

TERCERA SECCION
PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno en la Controversia Constitucional 43/2007, promovida por la Delegación Miguel Hidalgo del Gobierno del Distrito Federal.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 43/2007
ACTOR: DELEGACION MIGUEL HIDALGO DEL
GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
SECRETARIO ALFREDO VILLEDA AYALA

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **once de octubre de dos mil diez.**

VISTOS; y

RESULTANDO:

PRIMERO. Por escrito presentado el veinticinco de mayo de dos mil siete, en el domicilio particular de la licenciada María Margarita Climent y Bonilla, autorizada para recibir promociones de término fuera del horario de labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de lo dispuesto en el artículo 7o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, Gabriela Cuevas Barrón, en su carácter de Jefa Delegacional de la Delegación Miguel Hidalgo en el Distrito Federal, promovió controversia constitucional en contra de la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal, reclamándole la Circular Uno bis 2007, denominada **"Normatividad en materia de administración de recursos para las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal"** y el oficio número OM/602/2007, de fecha cuatro de abril de dos mil siete, publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el doce de abril del dos mil siete.

El oficio número OM/602/2007 reclamado dispone:

"ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL
OFICIALIA MAYOR
CIRCULAR UNO BIS

(Al margen superior izquierdo, un escudo que dice: Ciudad de México, Capital en Movimiento. Oficialía Mayor.)

OM/ 602 /2007.

México, D.F. a 4 de abril de 2007.

CC. JEFES DELEGACIONALES
PRESENTE.

Con fundamento en las atribuciones conferidas a la Oficialía Mayor en los artículos 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y en el (sic) 27, fracción II de su Reglamento, se expide la Circular Uno Bis 2007, 'Normatividad en Materia de Administración de Recursos para las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal', en los términos que en el anexo se contienen.

La actualización de la Circular Uno, se formuló atendiendo las instrucciones del C. Jefe de Gobierno del Distrito Federal, bajo la guía de los principios de simplificación, agilidad, economía, información, precisión, legalidad, transparencia e imparcialidad que ordena la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal para la actuación de los servidores públicos y dentro del marco de austeridad y racionalidad que contemplan la Ley de Austeridad del Gasto Público y el Decreto de Presupuesto de Egresos, ambos del Distrito Federal.

Esta normatividad contiene lineamientos de carácter obligatorio para la ejecución, por parte de los servidores públicos de la Administración Interna, de las actividades inherentes a la: Administración de Personal, Capacitación, Desarrollo de Personal, Servicio Social y Prácticas Profesionales, Relaciones Laborales, Modernización Administrativa, Adquisiciones, Administración de Documentos y

Archivística, Servicios Generales, Informática, Disposiciones Diversas sobre Comercialización y Servicios y, Servicios Inmobiliarios, que entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y se aplicará en ejercicios subsecuentes hasta en tanto no se expida otra.

Aprovecho la ocasión para reiterar a ustedes mi consideración distinguida.

Atentamente

(Firma)

LIC. RAMON MONTAÑO CUADRA

(firma)

Oficial Mayor.”

Si bien la parte actora plantea en su primer concepto de invalidez la ausencia de facultades del Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal para expedir la Circular Uno Bis 2007, denominada “Normatividad en materia de administración de recursos para las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal”, en los restantes argumentos reclama, por vicios propios, el artículo 3.1.2., así como los artículos 8.5.2., párrafo segundo, 8.5.3. y 8.5.4. de la propia circular.

A continuación se transcribe el contenido de tales preceptos:

“3.1.2 Cuando las autoridades administrativas detecten que algún trabajador sindicalizado afiliado al SUTGDF, [Sindicato Unico de Trabajadores del Gobierno del Distrito Federal] ha incumplido o ha violado alguna de las disposiciones establecidas en las CGT, [Condiciones Generales de Trabajo] que amerite sanción, deberán instrumentar de inmediato el acta administrativa correspondiente en los términos previstos en los artículos 46 BIS de la LFTSE [Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado] y 84 de las CGT. Una vez agotado cabalmente el procedimiento descrito en la normatividad antes referida, (sic) remitir la documentación original o copia certificada respectiva emitida por autoridad competente o en su caso el cotejo correspondiente de firmas o documentos a la DGADDP, [Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal] quien procederá a la emisión del dictamen correspondiente. Una vez recibido el dictamen y sus anexos, las Delegaciones procederán de inmediato a aplicar la sanción correspondiente, notificando por escrito al trabajador.

En todos los asuntos relativos a este punto, deberá tomarse en cuenta que la acción del GDF, [Gobierno del Distrito Federal] para sancionar a sus trabajadores prescribe en cuatro meses a partir de que son conocidas las causas que dan origen al levantamiento del acta. Por lo que la Dirección de Recursos Humanos, bajo su más estricta responsabilidad evitará que la acción caduque. Para los casos de terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores de la Administración Pública del Distrito Federal, las Delegaciones deberán observar y aplicar lo establecido en la ‘CIRCULAR POR LA QUE SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS Y PROCEDIMIENTOS DE OBSERVANCIA GENERAL Y APLICACION OBLIGATORIA PARA LA TERMINACION DE LOS EFECTOS DEL NOMBRAMIENTO DEL PERSONAL QUE PRESTA SUS SERVICIOS EN LAS DEPENDENCIAS Y DELEGACIONES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL’.”

“8.5.2 Los servicios de vigilancia que requieran las Delegaciones, deberán contratarse con la Policía Auxiliar del DF o con la Policía Bancaria e Industrial del Distrito Federal; según los requerimientos propios de cada caso, y deberán estar contenidos en su Programa Anual de Adquisiciones.

Sólo de manera excepcional y plenamente justificada existiendo previamente para ello carta de liberación de la DGRMSG [Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales] de la OM- [Oficialía Mayor], las Delegaciones podrán contratar el servicio con corporaciones ajenas al GDF.”

“8.5.3 Las operaciones atendidas por la Policía Auxiliar del DF o por la Policía Bancaria e Industrial del Distrito Federal; no se sujetarán a lo dispuesto en la LADF [Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal].”

“8.5.4 Las contrataciones con otras corporaciones policíacas, se sujetarán a la LADF y a los Lineamientos vigentes en la materia, debiendo contar con la carta de liberación del servicio.”

SEGUNDO. En la demanda se señalaron como antecedentes de la norma general y de los actos cuya invalidez se demandan, los siguientes:

“1. Con fecha 3 de julio de 2006, los ciudadanos vecinos de la Delegación Miguel Hidalgo, de conformidad con lo ordenado por el artículo 122, Apartado C, BASE TERCERA de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en legítimo ejercicio de la prerrogativa que les concede la fracción I del artículo 35 de la propia ley fundamental, eligieron en forma universal, libre, secreta y directa a Gabriela Cuevas Barrón como titular del órgano político administrativo en la citada demarcación territorial.

2. A partir de mi elección y posterior toma de protesta, procuré ejercitar las atribuciones a cargo de la Delegación Miguel Hidalgo con diligencia y eficacia, en cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables, al igual que cada una de las unidades administrativas de la propia demarcación territorial, particularmente en materia de recursos humanos, recursos materiales y servicios generales, (sic) recursos financieros.

3. Con fecha 31 de diciembre de 2006, fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el ‘Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, para el ejercicio fiscal 2007.’

4. Con fecha 12 de abril de 2007, fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, la Circular Uno Bis 2007, ‘Normatividad en materia de administración de recursos para las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal’ y el oficio número OM/602/2007, de fecha 4 de abril de 2007, emitidos por el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal.

5. A raíz de la publicación de los actos a que se refiere el punto que antecede, este órgano político administrativo ha comenzado a percibir sus efectos violatorios de garantías y el retraso injustificado en diversas actividades a cargo de las diferentes áreas de esta Delegación, con motivo de la aplicación de los actos impugnados pues constituyen serios obstáculos para su desempeño ágil y eficaz, al establecerse disposiciones ilegales y trámites o autorizaciones innecesarios cuyo único efecto es retardar el ejercicio de las atribuciones que le confieren los distintos ordenamientos legales, que atribuyen la responsabilidad violando además con ello, la autonomía funcional que en acciones de gobierno tienen los órganos político administrativos.”

TERCERO. La parte actora considera que los actos reclamados son violatorios de los artículos 14, 16, 28, párrafo primero, 122 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de los siguientes conceptos de invalidez:

“PRIMERO. La Circular Uno Bis 2007, ‘Normatividad en materia de administración de recursos para las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal’ y el oficio número OM/602/2007, de fecha 4 de abril de 2007, emitidos por el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal, deben ser declarados inválidos, en virtud de que al emitirlos, el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal violentó lo dispuesto por el artículo 122, Apartado C, BASE SEGUNDA, fracción II, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al extralimitarse en la facultad reglamentaria que dicho ordenamiento le concede, invadiendo la esfera de facultades que la propia ley suprema reserva para el Congreso de la Unión.

En efecto, el artículo 122, apartado C, BASE SEGUNDA, fracción II, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone lo siguiente:

‘Artículo 122.’ (Se transcribe).

En las disposiciones generales cuya invalidez se demanda, el Jefe de Gobierno (sic) pasa por alto las limitaciones que tiene para ejercer la facultad reglamentaria que el referido mandato constitucional le otorga, al olvidar que la función de los reglamentos es la de hacer posible la aplicación de los preceptos contenidos en una ley, sin jamás contrariar o exceder el alcance de ésta.

Entrando al análisis del ‘Acuerdo por el que se expiden las normas generales en materia de comunicación social para la Administración Pública del Distrito Federal’, (sic) la violación constitucional se hace muy notoria, ya que ninguno de los fundamentos esgrimidos por el Jefe de Gobierno resulta aplicable.

El Jefe de Gobierno no tiene facultad alguna para limitar las acciones de los órganos político-administrativos, en materia de comunicación social (sic).

En la Circular Uno Bis 2007, 'Normatividad en materia de administración de recursos para las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal', y el oficio número OM/602/2007, de fecha 4 de abril de 2007, cuya invalidez se demanda, el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal pretende fundamentar (sic) como sigue: (Se transcribe).

Por lo que hace a los fundamentos invocados por el citado funcionario, a efecto de constatar su indudable improcedencia, a continuación me permito transcribir su contenido, haciendo hincapié en que no existe Reglamento de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, sino el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal

'Artículo 33.' (Se transcribe).

Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

'Artículo 27.' (Se transcribe).

A fin de controvertir el contenido general de la Circular Uno bis 2007, 'Normatividad en materia de administración de recursos para las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal' y del oficio número OM/602/2007, de fecha 4 de abril de 2007, emitidos por el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal, a continuación se transcriben las disposiciones aplicables al caso que nos ocupa:

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

'Artículo 112.' (Se transcribe).

'Artículo 115.' (Se transcribe).

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

'Artículo 2o.' (Se transcribe).

'Artículo 6o.' (Se transcribe).

'Artículo 14.' (Se transcribe).

Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, artículos 4o., 6o., 14 y 38, fracciones I y II.

'Artículo 4o.' (Sólo se transcribe este precepto).

De la lectura de los preceptos citados, resulta evidente que ninguno de ellos permite al Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal restringir la autonomía de gestión que tienen los órganos político administrativos, por lo que la emisión de la Circular Uno Bis 2007, 'Normatividad en materia de administración de recursos para las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal' y el oficio número OM/602/2007, de fecha 4 de abril de 2007, constituye un ejercicio excesivo de las atribuciones que le confieren las atribuciones (sic) que invoco como fundamento.

Si tomamos en consideración que el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal se excedió en el ejercicio de las facultades que le atribuyen las normas que cita, por lo que (sic) es de concluirse la contundente ilegalidad de las disposiciones generales cuya invalidez en esta vía constitucional se demanda.

Resulta aplicable a las anteriores manifestaciones, lo siguiente:

'FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LIMITES.' (Se transcribe).

A la luz de las anteriores consideraciones, el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal atenta en contra de las garantías de seguridad jurídica consagradas por los artículos 14 y 16 constitucionales, así como en contra de lo dispuesto por el artículo 122, Apartado C, BASE SEGUNDA, fracción II, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al incumplir con lo ordenado por el artículo (sic) 90 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, preceptos en los que se establece la obligación siguiente:

Artículos 14, 16 y 122, Apartado C, BASE SEGUNDA, fracción II, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(Se transcriben).

Artículo 90 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

(Se transcribe).

Artículo 27 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

(Se transcribe).

Por lo que toca al cumplimiento de la obligación contenida en las anteriores transcripciones, es de señalarse que la Circular Uno bis 2007, 'Normatividad en materia de administración de recursos para las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal' y el oficio número OM/602/2007, de fecha 4 de abril de 2007, emitidos por el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal excede (sic) en mucho el ámbito de competencia que se atribuye al mencionado funcionario en el artículo 27 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal y al no estar apegado (sic) a lo que las referidas normas ordenan, procede declarar la invalidez del Acuerdo que aquí se impugna.

Es de explorado derecho que el ideal de un sistema constitucional es mantener indemne el derecho fundamental, mediante el aseguramiento del principio de supremacía con que está investido respecto de la legislación secundaria. Que es la Constitución la ley fundamental del Estado, y en ella se integra la base jurídica y política sobre la que descansa toda la estructura estatal, así como que es de ella de quien derivan todos los poderes y normas, no existiendo sobre la misma ningún otro cuerpo legal y debiendo toda la legislación secundaria supeditársele.

Por lo anterior, resulta inaceptable que el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal pretenda, en el ejercicio de su facultad reglamentaria, contrariar lo que las disposiciones legales de mayor jerarquía establecen.

Es pertinente entrar al estudio de lo previsto por el artículo 122, Apartado C, BASE TERCERA, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precepto en el que se contienen las bases a que habrá de sujetarse el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y, en consecuencia, el resto de las disposiciones subordinadas al mismo:

'Artículo 122.' (Se transcribe).

De la redacción del precepto transcrito, apreciamos que el Constituyente hizo una evidente diferenciación entre los órganos centrales, desconcentrados y descentralizados de la Administración Pública del Distrito Federal, y los órganos político-administrativos de las distintas demarcaciones territoriales, dando a estos últimos un carácter y naturaleza distinta a la de los primeros.

Asimismo, nuestra Carta Magna claramente determina como atribución del Poder Legislativo local, y no del Jefe de Gobierno, la facultad de fijar la competencia de los órganos político administrativos, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Basta dar lectura al precepto constitucional en comento, para categóricamente afirmar que la intención del Constituyente no fue en ningún momento la de facultar al Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal para infundadamente dictar disposiciones, mediante las cuales se giren instrucciones a los órganos político administrativos, vulnerando su autonomía, invadiendo su competencia y limitando su accionar.

El Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal, no tiene la posición de superior jerárquico de los titulares de los órganos político administrativos, por lo que no está facultado para dictar disposiciones en las que obligue a éstos, salvo en aquellas materias en que la ley expresamente lo faculte para ello. Máxime cuando dichas disposiciones atentan en contra del funcionamiento y competencia que la propia ley otorga a los referidos órganos de gobierno.

La intención del Constituyente claramente fue la de facultar al Poder Legislativo para sentar las bases de una relación armónica entre el Jefe de Gobierno y los Jefes Delegacionales, por lo que al unilateralmente atribuirse el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal las facultades necesarias para, mediante la emisión de las disposiciones combatidas, vulnerar la autonomía que en acciones de gobierno otorgó a las Delegaciones del Distrito Federal el propio Poder Legislativo, atenta en contra de la esencia de la norma constitucional vulnerada.

Además de la norma constitucional anteriormente transcrita, los artículos 104 y 117 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, así como los artículos 2o., 36, 37, 38 y 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, a la letra establecen:

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

'Artículo 104.' (Se transcribe).

'Artículo 117.' (Se transcribe).

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

'Artículo 2o.' (Se transcribe).

'Artículo 36.' (Se transcribe).

'Artículo 37.' (Se transcribe).

'Artículo 38.' (Se transcribe).

'Artículo 39.' (Se transcribe).

De la lectura de los anteriores artículos, podemos alcanzar varias conclusiones, a saber:

A) Se concede a los órganos político-administrativos, territorio de acción dentro de los límites geográficos que la ley orgánica determine.

B) Se les dota de competencia en las materias de: gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, protección civil, seguridad pública, promoción económica, cultural y deportiva, y las demás que señalen las leyes.

C) A diferencia de los órganos desconcentrados creados por el Jefe de Gobierno y jerárquicamente subordinados a éste, los órganos político administrativos son creados por mandato constitucional, con lo que se confirma que tienen una naturaleza distinta a la de los órganos desconcentrados y, a diferencia de éstos, no están jerárquicamente subordinados al Jefe de Gobierno o a dependencia alguna.

Para concluir, considero oportuno mencionar que según el propio constituyente lo dispuso en el artículo 122 constitucional, los Jefes Delegacionales son electos por los ciudadanos y no nombrados por el Jefe de Gobierno. El titular de un órgano político administrativo es electo por el pueblo en uso de su voluntad soberana, misma que no puede de ninguna manera verse limitada por las disposiciones que el Jefe de Gobierno emita en el ejercicio de su facultad reglamentaria.

El Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal, no puede nombrar ni remover a los titulares de los órganos político administrativos, las atribuciones de éstos provienen del Poder Legislativo y no del referido Jefe de Gobierno, luego entonces, dicho funcionario está imposibilitado para imponer disposiciones sobre los Jefes Delegacionales cuando la ley no lo faculta para ello.

Ni el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, ni la Circular Uno Bis 2007, 'Normatividad en materia de administración de recursos para las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal' y (sic) el oficio número OM/602/2007, de fecha 4 de abril de 2007, emitidos por el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal, pueden limitar la competencia de un órgano político-administrativo, cuando ni la Constitución Política, ni el Estatuto de Gobierno, ni la propia Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal lo hacen así, pues la disposición reglamentaria no puede ir en ningún momento más allá de la ley ni en contra de su espíritu.

En concordancia con lo antes expuesto, el emitir la Circular Uno bis 2007, 'Normatividad en materia de administración de recursos para las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal' y el oficio número OM/602/2007, de fecha 4 de abril de 2007, emitidos por el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal, sin tener las facultades para ello, supuestamente reglamentando preceptos legales que no guardan relación alguna con la materia reglamentada, vulnerando la competencia otorgada a los órganos político administrativos por el Poder Legislativo y limitando su esfera de actuación sin haber mediado procedimiento para ello, evidentemente atenta también en contra de lo dispuesto por los artículos 14 y 16 constitucionales, por lo que es procedente declarar la invalidez de las disposiciones generales que aquí se combaten.

Resultan aplicables las tesis siguientes:

'FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. SU CUMPLIMIENTO CUANDO SE TRATE DE ACTOS QUE NO TRASCIENDAN, DE MANERA INMEDIATA, LA ESFERA JURIDICA DE LOS PARTICULARES.' (Se transcribe).

'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES DE LA CONSTITUCION FEDERAL.' (Se transcribe).

'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FINALIDAD DEL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION INCLUYE TAMBIEN DE MANERA RELEVANTE EL BIENESTAR DE LA PERSONA HUMANA SUJETA AL IMPERIO DE LOS ENTES U ORGANOS DE PODER.' (Se transcribe).

SEGUNDO. Los numerales 8.5.2., párrafo segundo, 8.5.3. y 8.5.4. de la Circular Uno Bis 2007, 'Normatividad en materia de administración de recursos para las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal' y el oficio número OM/602/2007, de fecha 4 de abril de 2007, emitidos por el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal, deben ser declarados inválidos, pues violan los artículos 1o., 26, 52, 54, 55 y 57 de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, en relación con los artículos 14, 16, 28, párrafo primero, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues se expidieron por autoridad incompetente y en contravención a las disposiciones jurídicas mencionadas y, consecuentemente, resulta procedente su anulación.

En efecto, los artículos 14 y 16 de la Carta Magna disponen que (se transcriben).

El primer párrafo del artículo 28 establece que: (se transcribe).

Por su parte, el artículo 134 de la misma Constitución dispone lo siguiente: (se transcribe).

A su vez, la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal dispone lo siguiente:

'Artículo 1o.' (Se transcribe).

'Artículo 26.' (Se transcribe).

'Artículo 52.' (Se transcribe).

'Artículo 54.' (Se transcribe).

'Artículo 55.' (Se transcribe).

'Artículo 57.' (Se transcribe).

Es importante señalar que el artículo 1o. de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, si bien es cierto, que menciona una excepción para la aplicación de ese mismo marco normativo, para que se celebren contratos entre dependencias, órganos desconcentrados o entidades de la Administración Pública del Distrito Federal y las delegaciones, no se (sic) estipula ninguna obligación expresa de que sea la única forma de contratación, ya que se manifiesta como una opción, para la celebración de un acuerdo de voluntades, en la inteligencia que para la contratación no existe responsabilidad de acatar ninguno de los procedimientos establecidos en los incisos a) y b) del artículo 27 de la Ley de Adquisiciones. Consecuentemente no puede establecerse como obligación la

contratación de los servicios que presta la Policía Auxiliar o (sic) del Distrito Federal, (sic) la Policía Bancaria e Industrial, debido a que existen otros prestadores de servicios que pueden realizar las labores de vigilancia, ofreciendo mejores condiciones de precio y calidad a este órgano político administrativo.

De igual forma es necesario puntualizar que existe un conflicto de jerarquía jurídica, en el entendido que una circular administrativa emitida por el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal, en el marco de sus atribuciones, no puede estar en contra de disposiciones constitucionales y de leyes aprobadas por el órgano legislativo local.

Esto lo refuerza la siguiente tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra menciona:

'SUPREMACIA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERARQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE INTERPRETACION DEL ARTICULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE.' (Se transcribe).

El Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal, con fundamento en los artículos 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y 27, fracción II del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, emitió la normatividad en materia de administración de recursos para las delegaciones del Gobierno del Distrito Federal, pero esa normatividad debe entenderse para mejor proveer en la esfera administrativa a la estricta observancia de las leyes, es decir, tiene como propósito facilitar el cumplimiento de las leyes y por lo tanto, no puede ir más allá, ni ampliarlas ilimitadamente hacia supuestos distintos a los que contemplan los distintos ordenamientos jurídicos, ni contravenirlos.

La disposición de la circular que se controvierte, señala textualmente:

'8.5. SEGURIDAD Y VIGILANCIA

...

8.5.2. Los servicios de vigilancia que requieran las Delegaciones, deberán contratarse con la Policía Auxiliar del DF o con la Policía Bancaria e Industrial del Distrito Federal; según los requerimientos propios de cada caso, y deberán estar contenidos en su Programa Anual de Adquisiciones.

Sólo de manera excepcional y plenamente justificada existiendo previamente para ello carta de liberación de la DGRMSG de la OM-, las Delegaciones podrán contratar el servicio con corporaciones ajenas al GDF.

8.5.3. Las operaciones atendidas por la Policía Auxiliar del DF o por la Policía Bancaria e Industrial del Distrito Federal, no se sujetarán a lo dispuesto en la LADF.

8.5.4. Las contrataciones con otras corporaciones policíacas, se sujetarán a la LADF y a los Lineamientos vigentes en la materia, debiendo contar con la carta de liberación del servicio.'

Pero la normatividad en materia de administración y recursos, Circular Uno-bis (delegaciones) año dos mil siete, emitida por la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal, no es el instrumento jurídico adecuado para establecer las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado, cuando las licitaciones públicas no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, pues de conformidad con el párrafo tercero del artículo 134 constitucional, son las leyes secundarias las que deben establecerlos, y no las disposiciones administrativas.

Los numerales 8.5.2., 8.5.3. y 8.5.4. de la Circular mencionada contravienen lo dispuesto por el artículo 26 de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, en el que se señala, con toda precisión que 'Las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, se llevarán a cabo, por regla general, a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública, para que libremente se presenten propuestas solventes en sobre cerrado, que serán abiertos públicamente, a fin de asegurar a la Administración Pública del Distrito Federal las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, de conformidad con lo establecido en la presente ley'; y que 'no habrá

procedimientos distintos a lo previsto en los artículos 54, 55 y 57 de este ordenamiento que faculden a ninguna autoridad del Distrito Federal a realizar adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios sin ajustarse al procedimiento de licitación pública, la inobservancia de lo anterior será causa de responsabilidad para los servidores públicos involucrados.'

Los artículos 26 de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal y 134 constitucional establecen como regla general el principio de licitación pública, y las excepciones a este principio general, se encuentran especificadas en los artículos 52, 54, 55 y 57 de dicha ley, entre los que no se contempla la posibilidad de que la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal determine los casos en que las Delegaciones deban contratar obligatoriamente con determinado prestador o prestadores de servicios; o que la propia Oficialía Mayor establezca casos de excepción adicionales a los previstos en la ley para llevar a cabo invitaciones a cuando menos tres proveedores o adjudicaciones directas.

Luego entonces, la Circular del Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal, contraviene la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal; e introduce supuestos de excepción novedosos al principio de licitación pública y, por lo tanto, el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal excede el ámbito de sus atribuciones al establecer la obligación a cargo de las Delegaciones de contratar los servicios de vigilancia que requieran con determinado prestador o prestadores de servicios, en el caso que nos ocupa, la Policía Auxiliar del Distrito Federal y la Policía Bancaria (sic) Industrial.

Dicha circular deberá contraerse a indicar los medios para cumplir la ley, pero no puede ser fuente legítima de obligaciones si excede su ámbito de regulación o establece situaciones ajenas a la norma legal que pretende interpretar.

En el mismo sentido se ha pronunciado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de la jurisprudencia 34, visible en la página 27, tomo III, primera parte, apéndice 1917-1995, que a continuación se transcribe:

'CIRCULARES' (Se transcribe).

Si bien es cierto que el artículo 1o. de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal dispone que no estarán dentro del ámbito de aplicación de dicha ley, los contratos que celebren entre sí las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la administración pública del Distrito Federal, tampoco los contratos que estos celebren con las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Federal, con los de la Administración Pública de los Estados de la Federación y con los Municipios de cualquier Estado; es decir, que pueden celebrarse dichos contratos sin sujeción a los procedimientos previstos en el citado ordenamiento, señaladamente los de licitación pública y de invitación restringida, ello no significa la obligación de celebrar forzosamente dichos contratos con determinadas dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones o entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, sobre todo si, como en el caso que nos ocupa, ofrecen condiciones económicas que sobrepasan, en mucho, los precios del mercado; o fijan arbitrariamente y sin referencia económica alguna, los incrementos periódicos en el precio de los servicios.

Suponer lo contrario implica aceptar la posibilidad de establecer monopolios, en detrimento no sólo de la economía del Gobierno del Distrito Federal, sino en abierta contravención al artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, la referida circular no constituye un acto formal ni materialmente legislativo, en tanto que con su expedición no se establecen normas que creen, modifiquen, extingan o regulen situaciones jurídicas abstractas, impersonales y generales, que son las características distintivas de una ley, sino que como corresponde a los actos propios de su denominación, es un acto jurídico interno de carácter administrativo, que emitió el Oficial Mayor, como funcionario jerárquicamente superior de la Administración Pública del Distrito Federal, con el propósito de girar determinadas instrucciones de servicio a través de las cuales transmite orientaciones, aclaraciones y proporciona información.

Pero la expedición de la mencionada Circular, no puede invadir la esfera de competencia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que de conformidad con el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (sic), Base Primera, fracción V, inciso e) tiene la facultad, en los términos del Estatuto de Gobierno, de expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, la contaduría mayor, el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal.

Por lo tanto, ante el aparente conflicto de normas debe prevalecer la de mayor jerarquía, sobre todo si se considera que la circular que no se apega a la ley de la materia ni a la Constitución, y que fue emitida por autoridad incompetente, pues la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal no tiene la facultad de legislar.

Sobre el particular, resulta aplicable la tesis que a continuación se transcribe:

'CONFLICTO NORMATIVO. FORMA DE RESOLVER UN.' (Se transcribe).

Si bien es cierto, de conformidad con el artículo 6o. de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, la Oficialía Mayor, al igual que la Contraloría General y la Secretaría de Desarrollo Económico, están facultadas para la interpretación de dicha ley para efectos administrativos, en el ámbito de sus respectivas competencias, ello no significa que al interpretar un precepto de la ley, puedan convertir una posibilidad, la de celebrar en forma directa un contrato entre dependencias, entidades, órganos desconcentrados y delegaciones, en una obligación para éstas, pues esa operación lógica implica solamente la de desentrañar el sentido profundo de las normas, pero no la de transformarlas, máxime si se considera que en el caso particular, deben atender los criterios gramatical, sistémico y funcional.

Por todo lo anterior, la Circular Uno bis 2007, 'Normatividad en materia de administración de recursos para las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal' y el oficio número OM/602/2007, de fecha 4 de abril de 2007, emitidos por el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal y publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 12 de abril del 2007, se emitieron en contravención de las disposiciones legales y constitucionales mencionadas, resulta manifiestamente arbitraria e injusta y, por lo tanto, procede declarar su invalidez, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional.

TERCERO. El numeral 3.1.2. de la Circular Uno bis 2007, 'Normatividad en materia de administración de recursos para las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal' y el oficio número OM/602/2007, de fecha 4 de abril de 2007, emitidos por el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal y publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 12 de abril de 2007 violan los artículos 12, 87, 104, 105 y 112 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, 2o. y 3o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; y consecuentemente los artículos 14, 16 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues se expidieron por autoridad incompetente y en contravención a las disposiciones jurídicas mencionadas y, consecuentemente, resulta procedente su anulación.

En efecto, las disposiciones referidas del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establecen lo siguiente:

'Artículo 12.' (Se transcribe).

'Artículo 87.' (Se transcribe).

'Artículo 104.' (Se transcribe).

'Artículo 105.' (Se transcribe).

'Artículo 112.' (Se transcribe).

Por su parte, las disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal mencionadas, establecen lo siguiente:

'Artículo 2o.' (Se transcribe).

'Artículo 3o.' (Se transcribe).

El numeral 3.1.2. de la Circular Uno bis 2007, Normatividad en materia de administración de recursos para las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal, dispone lo siguiente:

'3.1.2 Cuando las autoridades administrativas detecten que algún trabajador sindicalizado afiliado al SUTGDF, ha incumplido o ha violado alguna de las disposiciones establecidas en las CGT, que amerite sanción, deberán instrumentar de inmediato el acta administrativa correspondiente en los términos previstos en los artículos 46 BIS de la LFTSE y 84 de las CGT. Una vez agotado cabalmente el procedimiento descrito en la normatividad antes referida, (sic) remitir la documentación original o copia certificada respectiva emitida por Autoridad competente o en su caso el cotejo correspondiente de firmas o documentos a la DGADDP, quien procederá a la emisión del dictamen correspondiente. Una vez recibido el dictamen y sus anexos, las Delegaciones procederán de inmediato a aplicar la sanción correspondiente, notificando por escrito al trabajador.

En todos los asuntos relativos a este punto, deberá tomarse en cuenta que la acción del GDF, para sancionar a sus trabajadores prescribe en cuatro meses a partir de que son conocidas las causas que dan origen al levantamiento del acta. Por lo que la Dirección de Recursos Humanos, bajo su más estricta responsabilidad evitará que la acción caduque. Para los casos de terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores de la Administración Pública del Distrito Federal, las Delegaciones deberán observar y aplicar lo establecido en la 'CIRCULAR POR LA QUE SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS Y PROCEDIMIENTOS DE OBSERVANCIA GENERAL Y APLICACION OBLIGATORIA PARA LA TERMINACION DE LOS EFECTOS DEL NOMBRAMIENTO DEL PERSONAL QUE PRESTA SUS SERVICIOS EN LAS DEPENDENCIAS Y DELEGACIONES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL'.

Como puede verse, en la referida disposición se conculcan infundada e inmotivadamente las facultades de los órganos político administrativos para sancionar a los trabajadores que en ellas laboran al sujetársele a un dictamen de una unidad administrativa que sólo cuenta con antecedentes documentales de cada caso, pero que en la práctica no tiene capacidad operativa para atender con la celeridad necesaria cada caso que se le presenta colocando a las Delegaciones en el papel de subordinadas de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal.

De lo anterior, se destaca lo siguiente:

- 1. La organización política y administrativa del Distrito Federal atenderá al establecimiento en cada demarcación territorial de un órgano político-administrativo con autonomía funcional para ejercer las competencias que les otorga el Estatuto de Gobierno y las leyes (artículo 12).**
- 2. La Administración Pública del Distrito Federal, será centralizada, desconcentrada y paraestatal y contará con órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal, con las atribuciones que señalan el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y las leyes.**
- 3. Los órganos políticos administrativos que existen en cada demarcación territorial se denominarán genéricamente Delegaciones y la Asamblea Legislativa establecerá (sic) la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal el número de Delegaciones, su ámbito territorial y su identificación nominativa (artículo 104).**
- 4. Cada Delegación se integrará por un titular denominado, Jefe Delegacional, que será electo en forma universal, libre, secreta y directa cada tres años, así como (sic) los funcionarios que determinen la Ley Orgánica y el Reglamento respectivo (artículo 105).**
- 5. La iniciativa del Decreto de Presupuesto de Egresos, el Jefe de Gobierno deberá proponer a la Asamblea Legislativa asignaciones presupuestales para que las Delegaciones cumplan con el ejercicio de las actividades a su cargo y las Delegaciones deben informar al Ejecutivo Local del ejercicio de sus asignaciones para efectos de la Cuenta Pública (artículo 112, primer párrafo).**

6. Las Delegaciones ejercerán con autonomía de gestión sus presupuestos, conforme a las (sic) disposición legal y reglamentaria, así como los acuerdos administrativos de carácter general de la administración pública central (artículo 112, segundo párrafo).

De todo lo expuesto se advierte que las Delegaciones son órganos desconcentrados, con autonomía funcional en acciones de gobierno, por lo que la Circular Uno Bis 2007 en el punto 3.1.2., resulta violatoria de las disposiciones legales transcritas y consecuentemente de los artículos 14, 16 y 122 de la Carta Magna.

Por todo lo anterior, la Circular Uno Bis 2007 'Normatividad en materia de administración de recursos para las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal' y el oficio OM/602/2007, de fecha 4 de abril de 2007, se emitieron en contravención de las disposiciones legales y constitucionales mencionadas y, por tanto, procede declarar su invalidez, en los términos previstos por el artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

CUARTO. Por acuerdo del veintinueve de mayo de dos mil siete, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional con el número 43/2007, la cual por razón de turno correspondió conocer a la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos como Instructora en el procedimiento.

Por auto de treinta de mayo de dos mil siete, la señora Ministra Instructora admitió a trámite la demanda formulada en contra del Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal, pero en términos del artículo 2o., párrafos primero y segundo, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal¹, también reconoció el carácter de autoridad demandada al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por lo que ordenó emplazar a ambos servidores públicos para que emitieran su contestación y dio vista al Procurador General de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera. Con relación a la solicitud de suspensión, se ordenó formar el cuaderno incidental.

QUINTO. El doce de julio de dos mil siete, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Oficial Mayor dependiente del anterior, contestaron la demanda y, en síntesis, expusieron lo siguiente²:

1. La parte actora no agotó la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, porque previamente debía agotar la instancia prevista en el artículo 108 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
2. La parte actora ha reconocido plenamente la validez y vigencia de la Circular Uno Bis 2007 reclamada, en virtud de que ha realizado diversas gestiones en su cumplimiento, lo que equivale a un consentimiento expreso de la misma.
3. La Circular Uno Bis 2007 reclamada encuentra apoyo en diversas disposiciones legales y reglamentarias.
4. De la lectura de la BASE TERCERA del Apartado C del artículo 122 constitucional no se desprende que exista una autonomía plena, orgánica, con total y absoluta independencia de los órganos político-administrativos y de las demás dependencias, inclusive del Jefe de Gobierno, pues la determinación de las relaciones entre ellos no les coloca en el mismo plano, con relaciones de igual a igual.
5. En ninguna disposición legal se establece que las delegaciones puedan hacer uso de su ejercicio presupuestal sin control alguno; al contrario, las diversas disposiciones normativas regulan los procedimientos que las delegaciones del Distrito Federal deben seguir para el ejercicio del gasto público. Estas disposiciones no limitan de manera alguna la voluntad soberana del pueblo que eligió a la Jefa Delegacional en Miguel Hidalgo, ya que esa voluntad soberana se expresó para que ella ejerciera las atribuciones que le competen con autonomía funcional, entre las cuales está la de cumplir con las disposiciones que dicte el Jefe de Gobierno en el mismo Reglamento o en otras disposiciones administrativas.

¹ "Artículo 2o. La Administración Pública del Distrito Federal será central, desconcentrada y paraestatal.--- La Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General del Distrito Federal y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, son las dependencias que integran la Administración Pública Centralizada.--- En las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal, la Administración Pública Central contará con órganos político administrativos desconcentrados con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegación del Distrito Federal. [...]"

² Fojas 49 a 72 del expediente.

6. La voluntad soberana no se expresó para otorgar a la Jefa Delegacional en Miguel Hidalgo autonomía plena, interpretada hasta la independencia, de conformidad con la fracción I de los artículos 20³ y 23⁴ del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
7. Las delegaciones no se asimilan a órganos desconcentrados de conformidad con el régimen legal aplicable en el Distrito Federal, ni se les debe confundir con organismos descentralizados, los cuales tienen personalidad jurídica y patrimonio propios, y forman parte de la administración pública paraestatal.
8. La autonomía funcional con que cuentan las delegaciones se encuentra limitada y acotada a los extremos legales de los propios ordenamientos jurídicos que establecen su esfera de atribuciones, la cual queda debidamente delimitada por el propio Estatuto de Gobierno.
9. Los órganos político-administrativos son aquellos que forman parte de la administración pública centralizada, con capacidad para tomar decisiones respecto de las materias propias de su competencia en términos del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y de las leyes, entre ellas, los acuerdos, decretos y circulares que expida el Ejecutivo local, por sí mismo, o a través de las dependencias con las que se auxilia en el ejercicio de sus funciones.
10. A los órganos político-administrativos se les dotó exclusivamente de autonomía funcional, quedando su libertad de decisión limitada, sin embargo, no gozan de autonomía orgánica plena, como se pretendió, en su momento, con las iniciativas de reformas al Estatuto de Gobierno, presentadas al Congreso de la Unión en mil novecientos noventa y nueve, por parte de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.
11. La Circular Uno Bis 2007 es una compilación normativa de disposiciones legales, reglamentarias y administrativas, que inciden en la administración de los recursos con que se provee a las delegaciones para el ejercicio de sus atribuciones, a fin de facilitar ese ejercicio, además de que se emite para respetar la autonomía que se concede a las delegaciones en la ley. Para demostrar lo anterior, basta con hacer una comparación entre el tratamiento que se da a las delegaciones y el que se otorga al resto de la administración pública del Distrito Federal.
12. La normativa en materia de administración de recursos se expide desde hace muchos años, cuando menos desde mil novecientos noventa y cuatro, cuando la entidad federativa era regida por el Departamento del Distrito Federal y cuyo titular era el Ejecutivo de la Unión. Las delegaciones eran simples delegaciones del Gobierno Central a cargo de un Delegado designado por el Presidente de la República, pero con el cambio de la naturaleza jurídica de las mismas, a partir de dos mil uno se expide la Circular Uno Bis con disposiciones adecuadas a la autonomía que les fue conferida.
13. El Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal no se atribuye unilateralmente facultades de ninguna especie, solamente ejerce aquellas que le son conferidas por el órgano legislativo local y por el Jefe de Gobierno. El ejercicio estricto de atribuciones no restringe ni vulnera derechos o atribuciones de particulares o de otros órganos administrativos.
14. De acuerdo con las leyes que rigen la organización y el funcionamiento de la Administración Pública del Distrito Federal, y en especial a los órganos político-administrativos, lejos de concederles independencia o libertad, los constriñe a desempeñarse dentro del marco legal y administrativo que incluye a las disposiciones normativas emanadas de éstos.
15. Las delegaciones pertenecen a la Administración Pública del Distrito Federal, y su ámbito de actuación obedece a los fines en conjunto de la ciudad. Tienen autonomía funcional, pero delimitada por las leyes vigentes en el Distrito Federal. Es necesario resaltar que la Administración Pública del Distrito Federal debe actuar según criterios de unidad, autonomía, funcionalidad, eficacia, coordinación e imparcialidad, lo cual resulta relevante porque las delegaciones pertenecen a un gobierno central, lo que encuentra explicación en el hecho de que al tratarse de una unidad territorial, no sería comprensible, ni adecuado, que cada autoridad ejerciera sus funciones sin sujetarse a un programa integral, o como en el presente caso, a criterios uniformes de ejecución del presupuesto y administración de los recursos que se le asignan para el desarrollo de sus actividades en la porción del territorio del Distrito Federal que le corresponde.

³ "Artículo 20. Los ciudadanos del Distrito Federal tienen derecho a: --- (REFORMADA, D.O.F. 4 DE DICIEMBRE DE 1997) (REPUBLICADA, G.O. 12 DE ENERO DE 1998) I. Votar y ser votados, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de este Estatuto y de las leyes de la materia, para los cargos de representación popular; [...]."

⁴ "Artículo 23. Son obligaciones de los ciudadanos del Distrito Federal: --- (REFORMADA, D.O.F. 4 DE DICIEMBRE DE 1997) (REPUBLICADA, G.O. 12 DE ENERO DE 1998) I. Votar en las elecciones, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de este Estatuto y de las leyes, para los cargos de representación popular; [...]."

16. Las delegaciones del Distrito Federal se encuentran subordinadas a las leyes que expida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, las cuales para su exacta observancia pueden reglamentarse por el Jefe de Gobierno, quien así lo hizo en el Reglamento Interior respectivo, donde además figuran las atribuciones de las unidades administrativas.
17. El artículo 108⁵ del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal cobra especial relevancia en este asunto, ya que en él se señala claramente que los Jefes Delegacionales deben acotar su actuación a los lineamientos que establezca el Jefe de Gobierno, ya sea en reglamentos, circulares o acuerdos. Incluso la inobservancia de las normas vigentes acarrearía la remoción del funcionario público.
18. La actora pierde de vista que el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal faculta expresamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para emitir disposiciones reglamentarias que servirán de base al gasto presupuestal. Además, el artículo 112 del Estatuto de Gobierno refiere que las delegaciones tienen la obligación de informar al Jefe de Gobierno de sus asignaciones presupuestarias. En el artículo 117 del mismo ordenamiento se lee que las delegaciones deben ejercer sus atribuciones conforme a las disposiciones normativas y respetando las asignaciones presupuestales, lo que implica que el gasto público que les es asignado está controlado y supervisado por las dependencias de la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal.
19. Las delegaciones del Distrito Federal invariablemente deben sujetar su actuación a la legislación vigente en el Distrito Federal, lo que implica desde luego la observancia irrestricta de los reglamentos, acuerdos y circulares expedidas por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, como en el caso de la Circular Uno Bis 2007 reclamada.
20. La Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal cuenta con atribuciones en materia de desarrollo administrativo, entre otras, de los órganos desconcentrados, como son las delegaciones. Esta facultad implica informar de los lineamientos que deben seguirse en la aplicación del gasto público y su justificación.
21. Las delegaciones están constreñidas a desarrollar las acciones administrativas y de gobierno que les corresponde en el ámbito territorial de su competencia y a ejercer el presupuesto que les es asignado, de conformidad con las normas y criterios que las dependencias centrales del Gobierno del Distrito Federal, como la Oficialía Mayor, les formulen. Si bien es cierto que las delegaciones pueden desarrollar sus actuaciones y administrar los recursos que les son asignados, también lo es que los lineamientos de ese ejercicio les son determinados por las dependencias del Gobierno del Distrito Federal.
22. El Oficial Mayor no pretende nombrar o remover a los Jefes Delegacionales, pero sí está obligado a ejercer las atribuciones que le imponen la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y su Reglamento Interior, así como las demás disposiciones legales, reglamentarias y administrativas dictadas por la Asamblea Legislativa y por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Por tanto, solamente ejerce, en el caso del oficio y Circular reclamada, su facultad normativa para orientar y facilitar la actuación de los servidores públicos destinatarios en la administración de los recursos, con lo cual no viola garantías individuales, ni otro precepto constitucional.
23. Con la Circular Uno Bis 2007 el Oficial Mayor no pretende arrogarse atribuciones que no le corresponden, ni invadir competencias, ni de un órgano legislativo, pues no es una ley, ni de ningún otro del Ejecutivo, pues no es un reglamento, solamente cumple con una obligación establecida en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y el titular del Ejecutivo Local en el Reglamento Interior de esa ley, pues expide dicha Circular en ejercicio de la facultad para normar la administración de recursos al interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

⁵ "Artículo 108. Sin perjuicio de lo dispuesto por la legislación sobre responsabilidades aplicable a los servidores públicos del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a propuesta del Jefe de Gobierno o de los diputados, podrá remover a los Jefes Delegacionales por las causas graves siguientes: --- I. Por violaciones sistemáticas a la Constitución, al presente Estatuto o a las leyes federales y del Distrito Federal; --- II. Por contravenir de manera grave y sistemática los reglamentos, acuerdos y demás resoluciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal; --- III. Por realizar cualquier acto o incurrir en omisiones que afecten gravemente el funcionamiento de la administración pública del Distrito Federal o el orden público en la Entidad; --- IV. Por desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión en la Federación, Estados, Distrito Federal o Municipios, durante el tiempo que dure su encargo, excepto las actividades docentes, académicas y de investigación científica no remuneradas; --- V. Por invadir de manera reiterada y sistemática la esfera de competencia de la administración pública central o paraestatal del Distrito Federal; --- VI. Por incumplir reiterada y sistemáticamente las resoluciones de los órganos jurisdiccionales Federales o del Distrito Federal; --- VII. Por realizar actos que afecten gravemente las relaciones de la Delegación con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y --- VIII. Por realizar actos que afecten de manera grave las relaciones del Jefe de Gobierno con los Poderes de la Unión. --- La Asamblea Legislativa calificará la gravedad de la falta y resolverá en definitiva sobre la remoción, por el voto de las dos terceras partes de los miembros integrantes de la Legislatura, siempre y cuando el Jefe Delegacional haya tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan. La resolución de la Asamblea será definitiva e inatacable y surtirá sus efectos de inmediato. --- En caso de remoción del Jefe Delegacional, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal designará, a propuesta del Jefe de Gobierno, por mayoría absoluta de los integrantes de la Legislatura, al sustituto para que termine el encargo. --- En el caso de sentencia ejecutoria condenatoria por delito doloso en contra de un Jefe Delegacional, sin dilación alguna el juez dará cuenta a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para el solo efecto de que declare la destitución del cargo y nombre al sustituto, observando lo dispuesto en el párrafo anterior. --- Las sanciones distintas a la remoción serán aplicadas conforme a las disposiciones conducentes de la ley de la materia. --- Los Jefes Delegacionales deberán observar y hacer cumplir las resoluciones que emitan el Jefe de Gobierno, la Asamblea Legislativa, el Tribunal Superior de Justicia, y las demás autoridades jurisdiccionales. --- Las controversias de carácter competencial administrativo que se presentaren entre las Delegaciones y los demás órganos y dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal serán resueltas por el Jefe de Gobierno."

24. Con las disposiciones de los numerales 8.5.2, 8.5.3, y 8.5.4 de la circular Uno Bis 2007 no se establece monopolio alguno, solamente se dan las directrices para normar, al interior de la Administración Pública del Distrito Federal, el ejercicio de los recursos presupuestales a cargo de las delegaciones.
25. La demandante pretende hacer entender que la seguridad pública es un servicio privado, cuya prestación puede contratar con cualquier prestador, sin tomar en cuenta que es una función pública a cargo del Distrito Federal, y cuya dirección compete a su jefe de Gobierno. De otorgarle la razón a la actora en este argumento, se estaría rompiendo el sistema jurídico del Distrito Federal en sus principios de legalidad, que indica que las autoridades solamente pueden hacer aquello que la ley les permite; en los de jerarquía y subordinación, por los cuales existen órganos superiores, normativos y controladores e inferiores operativos y controlados, lo que nos conduciría irremisiblemente a la anarquía, en donde cada quien se otorgaría atribuciones aduciendo una falsa libertad o independencia o autonomía, que por cierto están previstos por el Congreso de la Unión en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
26. La seguridad pública no es un monopolio, sino una función pública, máxime si se deben proteger y salvaguardar instalaciones y bienes públicos, además de ciudadanos y servidores públicos, La Policía Auxiliar y la Policía Bancaria e Industrial están previstas en la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, como policías complementarias para la seguridad pública que presta el Estado, esa ley emana del Congreso de la Unión, y por ello, excluye la existencia del monopolio en su contratación.
27. Si la Delegación Miguel Hidalgo requiere contratar servicios para su vigilancia, sólo puede hacerlo con las policías complementarias, por ser un órgano público y pública la función que desempeña, con independencia de otros prestadores de servicios de seguridad privada, ya que estos servicios sólo pueden prestarse en las modalidades establecidas en el artículo 68 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, sin que esté incluida la vigilancia a las delegaciones.
28. A mayor abundamiento debe decirse que la obligación de contratar a la Policía Auxiliar o a la Policía Bancaria e Industrial, está en concordancia con la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, ya que conforme a su artículo 68 los servicios de seguridad privada sólo pueden contratarse fuera de las áreas públicas.
29. La Oficialía Mayor, en su calidad de auxiliar del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, desde el punto de vista estrictamente administrativo, está debidamente facultado para ejercer la atribución relativa a la emisión de las sanciones a los trabajadores del gobierno que incurran en faltas, por disposición del Congreso de la Unión, de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y también por acuerdo del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en términos de la legislación aplicable. A pesar de lo anterior, la Delegación Miguel Hidalgo tiene la facultad expedita para contratar, o en su caso, dar de baja a los trabajadores que tiene adscritos, siempre y cuando cumpla con los lineamientos que se le informan en la Circular Uno Bis 2007.
30. En cuanto a que la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal sea la encargada de emitir un dictamen del acta por la que se instruye un procedimiento administrativo-laboral a un trabajador, lo hace en ejercicio de la atribución que le confiere al Jefe de Gobierno del Distrito Federal en el artículo 98, fracciones XXIII, XXIV, XXV, y XXVI del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, aclarando que la emisión de tal dictamen no implica la imposición de la sanción al trabajador, que en el caso del numeral combatido, compete al Oficial Mayor dictar.

SEXTO. El Procurador General de la República formuló su opinión en el siguiente sentido⁶:

"PRIMERO. Tenerme por presentado, en tiempo y forma, con la personalidad que tengo acreditada en el expediente en que se actúa.

SEGUNDO. Declarar que la controversia es procedente y presentada en tiempo.

TERCERO. Declarar parcialmente fundado el primer concepto de invalidez e infundados el segundo y tercero, por los argumentos expuestos en las consideraciones vertidas en el presente cursoo."

⁶ Fojas 331 a 403 del expediente.

Las principales consideraciones de fondo fueron las siguientes:

1. Los órganos que constituyen la administración pública del Distrito Federal son centrales, desconcentrados y descentralizados y, además, diferentes a éstos, los órganos político-administrativos que habrá en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal, porque tanto la Carta Magna como el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal hacen una distinción y separación entre los órganos centrales, desconcentrados y descentralizados (entidades paraestatales) que dependen del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y los órganos político-administrativos que no dependen de él (artículos 12, 87 y 91 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal).
2. Las delegaciones gozan de autonomía de presupuesto y de gestión del mismo, mediante las asignaciones presupuestales que la Asamblea Legislativa haga a su favor, lo que no sucede con algún otro órgano de la administración pública del Distrito Federal, y los delegados no dependen del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, lo que se sustenta en que ni su nombramiento ni su remoción le corresponden, pues el primero es de elección popular y la segunda pertenece a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a quien además le corresponde legislar en lo relativo a la estructura, funcionamiento y atribuciones de las demarcaciones territoriales y sus respectivos titulares.
3. Las delegaciones son las encargadas de dirigir la prestación de los servicios públicos, coadyuvar con la dependencia de la administración pública del Distrito Federal que resulte competente, en las tareas de seguridad pública y protección civil en la delegación, entre otras, por lo que todas estas atribuciones le dan una notoria independencia y autonomía de gestión administrativa de la que no goza algún otro órgano administrativo del Distrito Federal, excepto el Jefe de Gobierno.
4. Las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, sin llegar a la autonomía extrema de los municipios, sí tienen características que las hacen diferentes por la autonomía de gestión presupuestaria y administrativa de que les dotan la Constitución Federal y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
5. El establecimiento de un órgano político-administrativo con autonomía funcional para ejercer sus competencias, se puede entender como la constitución de un órgano *sui generis*, que se distingue de los desconcentrados, en tanto que el primero no está subordinado al Jefe de Gobierno del Distrito Federal y, por otro lado, aún y cuando algunos ordenamientos locales, como la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal en su artículo 2o., incluye a los órganos político-administrativos como órganos desconcentrados, lo que se debe a un error de técnica legislativa.
6. El Oficial Mayor del Gobierno del Federal, sí tiene atribuciones para establecer a través de disposiciones administrativas de carácter general lineamientos sobre todas aquellas disposiciones que tiendan al control, mejoramiento, simplificación y vigilancia tanto de los recursos materiales como humanos, y cuenta con las facultades para emitir la Circular Uno Bis 2007, lo que no significa que todas y cada una de las hipótesis jurídicas que contiene dicho documento se adecuen o sigan los lineamientos que marcan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y la Ley Orgánica de la Administración Pública de dicha entidad.
7. Existen algunos numerales en la Circular reclamada que no siguen los parámetros legales adecuados, tal es el caso de los siguientes artículos:
 - 2.2.3. Presupuesto para capacitación. Limita la autonomía de gestión presupuestaria que tienen las delegaciones para ejercer su presupuesto, al señalar los porcentajes que se deben destinar a cada uno de los rubros que el propio precepto indica;
 - 7.3.3, 7.3.4, 7.3.5, 7.3.6 y 7.3.7. Sistema de archivos de las delegaciones. Crea determinados órganos dentro de la estructura administrativa delegacional, lo cual no es propio de una circular; y
 - 12.1. Instituto de Ciencia y Tecnología del Distrito Federal. La obligación de contratar sus servicios en caso de que la delegación requiera asesoría en las materias de tal institución, implica una limitante a la autonomía de gestión delegacional.
8. Mediante una circular administrativa no se pueden crear órganos dentro de la estructura administrativa delegacional, por tanto, la Circular Uno Bis 2007, no es el medio adecuado para crear una estructura administrativa como pretende establecer el numeral impugnado, máxime que las delegaciones tienen la autonomía para gobernarse y administrarse.
9. Derivado del análisis de los artículos 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y 117 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, se infiere que la delegación tiene la autonomía necesaria derivada de sus facultades para contratar los servicios que requiera, siempre y cuando no exista disposición en contrario.

10. Si bien es cierto que el Oficial Mayor tiene atribuciones para emitir normas en materia de hacienda pública, contaduría mayor, presupuesto, contabilidad y gasto público; así como de administración pública local, su régimen interno y procedimientos administrativos, de conformidad con los artículos 122, apartado C, Base Segunda, fracción II, inciso b) de la Constitución Federal y 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, también lo es, que no tiene atribuciones para afectar la autonomía presupuestaria ni la gestión de la delegación establecidas en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, a través de la Circular que se impugna.
11. El artículo 10. de la Ley de Adquisiciones del Distrito Federal establece que no estarán dentro del ámbito de aplicación de la mencionada ley, los contratos que celebren entre sí las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, luego entonces, al ser los servicios de seguridad pública prestados por el Gobierno del Distrito Federal, éstos no deben considerarse dentro del marco de las licitaciones públicas; así, esta relación contractual no debe regirse por lo establecido en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
12. El artículo 21 de la Constitución Federal, en sus párrafos sexto y séptimo, establece que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que la Constitución señala. Y por su parte, el numeral 122, apartado C, Base Segunda, fracción II, inciso e), del mismo ordenamiento, le atribuye al Jefe de Gobierno del Distrito Federal la facultad para ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno, pero las Delegaciones sólo coadyuvan con la dependencia de la administración pública del Distrito Federal que resulte competente, en las tareas de seguridad pública y protección civil en la delegación.
13. Las bases de integración de los servicios de seguridad pública en la organización de la administración pública se establecerán de acuerdo con las leyes que en la materia expidan el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa, en el ámbito de sus respectivas competencias.
14. Los servicios privados de seguridad solamente son auxiliares de la función de seguridad pública y podrán prestarse en la protección y vigilancia de personas o bienes fuera de las áreas públicas y son coadyuvantes de los servicios de seguridad pública, y está estrictamente prohibida la realización de funciones que constitucional o legalmente sean exclusivas de los cuerpos de seguridad pública o de la armada. Tratándose del resguardo de inmuebles de órganos de gobierno, esta es una facultad exclusiva de la Policía Auxiliar y de la Policía Bancaria e Industrial del Distrito Federal, ya que dicho resguardo es una cuestión de seguridad pública.
15. Al ser la vigilancia de zonas públicas -las instalaciones de la Delegación Miguel Hidalgo- una actividad considerada dentro del concepto de seguridad pública, constitucional y legalmente, esta actividad está restringida para ser prestada por los cuerpos de seguridad pública, además de que el encargado de prestar este servicio en el Distrito Federal es el Jefe de Gobierno y las delegaciones sólo son coadyuvantes en esta materia, por lo que el hecho de contratar los servicios de vigilancia con las policías complementarias no es violatorio de los artículos 14 y 16 de nuestra Ley Fundamental, al adaptarse dicha contratación a los principios de legalidad y seguridad jurídica.
16. El artículo 28 constitucional establece que no constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión y este servicio debe ser contemplado dentro de la excepción que marca el artículo 28 de la Ley Fundamental. Así, al ser un servicio cuya prestación es exclusiva del Estado, aquél no tiene que ser licitado, por lo que no encaja dentro de la hipótesis normativa que regula el artículo 134 constitucional.
17. Las relaciones laborales no se entablan entre los trabajadores de la demarcación territorial Miguel Hidalgo y la propia Delegación, sino entre aquéllos y el Gobierno del Distrito Federal, motivo por el cual dicha relación se rige por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, recayendo la figura del patrón en el Gobierno del Distrito Federal y no en las Delegaciones Políticas.
18. Los artículos 123, apartado B, de la Ley Fundamental y 13 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, establecen que las relaciones laborales entre el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores se regirán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
19. El artículo 3.1.2 de la Circular Uno Bis 2007 se limita, en el ámbito administrativo, a regular las hipótesis legales de situaciones que tienen que ver directamente con el artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, así como del artículo 84 de las Condiciones Generales de Trabajo, establecidas entre el Gobierno del Distrito Federal y el Sindicato Unico de Trabajadores del Distrito Federal, para instaurar el procedimiento de sanción para los trabajadores de dicho sindicato, en el caso de que alguno de ellos actualice alguna de las hipótesis legales que marcan los artículos de referencia.

20. De la interpretación a los artículos 3.1.1 y 3.1.2 de la Circular reclamada, en relación con los artículos 123 constitucional, 13, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, 2o., 46, bis, y del 87 al 91, de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado y 84 y 85 de las Condiciones Generales de Trabajo, se puede estimar que lo que buscan los artículos impugnados es regular en el ámbito administrativo interno el proceso para sancionar a un trabajador cuando éste encuadre en la hipótesis legal correspondiente. Ese procedimiento sancionador le corresponde al Gobierno del Distrito Federal, ya que éste es el patrón en la relación laboral y no la delegación, y lo que buscan establecer los numerales 3.1.1 y 3.1.2 de la Circular Uno Bis 2007, son los mecanismos por los cuales quede fehacientemente establecida la responsabilidad del trabajador.

SEPTIMO. Previos los trámites legales correspondientes, el veintinueve de agosto de dos mil siete, tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, en la que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 34 del propio ordenamiento se hizo relación de las constancias de autos, se tuvieron por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes, por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105, fracción I, inciso k)⁷ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I,⁸ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 29 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal⁹, en relación con el artículo 7o., fracción I,¹⁰ del Reglamento Interior de este Alto Tribunal, y con el punto Tercero del Acuerdo 5/2001 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, toda vez que la demanda fue promovida por la Delegación Miguel Hidalgo del Distrito Federal, por conducto de su Jefa Delegacional, con motivo de un conflicto entre aquélla, el Jefe de Gobierno y el Oficial Mayor, ambos del Gobierno del Distrito Federal, es decir, se trata de una controversia constitucional suscitada entre dos órganos de Gobierno del Distrito Federal sobre la constitucionalidad de sus actos y disposiciones generales.

SEGUNDO. Certeza de los actos reclamados. Procede examinar la certeza de los actos cuya invalidez se reclama, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 41¹¹ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional.

Son ciertos los actos que se reclaman, del Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal, quien emitió el oficio OM/602/2007 y la Circular Uno Bis denominada ***“Normatividad en Materia de Administración de Recursos para las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal”***, publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el doce de abril de dos mil siete, según se advierte del ejemplar de ese órgano informativo que obra en autos¹².

TERCERO. Oportunidad. A continuación procede analizar la oportunidad de la demanda, por ser una cuestión de orden público.

Para determinar la naturaleza de Circular Uno Bis 2007, impugnada denominada ***“Normatividad en materia de administración de recursos para las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal”***, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el doce de abril del dos mil siete, se tiene en cuenta que si bien formalmente es un acto administrativo, por provenir del Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal, quien al expedirla señaló que: ***“Esta normatividad contiene lineamientos de carácter obligatorio para la ejecución, por parte de los servidores públicos de la Administración Interna, de las actividades inherentes a la: Administración de Personal, Capacitación, Desarrollo de Personal, Servicio Social y Prácticas Profesionales, Relaciones Laborales, Modernización Administrativa,***

⁷ “Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre... k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales...”

⁸ “Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [...]”

⁹ “Artículo 29. Corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias a que se refiere la fracción I del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en que sea parte el Distrito Federal o uno de sus órganos, en los términos de la ley respectiva.”

¹⁰ “Artículo 7°. La Suprema Corte conocerá funcionando en Pleno de los asuntos de orden jurisdiccional que la Ley Orgánica le encomienda, y conforme a los Acuerdos Generales que el propio Pleno expida en ejercicio de la atribución que le confiere el párrafo séptimo del artículo 94 de la Constitución, de: --- I. Las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución, así como los recursos interpuestos en ellas, en los que sea necesaria su intervención; [...]”

¹¹ “Artículo 41. Las sentencias deberán contener:--- I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados...”

¹² Folios 139 a 186 del expediente.

Adquisiciones, Administración de Documentos y Archivística, Servicios Generales, Informática, Disposiciones Diversas sobre Comercialización y Servicios y, Servicios Inmobiliarios, que entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y se aplicará en ejercicios subsecuentes hasta en tanto no se expida otra.”¹³; es necesario concluir que se trata de disposiciones cuyo aspecto material reviste las características de una norma general, ya que contienen disposiciones creadoras de situaciones jurídicas de carácter general, abstracto y de observancia obligatoria que no pueden ser modificadas sino por otro acto de la misma naturaleza del que las creó, esto es, se refieren a una pluralidad de casos indeterminados e indeterminables; están dirigidos a los dieciséis Jefes Delegacionales de las demarcaciones territoriales en las que se divide el Distrito Federal, y no a una persona en particular o caso en concreto; su aplicación es permanente mientras no sea abrogados o derogados; y, además, deben ser observados en forma obligatoria por dichos órganos.¹⁴

Ahora, el artículo 21, fracciones I y II,¹⁵ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, señala, que tratándose de actos el plazo para la interposición de la demanda será: **1)** de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos; y **2)** tratándose de normas generales, el mismo plazo será de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

Por tanto, si en la presente controversia constitucional se impugnaron el acto administrativo consistente en el oficio OM/602/2007, así como las normas generales, abstractas y obligatorias contenidas en la Circular Uno Bis denominada “**Normatividad en Materia de Administración de Recursos para las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal**”, y ambos actos fueron publicados en la Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal el doce de abril de dos mil siete, el plazo para la impugnación de los mismos transcurrió a partir del día siguiente al de su inserción en dicho medio informativo, esto es, a partir del trece de abril de dos mil siete, y concluyó el veintiocho de mayo siguiente, conforme al siguiente calendario:

Abril de 2007						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
1	2	3	4	5	6	7
8	9	10	11	12	13	14
15	<u>16</u>	<u>17</u>	<u>18</u>	<u>19</u>	<u>20</u>	21
22	<u>23</u>	<u>24</u>	<u>25</u>	<u>26</u>	<u>27</u>	28
29	<u>30</u>					

¹³ Así se describe por el propio Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal en la Circular Uno Bis 2007 en el oficio OM/602/2007 que también se reclama, cuya transcripción se hizo en el resultando Primero de esta ejecutoria.

¹⁴ Reafirma lo anterior el preámbulo de la Circular Uno bis 2007 reclamada que al efecto dispone: “DISPOSICIONES GENERALES— Las disposiciones contenidas en la presente Circular son de carácter obligatorio para las Dependencias y Organos Desconcentrados del Distrito Federal.— En el caso de las Entidades Paraestatales del Distrito Federal, solamente son obligatorias aquellas disposiciones en donde se alude expresamente a ellas; sin embargo podrán ajustar su actuación a las demás disposiciones, a fin de homologarlas a las de la Administración Pública Centralizada, cuando así lo determinen sus órganos de gobierno. — No obstante lo anterior, tanto las Dependencias, Organos Desconcentrados y Entidades, atendiendo a las disposiciones contenidas en los artículos 6 y 7 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, deberán vigilar que sus actividades se conduzcan en forma programada, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades determinan el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, los programas que derivan del mismo y los que establezca el C. Jefe de Gobierno, así como velar porque sus actos y procedimientos atiendan a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, profesionalización y eficacia.— El cumplimiento de estas disposiciones normativas es responsabilidad de los Titulares de las Dependencias, Organos Desconcentrados y Entidades, así como de los encargados de las diversas áreas que componen cada una de ellas, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. La interpretación de las disposiciones administrativas contenidas en la presente circular serán resueltas por la Oficialía Mayor, así como aquellas situaciones administrativas no previstas en ella.”

¹⁵ “Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:— I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;— II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y [...]”

Mayo de 2007						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
		<u>1</u>	<u>2</u>	<u>3</u>	<u>4</u>	5
6	<u>7</u>	<u>8</u>	<u>9</u>	<u>10</u>	<u>11</u>	12
13	<u>14</u>	<u>15</u>	<u>16</u>	<u>17</u>	<u>18</u>	19
20	<u>21</u>	<u>22</u>	<u>23</u>	<u>24</u>	<u>25</u>	26
27	<u>28</u>	29	30	31		

Por tanto, si la demanda se presentó el veinticinco de mayo de dos mil siete, en el domicilio particular de la licenciada María Margarita Climent y Bonilla, autorizada para recibir promociones de término fuera del horario de labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según se aprecia de la razón estampada al reverso de la foja veintiocho del expediente principal, es evidente que la misma se promovió oportunamente.

Cabe aclarar que no obra en autos alguna otra constancia que demuestre que el oficio OM/602/2007 se hizo del conocimiento de la actora previamente a la fecha en que se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal, ni se adujo por las demandadas que el mismo se hubiera notificado con anterioridad a la Delegación promotora de la controversia, por lo que se está en el caso de tomar como punto de partida para calificar la oportunidad de la demanda, respecto de este acto, el día en que se difundió en el medio oficial citado.

CUARTO. Legitimación activa. Enseguida, se procede a analizar la legitimación de quien promueve la controversia constitucional.

La Delegación Miguel Hidalgo del Distrito Federal, promovió la demanda por conducto de su Jefa Delegacional, Gabriela Cuevas Barrón, personalidad que acreditó con la copia certificada de la constancia de mayoría de cuatro de julio de dos mil seis, expedida por el Instituto Electoral del Distrito Federal.¹⁶

Ahora, tomando en consideración que las Delegaciones del Distrito Federal están comprendidas dentro de los órganos de Gobierno del Distrito Federal a que alude el artículo 105, fracción I, inciso k), de la Constitución Federal, debe concluirse que la Delegación actora está legitimada para plantear la presente vía.

Corroborar lo anterior la siguiente jurisprudencia, cuyos rubro, texto y datos de localización son los siguientes:

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LAS DELEGACIONES DEL DISTRITO FEDERAL ESTAN LEGITIMADAS PARA PROMOVERLAS. El artículo 105, fracción I, inciso k), de la Constitución Federal dispone que la Suprema Corte de Justicia conocerá de las controversias que se susciten entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal. Por otra parte, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Estatuto de Gobierno y en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, las delegaciones de esta entidad tienen autonomía de gestión presupuestal y en acciones de gobierno respecto de su ámbito territorial, por lo que no guardan una total subordinación respecto al jefe de Gobierno, sino que constituyen un nivel de gobierno, al contar con patrimonio propio y tener delimitado su ámbito de atribuciones competenciales en la ley, por mandato constitucional; aunado a que los titulares de los aludidos órganos político administrativos son electos de forma universal, libre, secreta y directa y sólo podrán ser removidos por el voto de la mayoría absoluta de los diputados integrantes de la Asamblea Legislativa. Sin embargo dicha autonomía no es absoluta, pues se encuentra limitada en tanto que, por mandato constitucional, las delegaciones forman parte del Distrito Federal (artículo 122, apartado C, base tercera, fracción II) y, por ende, su competencia y funcionamiento se encuentran establecidos en función de la propia entidad, como se desprende del Estatuto de Gobierno y de la Ley Orgánica de la Administración Pública, ambos del Distrito Federal, por lo que su actuación debe estar en coordinación y congruencia con la entidad, a fin de dar homogeneidad al ejercicio del Gobierno del Distrito Federal. Por consiguiente, la Suprema Corte de Justicia es competente para conocer de este tipo de controversias.” (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVIII. Diciembre de 2003. Tesis: P./J. 61/2003. Página: 887).

¹⁶ Foja 29 del expediente.

QUINTO. Legitimación pasiva. El artículo 10, fracción II¹⁷, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, señala que tendrá el carácter de demandado, la entidad que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia, y el diverso 11, primer párrafo,¹⁸ del mismo ordenamiento, establece que el demandado deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rijan, estén facultados para representarlo.

Ahora bien, al admitirse a trámite la controversia se tuvo como demandados al Jefe de Gobierno y al Oficial Mayor, del Gobierno del Distrito Federal, quienes en un solo documento dieron contestación a la demanda, acreditando su personalidad, respectivamente, con las copias certificadas del ***“Bando para dar a conocer en el Distrito Federal la Declaración del Jefe de Gobierno del Distrito Federal Electo”***, publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal del diez de noviembre de dos mil seis, y del correspondiente nombramiento, de fecha cinco de diciembre de dos mil seis.¹⁹

Sin embargo, en atención a que el Oficial Mayor demandado es un órgano subordinado al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en términos de los artículos 122, Apartado C, BASE SEGUNDA, fracción II, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²⁰; 67, fracción V²¹, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; y 15, fracción XIV²², de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, debe estimarse que el primero carece de legitimación pasiva, pues en caso de que llegara a declararse la invalidez del oficio y/o normas generales que se le reclaman, será el segundo quien lo obligue a acatar la ejecutoria, más aún si se toma en cuenta que conforme al artículo 31, fracción III,²³ del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno es el único servidor público que está legalmente autorizado para acudir a las controversias constitucionales en nombre del órgano Ejecutivo local previsto en el artículo 7o.²⁴ del propio Estatuto.

Además, sobre el Jefe de Gobierno del Distrito Federal pesa la responsabilidad del órgano ejecutivo de carácter local y la administración pública en la ciudad recae exclusivamente en su persona, en términos del artículo 52²⁵ del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, por lo que válidamente se puede concluir que en el caso quien debe figurar únicamente como autoridad demandada es dicho servidor público.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión el siguiente criterio del Tribunal Pleno:

“LEGITIMACION PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ORGANOS SUBORDINADOS. Tomando en consideración que la finalidad principal de las controversias constitucionales es evitar que se invada la esfera de competencia establecida en la Constitución Federal, para determinar lo referente a la legitimación pasiva, además de la clasificación de órganos originarios o derivados que se realiza en la tesis establecida por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, número P. LXXIII/98, publicada a fojas 790, Tomo VIII, diciembre de 1998, Pleno, Novena Epoca del Semanario Judicial de la

¹⁷ “Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:--- [...] II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia; [...].”

¹⁸ “Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. [...]”

¹⁹ Fojas 74 y 76 del expediente.

²⁰ “Artículo 122. Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo. [...] La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones: [...] C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases: [...] BASE SEGUNDA.- Respecto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal: [...] II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes: [...] d) Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por esta Constitución o las leyes correspondientes; [...]”

²¹ “Artículo 67. Las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal son las siguientes: [...] V. Nombrar y remover libremente a los titulares de las unidades, órganos y dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal, cuyo nombramiento o remoción no estén determinadas de otro modo en este Estatuto; [...]”

²² “Artículo 15.- El Jefe de Gobierno se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, que comprenden el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, en los términos de ésta ley, de las siguientes dependencias: [...] XIV. Oficialía Mayor; [...]”

²³ “Artículo 31. Para acudir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el procedimiento a que se refiere el artículo 29, será necesario que:--- (REFORMADA, D.O.F. 4 DE DICIEMBRE DE 1997) (REPUBLICADA, G.O. 12 DE ENERO DE 1998) I. La Asamblea Legislativa así lo acuerde en la sesión respectiva;--- II. El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, lo acuerde por las dos terceras partes de los magistrados que conforman el Pleno; o --- (REFORMADA, D.O.F. 4 DE DICIEMBRE DE 1997) (REPUBLICADA, G.O. 12 DE ENERO DE 1998) III. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así lo determine por declaratoria fundada y motivada.”

²⁴ “Artículo 7o. El gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales, y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, de acuerdo con lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente Estatuto y las demás disposiciones legales aplicables.--- La distribución de atribuciones entre los Poderes Federales y los órganos de gobierno del Distrito Federal está determinada además de lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que dispone este Estatuto.”

²⁵ “Artículo 52. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el órgano ejecutivo de carácter local y la administración pública en la entidad recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta, en los términos de este Estatuto y la ley electoral que expida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. La elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal se realizará cada seis años, en la misma fecha en que se realice la elección del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.”

Federación y su Gaceta, bajo el rubro: 'CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LEGITIMACION ACTIVA Y LEGITIMACION PASIVA.', para deducir esa legitimación, debe atenderse, además, a la subordinación jerárquica. En este orden de ideas, sólo puede aceptarse que tiene legitimación pasiva un órgano derivado, si es autónomo de los sujetos que, siendo demandados, se enumeran en la fracción I del artículo 105 constitucional. Sin embargo, cuando ese órgano derivado está subordinado jerárquicamente a otro ente o poder de los que señala el mencionado artículo 105, fracción I, resulta improcedente tenerlo como demandado, pues es claro que el superior jerárquico, al cumplir la ejecutoria, tiene la obligación de girar, a todos sus subordinados, las órdenes e instrucciones necesarias a fin de lograr ese cumplimiento; y estos últimos, la obligación de acatarla aun cuando no se les haya reconocido el carácter de demandados." (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XII. Agosto de 2000. Tesis: P./J. 84/2000. Página: 967).

En consecuencia, procede declarar que el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal carece de legitimación pasiva para intervenir en la presente controversia constitucional.

SEXTO. Causas de improcedencia. Previamente al estudio del fondo del asunto, procede examinar las causas de improcedencia que hizo valer el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, quien expuso las siguientes:

La prevista en la fracción VI del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, al no haberse agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto, toda vez que el último párrafo del artículo 108²⁶ del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, señala que las controversias de carácter competencial administrativo que se presenten entre las Delegaciones y los demás órganos y dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal, serán resueltas por el Jefe de Gobierno, y en el caso se impugna por una Delegación una Circular emitida por el Oficial Mayor del Gobierno capitalino, en relación con su ámbito competencial; por lo que, si existe un recurso o medio de defensa mediante el cual pueda revocarse, modificarse o nulificarse el acto, sin necesidad de acudir a la vía constitucional, la parte afectada estaba obligada a agotarlo previamente a esta acción.

A juicio de este órgano jurisdiccional no se actualiza la causa de improcedencia señalada, en virtud de que la declaración de invalidez que demanda la parte actora -por presuntas violaciones directas a la Ley Suprema- no es posible abordarla en la sede administrativa local, sino únicamente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien conforme a las fracciones I y II del artículo 105 de la Norma Fundamental, tiene el monopolio del control de la regularidad constitucional de las normas generales cuando dan lugar a conflictos interinstitucionales, como ocurre en la especie.

Sirven de apoyo a la anterior conclusión los siguientes criterios, el tercero de ellos, aplicable por identidad de razones:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VIA PREVISTA EN LA LEGISLACION LOCAL SOLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCION FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESION SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACION A NORMAS LOCALES. El artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como causal de improcedencia de las controversias constitucionales el que no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, principio de definitividad que tratándose de recursos o medios de defensa previstos en las legislaciones locales sólo opera cuando en la demanda no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino violaciones a la legislación local que, como consecuencia, produzcan la transgresión a normas de la Carta Magna, pues el órgano local a quien se atribuya competencia para conocer del conflicto carece de ella para pronunciarse sobre la vulneración a disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que la interpretación de la Norma Fundamental corresponde dentro de nuestro sistema constitucional, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación y, concretamente en el caso de controversias constitucionales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación." (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XV. Enero de 2002. Tesis: P./J. 136/2001. Página: 917).

²⁶ "Artículo 108. [...] Las controversias de carácter competencial administrativo que se presenten entre las Delegaciones y los demás órganos y dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal serán resueltas por el Jefe de Gobierno."

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. MEDIANTE ESTA ACCION LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION TIENE FACULTADES PARA DIRIMIR CUESTIONES QUE IMPLIQUEN VIOLACIONES A LA CONSTITUCION FEDERAL, AUNQUE NO SE ALEGUE LA INVASION DE ESFERAS DE COMPETENCIA DE LA ENTIDAD O PODER QUE LA PROMUEVE. Si bien el medio de control de la constitucionalidad denominado controversia constitucional tiene como objeto principal de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado para resguardar el sistema federal, debe tomarse en cuenta que la normatividad constitucional también tiende a preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales establecidas en favor de tales órganos, las que nunca deberán rebasar los principios rectores previstos en la propia Constitución Federal y, por ende, cuando a través de dicho medio de control constitucional se combate una norma general emitida por una autoridad considerada incompetente para ello, por estimar que corresponde a otro órgano regular los aspectos que se contienen en la misma de acuerdo con el ámbito de atribuciones que la Ley Fundamental establece, las transgresiones invocadas también están sujetas a ese medio de control constitucional, siempre y cuando exista un principio de afectación.” (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIV. Septiembre de 2001. Tesis: P./J. 112/2001. Página: 881).

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI EN LA DEMANDA SE PLANTEAN VIOLACIONES DIRECTAS A LA CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO ES NECESARIO AGOTAR LA VIA PREVISTA EN LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO (ESTADO DE VERACRUZ-LLAVE). El artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las controversias constitucionales son improcedentes cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto; sin embargo, esta causal de improcedencia no opera, aunque existan otros medios de defensa previstos en las legislaciones locales, cuando en la demanda se invocan violaciones directas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque estas cuestiones sólo toca resolverlas a la Suprema Corte de Justicia. Ahora bien, el artículo 56, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Veracruz-Llave establece que corresponde al Poder Judicial de esa entidad ‘garantizar la supremacía y control de esta Constitución mediante su interpretación y anular las leyes o decretos contrarios a ella’; y los artículos 64, fracción III, y 65, fracción I, del mismo ordenamiento dan competencia a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado para tramitar esas controversias así como para formular los proyectos que el Pleno de dicho Tribunal local resolverá en definitiva. Por lo tanto, los promoventes de la diversa controversia constitucional prevista en la fracción I del artículo 105 constitucional no tienen la carga de agotar previamente aquel medio de defensa local si en la demanda respectiva plantean violaciones inmediatas y directas a la Ley Fundamental.” (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII. Septiembre de 2005. Tesis: P./J. 116/2005. Página: 893).

En segundo lugar, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal sostiene que la actora reconoció expresamente la vigencia y validez de la Circular Uno Bis 2007, porque ha venido realizando diversas gestiones en su cumplimiento, adoptándola como base y fundamento de sus actuaciones, lo que, agrega, es equivalente otorgar su consentimiento expreso a dicha norma general.

Es infundada la causal de improcedencia planteada, ya que si la parte actora promovió la demanda dentro del plazo legalmente previsto en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional -como en efecto lo hizo según se precisó en el considerando Tercero de esta ejecutoria- no hay razón alguna para considerar que hubo consentimiento de su contenido, sin que deban estimarse como sometimiento a las mismas los actos que hubiera desplegado la demandante ajustados al texto de las normas generales reclamadas, pues mientras esta Suprema Corte de Justicia de la Nación no declare, en su caso, la invalidez de tales actos, nadie está autorizado para desobedecer su contenido, por lo que no podría exigirse que quien promueve una controversia constitucional, antes de que se resuelva decida, por sí y ante sí, no acatar las normas que considere inválidas, a efecto de no estimarlas consentidas.

SEPTIMO. Estudio de fondo. En el primer concepto de invalidez la actora medularmente adujo lo siguiente:

- a) Tanto la Circular Uno Bis 2007, "**Normatividad en materia de administración de recursos para la Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal**" como el oficio OM/602/2007, deben ser declarados inválidos, porque al emitirlos el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal violentó lo dispuesto por el artículo 122, Apartado C, BASE SEGUNDA, fracción II, incisos a) y b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al haberse extralimitado en la facultad reglamentaria que dicho ordenamiento le concede, invadiendo así la esfera de facultades que la Ley Suprema reserva para el Congreso de la Unión.
- b) Los fundamentos invocados por el Oficial Mayor para expedir los ordenamientos impugnados fueron los artículos 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y 27, fracción II de su Reglamento, y éstos no lo autorizan a restringir la autonomía de gestión que tienen los órganos político administrativos, por lo que dicha acción constituyó un ejercicio excesivo de las facultades que le atribuyen las normas que citó, al no haberse apegado a lo que ellas ordenan, llegando a la conclusión de que son ilegales las disposiciones generales cuya invalidez en esta vía constitucional demanda.
- c) Al pretender el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal en el ejercicio de su facultad reglamentaria, contrariar disposiciones legales de mayor jerarquía, atentó en contra de las garantías de seguridad jurídica consagradas por los artículos 14 y 16 constitucionales.
- d) El artículo 122, Apartado C, BASE TERCERA, de la Ley Suprema facultó al Poder Legislativo local, y no al Jefe de Gobierno, para fijar la competencia de los órganos político administrativos, la forma de integrarlos y su funcionamiento, al ser así el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal, no tiene la posición de superior jerárquico de éstos y no está facultado para dictar disposiciones, mediante las cuales se les giren instrucciones, salvo en aquellas materias en las que la ley expresamente lo faculte para ello.

Por su parte el Jefe de Gobierno del Distrito Federal en su contestación afirmó que no se restringió ni violó la autonomía de la actora ni se limitó su actuar con la expedición de la normatividad reclamada, porque la Circular en cita es una compilación normativa de disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que inciden en la administración de los recursos con que se provee a las delegaciones para facilitarles el ejercicio de sus atribuciones, respetándoles la autonomía que la ley les concede.

I. Naturaleza jurídica de los órganos político-administrativos del Distrito Federal.

Para analizar los argumentos de la actora ante todo se tiene en cuenta que el artículo 44²⁷ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos define la naturaleza jurídica del Distrito Federal señalando que éste es la Ciudad de México, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos; y el artículo 122 del mismo Ordenamiento Supremo, cuya última reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de abril de dos mil diez, establece en ocho apartados (A al H), el mecanismo de distribución de competencias entre los Poderes de la Unión, el Presidente de la República y las autoridades locales del Distrito Federal, conforme a los siguientes temas:

- Apartado A. Facultades del Congreso de la Unión;
- Apartado B. Facultades del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;
- Apartado C. Bases a las que se sujetará el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, respecto de la competencia de las siguientes autoridades:
 - ✓ BASE PRIMERA. Asamblea Legislativa;
 - ✓ BASE SEGUNDA. Jefe de Gobierno del Distrito Federal;
 - ✓ BASE TERCERA. Administración Pública local en el Distrito Federal;
 - ✓ BASE CUARTA. Tribunal Superior de Justicia; y
 - ✓ BASE QUINTA. Tribunal de lo Contencioso Administrativo.
- Apartado D. Ministerio Público del Distrito Federal;
- Apartado E. Titularidad del mando de la fuerza pública en el Distrito Federal;
- Apartado F. Causas de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y
- Apartado G. Facultad de las autoridades del Distrito Federal para suscribir convenios de coordinación con la Federación, los Estados y los Municipios.

²⁷ "Artículo 44. La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General."

En la exposición de motivos del Poder Ejecutivo Federal que antecedió a la reforma constitucional difundida el veintidós de agosto de mil noventa y seis, se explicó respecto al referido artículo 122 lo siguiente:

"[...]

Desde su creación, el Distrito Federal ha sido un tema fundamental de atención del régimen republicano y federal mexicano. En efecto, cuando en retrospectiva se examina la evolución política de esta entidad, se constatan las profundas transformaciones que ha experimentado. De aquella modesta sede que al comenzar nuestra vida independiente era un territorio reducido a dos leguas de radio con centro en la Plaza Mayor, el Distrito Federal se convirtió en una de las urbes más pobladas y grandes del mundo, que hoy demanda una revisión a profundidad de su estructura orgánica, de su vida democrática y de sus instituciones políticas.

Desde que se establece nuestro sistema federal, la naturaleza jurídica del Distrito Federal difiere esencialmente de los Estados que dieron origen a la Federación. El Distrito Federal no concurre como entidad soberana a la formación del primer pacto federal, sino que deviene como un fruto de dicho pacto. Es así que en el primer documento fundamental de la vida independiente, el de 1824, se determinan las bases del Distrito Federal, formando parte de las facultades asignadas al Congreso de la Unión; precisamente, en el artículo 50 de aquella Carta Magna, se dispuso que el Congreso General tendría facultades para elegir el lugar donde residirían los Poderes Federales, en el cual el propio Congreso ejercería la función legislativa.

En el Constituyente de 1857, la solución fue semejante: se confirió al Congreso Federal la facultad de legislar sobre la organización política del Distrito Federal, añadiéndose que tendría que ser sobre la base de la elección popular de ayuntamientos. En octubre de 1901, nuevamente es modificada la Constitución, para el efecto de atribuir al Congreso General la facultad de legislar en lo relativo al Distrito Federal, suprimiéndose la mención de la elección popular de las autoridades locales.

En el texto original de la Constitución de 1917 la decisión se ratifica, ya que se mantiene la facultad del Congreso General para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, pero se estableció que su Gobierno y el de los territorios federales estarían a cargo de Gobernadores designados por el Presidente, especificándose que sólo el Gobernador del Distrito Federal acordaría con el Presidente de la República.

Más tarde, en 1928, se determinó que el Gobierno del Distrito Federal estuviera a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercería por conducto del órgano que determinara la ley respectiva, conservando el Congreso de la Unión la función legislativa.

Esta situación prevalece hasta el año de 1987, cuando se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal como una instancia de representación ciudadana. Este órgano, integrado sobre la base de la elección popular, tuvo a facultad de expedir normas de carácter general, bajo la denominación de bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno en materias vinculadas a servicios públicos, sociales, económicos y culturales; por otra parte, se le dotó también de atribuciones en cuanto a equipamientos y acciones de desarrollo urbano de interés directo de los habitantes, respecto de las cuales se estableció el derecho de iniciativa popular, facultando por último a la propia Asamblea para convocar a consulta pública sobre cualquiera de los temas de su competencia.

En la reforma de 1993 se previó un esquema para la transformación gradual de las instituciones políticas, representativas y de Gobierno del Distrito Federal, que incluyó la atribución de facultades legislativas a la Asamblea de Representantes, el establecimiento de consejos de ciudadanos y un sistema de designación del titular del órgano Ejecutivo por parte de la propia Asamblea.

La naturaleza jurídica especial del Distrito Federal se ha definido en el artículo 44 constitucional, que subraya que la Ciudad de México es, a un tiempo, Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. En la iniciativa que ahora se presenta el nuevo artículo 122, ratifica esta importante decisión política constitucional respecto de la naturaleza jurídica que hace del Distrito Federal una entidad de perfiles singulares.

Para enunciar y deslindar la competencia y atribuciones que corresponden a los Poderes Federales y a las autoridades locales en el Distrito Federal, la iniciativa dedica los cinco primeros apartados del artículo 122 a tales propósitos; de este modo, se destaca que, esencialmente, las funciones legislativa, ejecutiva y judicial en el Distrito Federal corresponden a los Poderes de la Unión en el ámbito local que es su sede, para después señalar que en el ejercicio de estas atribuciones concurren las autoridades locales, que son fundamentalmente la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia.

Para que los Poderes Federales y las autoridades locales convivan de manera armónica, la iniciativa propone asignar las competencias que corresponden a cada uno de los órganos que actúan en el Distrito Federal. De esta forma, se consagran de manera puntual las facultades que corresponden al Congreso de la Unión y al titular del Ejecutivo Federal. Asimismo, se establecen las bases a las cuales se sujetará la expedición del Estatuto de Gobierno por el propio Congreso de la Unión y se regula la organización y funcionamiento de las autoridades locales.

El texto que se propone para el artículo 122, busca preservar la naturaleza jurídico-política del Distrito Federal como asiento de los poderes de la Unión y Capital de la República; acrecentar los derechos políticos de sus ciudadanos y establecer con claridad y certeza la distribución de competencias entre los poderes de la Federación y las autoridades locales. Todo ello, a fin de garantizar la eficacia en la acción de Gobierno para atender los problemas y las demandas de los habitantes de esta entidad federativa.

Parte medular de la propuesta de reforma política que contiene esta iniciativa, es la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por votación universal, libre, directa y secreta, que atiende una arraigada aspiración democrática de sus habitantes.

En cuanto a la instancia colegiada de representación plural del Distrito Federal, se plantea reafirmar su naturaleza de órgano legislativo, integrado por diputados locales. Al efecto, se amplían sus atribuciones de legislar, al otorgarle facultades en materias adicionales de carácter local a las que cuenta hoy día, entre las más importantes, la electoral. También podría designar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal en los casos de falta absoluta de su titular electo.

En cuanto al ejercicio de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, la iniciativa mantiene los elementos indispensables para su desempeño, como son la designación y ratificación de los magistrados que habrán de integrar el Tribunal Superior de Justicia, con la participación del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y de la Asamblea Legislativa; la conformación y principales funciones del Consejo de la Judicatura y las bases para la actuación de los órganos judiciales, dejándose a la Ley Orgánica el señalamiento del número de magistrados que integrarán el propio Tribunal.

Por lo que hace a la administración pública local para el Distrito Federal, la iniciativa propone su organización a partir de la distinción entre órganos centrales, desconcentrados y descentralizados, con bases para la distribución de competencias; el establecimiento de nuevas demarcaciones para la constitución de las autoridades político-administrativas de carácter territorial, y la elección de los titulares de los órganos a cargo de esas demarcaciones.

Este último planteamiento conlleva el fortalecimiento de los fundamentos democráticos de su actuación. En la propuesta, para el año de 1997 y sobre la base de la necesidad de expedir las normas secundarias pertinentes, la elección será indirecta conforme lo prevea la ley, en tanto que, para el año 2000 se llevará a cabo mediante el voto universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos de la demarcación correspondiente.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración del honorable Congreso de la Unión, por conducto de esta Cámara de Diputados, la presente iniciativa de

DECRETO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

[...]"

El dictamen de la Comisión legislativa respectiva de la Cámara de Diputados sobre el mismo asunto explicó lo siguiente:

“[...]

VII. Distrito Federal

Conviene destacar la derogación de la fracción VI del artículo 73 constitucional, en relación con el artículo 122 constitucional que también se reforma, por cuanto a la naturaleza jurídica y atribuciones del Distrito Federal, para reubicar la actual facultad del Congreso de la Unión de legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa y de expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en el Apartado A del artículo 122 citado.

Así, se plantea la reforma del artículo 122, relativo a la naturaleza jurídica del Distrito Federal, para señalar que, en su ámbito, las atribuciones legislativa, ejecutiva y judicial corresponden a los Poderes de la Unión y que son autoridades locales: la Asamblea Legislativa, que significa el cambio de nombre de la actual Asamblea de Representantes, cuyos miembros se denominarán ahora diputados; el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, que significa también el cambio de denominación del Jefe del Distrito Federal, el cual será elegido por votación universal, libre, directa y secreta y el Tribunal Superior de Justicia.

Por técnica legislativa, se considera conveniente ordenar este precepto en ocho apartados (del A al H) que, a su vez, se organizan de la siguiente manera:

El apartado A, con cinco fracciones, para establecer las facultades del Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal; el B, con cinco fracciones, se refiere a las facultades del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos; el C, con cinco bases (la primera con cinco fracciones, la segunda con dos, la tercera con dos, la cuarta con seis y una quinta), para establecer las bases a las que se sujetará el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; el D, para lo relativo a la procuración de justicia; el E, para señalar que el Ejecutivo Federal tendrá a su mando la fuerza pública del Distrito Federal, por remisión a la fracción VII del artículo 115 constitucional; el F, para establecer los sujetos, causas y regla general de procedimiento que determine la remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y, por último, el G, también por remisión al artículo 115 constitucional, ahora en su fracción VI, para los efectos de regular, planear y coordinar la continuidad demográfica y territorial del Distrito Federal con otros centros urbanos, mediante la suscripción de convenios.

Por último, en el dictamen de la Cámara de Senadores se hizo el siguiente análisis:

“[...]

La reforma política del Distrito Federal mexicano.

Desde su creación en el texto constitucional de 1824 el Distrito Federal ha tenido especial significado, tanto por estar asociado al destino del federalismo mexicano, como por representar el espacio que constituiría la capital de la República.

Su presencia desde entonces ha despertado gran interés y acaloradas disputas por tratar de precisar su naturaleza jurídica, su organización política y administrativa, las facultades de sus órganos de gobierno, sus similitudes y diferencias con los Estados federados, entre otras cuestiones, presentes en los Diarios de Debates del pasado siglo, y que hasta nuestros días siguen sin una solución satisfactoria.

Es especialmente importante a efecto de determinar la mejor forma de gobierno del Distrito Federal, la peculiar condición que esta metrópoli conlleva, ya que en este espacio territorial confluyen tres condiciones jurídicas: La sede de los Poderes Federales, la Capital de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno local de una gran ciudad.

El Distrito Federal identificado desde siempre con la Ciudad de México, ha tenido que enfrentar una compleja problemática, resultado de sus singulares condiciones sociales, políticas, económicas y jurídicas. En efecto, su elevado asentamiento demográfico, de los más altos del mundo, ha provocado que en esta metrópoli sufra graves problemas de vivienda, de inseguridad, de contaminación, de prestación de servicios públicos, por sólo señalar algunos.

Estas particulares condiciones han exigido que a lo largo de su historia se hayan adoptado importantes medidas que dinamicen la prestación de los servicios públicos, pero sobre todo que democratizen el ejercicio de gobierno y la participación política, aspectos, estos últimos, de los que se ocupa la reforma constitucional presente.

El gobierno de las metrópolis.

Los problemas suscitados en México con la formación de una gran metrópoli en el área comprendida con el Distrito Federal, considerada una de las más grandes del orbe, no es exclusiva de nuestro país, también es una situación presente en otros Estados nacionales. El crecimiento desorbitado de las ciudades es un fenómeno complejo que se desarrolló a partir de la segunda mitad del siglo XX, y es producto de la migración de grandes masas de población procedentes de zonas rurales o de países extranjeros que han acudido a la ciudad buscando oportunidades para alcanzar un bienestar y un progreso que en los lugares de origen es difícil de lograr.

En el caso de los países subdesarrollados la crisis se agudiza con la incapacidad para absorber en sus ciudades la fuerza de trabajo que se desplaza hacia ellas, lo que convierte en una fuente de conflictos sociales. Los grandes centros de población se han formado en aquellos lugares donde, generalmente, se encuentran los principales centros de decisión política y económica, o los más importantes polos de desarrollo cultural y artístico. Pero el desmesurado crecimiento de las ciudades ha impedido la organización gradual de los servicios indispensables para la satisfacción de las necesidades de la población, así como la gradual reorganización política y administrativa de los órganos estatales.

Por ello, la búsqueda de nuevas soluciones para el gobierno y administración de grandes concentraciones urbanas, por parte de los países que las padecen, se ha convertido en un tema permanente y abierto a discusión.

El crecimiento explosivo y anárquico del Distrito Federal mexicano es producto de situaciones de orden económico, político y social, originadas y estructuradas en el devenir histórico del país, mismas que han provocado en la actualidad un sinnúmero de problemas que es necesario reconocer a fin de apreciar las deformaciones que al interior de la sociedad capitalina se están produciendo.

Ante esta perspectiva qué gobierno local, por sí sólo, es capaz de cumplir totalmente con cada una de esas necesidades presentes. Una respuesta realista, objetiva, es que tan ambicioso proyecto no puede llevarse a cabo si no es con el concurso y esfuerzo de toda la nación.

El problema más importante del Distrito Federal, sin restar su importancia a los otros, es político, es un problema más que de democracia, es un problema de participación. El reto, pues, consiste en lograr mayor participación de la comunidad en los asuntos de gobierno. La democracia debe de ser el eje motor de todas las acciones de gobierno. Pero no debe de ser una democracia meramente, al estilo del liberalismo del siglo XIX, sino que deben de crearse instituciones jurídico-políticas que permitan y hagan posible la participación de la población.

Es por ello que las propuestas de reforma que hoy se proponen buscan satisfacer estas dos necesidades fundamentales de la sede de los Poderes Federales: Tener un gobierno capaz de dar respuesta a las complejidades del gobierno de una megalópolis como la nuestra, en el que, a la vez, se sientan representados los habitantes del Distrito Federal.

En este sentido la modificación más trascendente acordada por los partidos políticos es la de la elección directa, mediante voto universal y secreto, del Jefe del Gobierno del Distrito Federal y de los titulares de las demarcaciones administrativas del Distrito, lo cual vendrá a contribuir a la estabilidad del gobierno del Distrito Federal y servirá de sustento primario a las complejas y a veces impopulares decisiones que se tienen que tomar para su gobierno.

Otro aporte, que estas Comisiones Dictaminadoras consideran valioso y trascendente, es la perfecta delimitación de facultades entre las competencias del Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. De aprobarse esta propuesta, el Congreso de la Unión además de las facultades legislativas residuales, es decir aquellas que no están expresamente conferidas a la Asamblea

Legislativa, como por ejemplo, la facultad para expedir una Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o en materia de seguridad pública, tendrá las facultades que expresamente le otorga esta Constitución, como la de expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

[...]"

Para el caso en estudio, las tres primeras BASES del Apartado C del artículo 122 constitucional son las que revisten mayor interés, por lo que resulta necesario transcribir su contenido:

"C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

BASE PRIMERA. Respecto a la Asamblea Legislativa:

I. Los Diputados a la Asamblea Legislativa serán elegidos cada tres años por voto universal, libre, directo y secreto en los términos que disponga la ley, la cual deberá tomar en cuenta, para la organización de las elecciones, la expedición de constancias y los medios de impugnación en la materia, lo dispuesto en los artículos 41, 60 y 99 de esta Constitución;

II. Los requisitos para ser diputado a la Asamblea no podrán ser menores a los que se exigen para ser diputado federal. Serán aplicables a la Asamblea Legislativa y a sus miembros en lo que sean compatibles, las disposiciones contenidas en los artículos 51, 59, 61, 62, 64 y 77, fracción IV de esta Constitución;

III. Al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será asignado el número de Diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea;

IV. Establecerá las fechas para la celebración de dos períodos de sesiones ordinarios al año y la integración y las atribuciones del órgano interno de gobierno que actuará durante los recesos. La convocatoria a sesiones extraordinarias será facultad de dicho órgano interno a petición de la mayoría de sus miembros o del Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

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

a) Expedir su ley orgánica, la que será enviada al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para el solo efecto de que ordene su publicación;

(REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O.F. 24 DE AGOSTO DEL 2009)

b) Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.

(ADICIONADO, D.O.F. 24 DE AGOSTO DE 2009)

Los órganos del Distrito Federal, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en su Estatuto de Gobierno, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación del presupuesto de egresos del Distrito Federal, establezcan las disposiciones del Estatuto de Gobierno y legales aplicables.

Dentro de la ley de ingresos, no podrán incorporarse montos de endeudamiento superiores a los que haya autorizado previamente el Congreso de la Unión para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal.

La facultad de iniciativa respecto de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos corresponde exclusivamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El plazo para su presentación concluye el 30 de noviembre, con excepción de los años en que ocurra la elección ordinaria del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en cuyo caso la fecha límite será el 20 de diciembre.

La Asamblea Legislativa formulará anualmente su proyecto de presupuesto y lo enviará oportunamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para que éste lo incluya en su iniciativa.

Serán aplicables a la hacienda pública del Distrito Federal, en lo que no sea incompatible con su naturaleza y su régimen orgánico de gobierno, las disposiciones contenidas en el segundo párrafo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de esta Constitución;

(REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O.F. 7 DE MAYO DE 2008)

c).- Revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de la entidad de fiscalización del Distrito Federal de la Asamblea Legislativa, conforme a los criterios establecidos en la fracción VI del artículo 74, en lo que sean aplicables.

La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la Asamblea Legislativa dentro de los diez primeros días del mes de junio. Este plazo, así como los establecidos para la presentación de las iniciativas de la ley de ingresos y del proyecto del presupuesto de egresos, solamente podrán ser ampliados cuando se formule una solicitud del Ejecutivo del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la Asamblea;

(ADICIONADO, D.O.F. 7 DE MAYO DE 2008)

El titular de la entidad de fiscalización del Distrito Federal será electo por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa por periodos no menores a siete años y deberá contar con experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades;

d) Nombrar a quien deba sustituir en caso de falta absoluta, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

(REFORMADO, D.O.F. 7 DE MAYO DE 2008)

e).- Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal, y la entidad de fiscalización dotándola de autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones. La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad;

(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)

f).- Expedir las disposiciones que garanticen en el Distrito Federal elecciones libres y auténticas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales cumplirán los principios y reglas establecidos en los incisos b) al n) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución, para lo cual las referencias que los incisos j) y m) hacen a gobernador, diputados locales y ayuntamientos se asumirán, respectivamente, para Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y Jefes Delegacionales;

g) Legislar en materia de Administración Pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos;

h) Legislar en las materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio;

i) Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social; la salud y asistencia social; y la previsión social;

j) Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obra pública; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal;

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

l) Expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; establecimientos mercantiles; protección de animales; espectáculos públicos; fomento cultural cívico y deportivo; y función social educativa en los términos de la fracción VIII, del artículo 3o. de esta Constitución;

m) Expedir la Ley Orgánica de los Tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos;

n) Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Distrito Federal;

ñ) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión; y

o) Las demás que se le confieran expresamente en esta Constitución.

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

I. Ejercerá su encargo, que durará seis años, a partir del día 5 de diciembre del año de la elección, la cual se llevará a cabo conforme a lo que establezca la legislación electoral.

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

Para el caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Senado nombrará, a propuesta del Presidente de la República, un sustituto que concluya el mandato. En caso de falta temporal, quedará encargado del despacho el servidor público que disponga el Estatuto de Gobierno. En caso de falta absoluta, por renuncia o cualquier otra causa, la Asamblea Legislativa designará a un sustituto que termine el encargo. La renuncia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal sólo podrá aceptarse por causas graves. Las licencias al cargo se regularán en el propio Estatuto.

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

a) Cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión, en la esfera de competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;

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

c) Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;

d) Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por esta Constitución o las leyes correspondientes;

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

f) Las demás que le confiera esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.

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

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

II. Establecerá los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal.

Asimismo fijará los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley.

BASE CUARTA. [...]”

De lo dispuesto en la BASE TERCERA reproducida, se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que corresponde al Congreso de la Unión determinar, dentro del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, los lineamientos generales para la distribución de atribuciones entre los órganos centrales, desconcentrados y descentralizados del gobierno capitalino, tal como se explica en la jurisprudencia 17/2007²⁸ de este Tribunal Pleno, cuyo texto es el siguiente:

“ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. SUS CARACTERISTICAS. De la fracción II del apartado A del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé la facultad del Congreso de la Unión para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal tomando en cuenta las bases que señala su apartado C, se desprenden las características de ese Estatuto: 1. Es la norma esencial que, expedida por el Congreso de la Unión, define el contenido del artículo 122 constitucional, por tanto, éste es su fundamento. 2. Estructura el sistema de fuentes local, ya que establece los requisitos de creación de las normas expedidas por los órganos de gobierno locales y desarrolla sus distintas competencias. 3. A nivel federal, tiene igual valor jerárquico que las demás leyes del Congreso de la Unión, en tanto que es expedido por éste. 4. A nivel local, goza del atributo de ser superior en relación con las autoridades del Distrito Federal, quienes deberán estar a lo dispuesto por él.”

Adicionalmente, la misma BASE TERCERA introduce otra figura jurídica de organización administrativa, como son los órganos político-administrativos, los cuales estarán a cargo de cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida la capital, y a quienes el Poder Legislativo Federal también les adscribirá: **1)** la competencia correspondiente; **2)** la forma de integrarlos; **3)** su funcionamiento; y, **4)** las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal; pero en todo caso, el Congreso de la Unión deberá tomar en cuenta que los titulares de tales órganos político-administrativos, son electos en forma universal, libre, secreta y directa por la ciudadanía, y ello repele la posibilidad de subordinarlos al gobierno central en las mismas condiciones que el resto de la administración pública local.

En efecto, por virtud de la distinción constitucional que hace la fracción II de la BASE TERCERA, del Apartado C del artículo 122 constitucional, los órganos político-administrativos no forman parte de ninguna de las formas que adopta la administración pública local dependiente del Jefe de Gobierno del Distrito Federal -centralizada, desconcentrada y descentralizada- sino que se trata de una modalidad distinta de la administración pública a la que el Congreso de la Unión le corresponde regularla bajo los lineamientos generales que les garantice, a dichos órganos político-administrativos, un grado de autonomía suficiente, acorde con su naturaleza política derivada de la vía electoral conforme a la cual se elige a sus titulares, así como una integración funcional administrativa dentro de la estructura orgánica de gobierno de la ciudad, en tanto que su desempeño gubernamental se halla circunscrito a un ámbito territorial determinado que conforma la unidad geográfica y estructural de la Ciudad de México con el resto de las demarcaciones de la capital, y ello hace necesario que se instituyan reglas para planear y regular, de manera conjunta y coordinada con el gobierno central, las actividades que les competen.

Como se ve, basta con la distinción que hace la fracción II, de la BASE TERCERA, del Apartado C, del artículo 122 constitucional, para concluir que los órganos político administrativos a cargo de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal no forman parte de la administración pública centralizada, desconcentrada o descentralizada, subordinada en todos los casos al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, sino que se trata de una modalidad diversa a la que el Congreso de la Unión revistió -vía Estatuto de Gobierno- de las atribuciones indisputables que dichos órganos político administrativos deben ejercer, a fin de que el voto ciudadano conforme al cual son electos los Jefes delegacionales adquiera efectos concretos y se traduzca en actos de gobierno en los diversos espacios en los que constituyen la máxima autoridad ejecutiva, pues es obvio que si no contaran con un ámbito de competencia exclusivo y con un margen de decisión propia, carecería de objeto que el electorado decidiera quiénes deben ser electos en tales cargos, pues aunque la capital del país constituye una unidad geográfica, actualmente cuenta con dieciséis demarcaciones en las que su población tiene el derecho de elegir a sus respectivos Jefes delegacionales, y por tanto, la oportunidad de seleccionar democráticamente la opción política que mejor convenga a sus intereses.

²⁸ “Novena Epoca, Registro IUS: 172523. Instancia: Pleno. Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV. Mayo de 2007. Materia(s): Constitucional. Tesis: P/JJ. 17/2007, página: 1642.”

Lo anterior así está determinado en la fracción II del artículo 11²⁹ del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, al establecer que la organización política y administrativa, el gobierno del Distrito Federal se rige, entre otros factores, por ***“La unidad geográfica y estructural de la Ciudad de México y su desarrollo integral en compatibilidad con las características de las demarcaciones territoriales que se establezcan en su interior para el mejor gobierno y atención de las necesidades públicas; [...]”***

En atención a esta unidad geográfica y estructural de la Ciudad de México, la cual demanda un desarrollo integral, el mismo Estatuto de Gobierno dispone en su artículo 12, fracciones I, III y IV³⁰, como principios estratégicos de la organización política y administrativa del Distrito Federal, el establecimiento en cada demarcación territorial de un órgano político-administrativo, con autonomía funcional para ejercer las competencias que les otorga el propio Estatuto y las leyes; y que la actuación gubernativa local se desempeñará con criterios de unidad, autonomía, funcionalidad, eficacia, coordinación e imparcialidad; así como simplificación, agilidad, economía, información, precisión, legalidad, transparencia e imparcialidad en los procedimientos y actos administrativos en general; pero lo más importante para la solución del presente asunto es que, uno de esos principios estratégicos a los cuales debe atender la organización política y administrativa del Distrito Federal es lo que dispone la fracción II de este artículo 12, en cuanto prevé ***“II. La existencia, integración, estructura y funcionamiento de órganos, unidades, dependencias centrales y entidades paraestatales, con ámbito de actuación en el conjunto de la Ciudad;”***.

Por otra parte, el Jefe de Gobierno, conforme al artículo 87 del Estatuto de referencia -el cual enseguida se transcribe- cuenta con una administración pública centralizada, o como en otras disposiciones del mismo Estatuto se denomina, *‘central’*,³¹ otra desconcentrada, y una más de naturaleza paraestatal, integrada esta última por organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos públicos,³² de conformidad con lo dispuesto en el propio Estatuto, y en la ley orgánica que expida la Asamblea Legislativa, la cual tendrá la función de distribuir los asuntos del orden administrativo del Distrito Federal:

(REFORMADO, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADO, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999)

“Artículo 87. La Administración Pública del Distrito Federal será centralizada, desconcentrada y paraestatal, de conformidad con lo dispuesto en este Estatuto y la ley orgánica que expida la Asamblea Legislativa, la cual distribuirá los asuntos del orden administrativo del Distrito Federal.

La Jefatura de Gobierno del Distrito Federal y las Secretarías, así como las demás dependencias que determine la ley, integran la administración pública centralizada.

Asimismo, la Administración Pública del Distrito Federal contará con órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal; dichos órganos tendrán a su cargo las atribuciones señaladas en el presente Estatuto y en las leyes.”

Esta disposición adquiere relevancia porque en su segundo párrafo estatuye que la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal y las Secretarías, así como las demás dependencias que determine la ley, integran la administración pública centralizada o central, sin hacer mención expresa de los órganos político-administrativos, pues a éstos los consignó en un párrafo independiente.

²⁹ REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O.F. 4 DE DICIEMBRE DE 1997) (REPUBLICADO, G.O. 12 DE ENERO DE 1998) “Artículo 11. El gobierno del Distrito Federal para su organización política y administrativa está determinado por: [...] (REFORMADA, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADA, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999) II. La unidad geográfica y estructural de la Ciudad de México y su desarrollo integral en compatibilidad con las características de las demarcaciones territoriales que se establezcan en su interior para el mejor gobierno y atención de las necesidades públicas; y [...]”

³⁰ “Artículo 12. La organización política y administrativa del Distrito Federal atenderá los siguientes principios estratégicos: (REFORMADA [N. DE E. ADICIONADA], D.O.F. 4 DE DICIEMBRE DE 1997) (REPUBLICADA, G.O. 12 DE ENERO DE 1998) I. La legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia que deben observarse en el desempeño de los empleos, cargos o comisiones del servicio público y en la administración de los recursos económicos de que disponga el Gobierno de la Ciudad; [...] (REFORMADA, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADA, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999) III. El establecimiento en cada demarcación territorial de un órgano político-administrativo, con autonomía funcional para ejercer las competencias que les otorga este Estatuto y las leyes; IV. La previsión de la actuación gubernativa con criterios de unidad, autonomía, funcionalidad, eficacia, coordinación e imparcialidad; [...] (REFORMADA, D.O.F. 4 DE DICIEMBRE DE 1997) (REPUBLICADA, G.O. 12 DE ENERO DE 1998) IV. La previsión de la actuación gubernativa con criterios de unidad, autonomía, funcionalidad, eficacia, coordinación e imparcialidad [...]”

³¹ Por ejemplo, los artículos 108, fracción V, y 112, párrafo segundo, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establecen: (REFORMADO, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADO, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999) “Artículo 108. Sin perjuicio de lo dispuesto por la legislación sobre responsabilidades aplicable a los servidores públicos del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a propuesta del Jefe de Gobierno o de los diputados, podrá remover a los Jefes Delegacionales por las causas graves siguientes: [...] V. Por invadir de manera reiterada y sistemática la esfera de competencia de la administración pública central o paraestatal del Distrito Federal; [...]” y “Artículo 112. [...] Las Delegaciones ejercerán, con autonomía de gestión, sus presupuestos, observando las disposiciones legales y reglamentarias, así como los acuerdos administrativos de carácter general de la Administración Pública Central. Las transferencias presupuestarias que no afecten programas prioritarios, serán decididas por el Jefe Delegacional, informando del ejercicio de esta atribución al Jefe de Gobierno de manera trimestral.”

³² A este respecto el artículo 97 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establece: “Artículo 97. Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos, integran la administración pública paraestatal.”

Luego, puede afirmarse sin duda alguna que tal como distingue la BASE TERCERA del artículo 122 constitucional, los órganos político-administrativos no forman parte de la administración pública centralizada del Distrito Federal.

En correspondencia con lo anterior, el tercer párrafo del repetido artículo 87 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, reiteró lo dispuesto en la Constitución Federal en el sentido de que la Administración Pública del Distrito Federal contará con órganos político-administrativos, también genéricamente llamados delegaciones,³³ en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida la capital; lo cual denota que al reflejar este precepto secundario la norma constitucional, tampoco adscribió o encerró a las delegaciones con el conjunto de entidades que componen el poder central, sino que gramaticalmente se les consignó en un enunciado jurídico independiente, lo cual revela que no se les incluyó en la administración pública centralizada.

También reviste interés la circunstancia de que este precepto no establece que las delegaciones formen parte de la administración pública paraestatal, y tampoco de la desconcentrada a la que en otra época³⁴ pertenecieron, de suerte que podría sostenerse que la existencia de los órganos político-administrativos se ubica en una particular condición distinta del resto de las entidades que administran la ciudad, incluida la de índole desconcentrada.

A este respecto debe tenerse presente que la administración pública desconcentrada está definida en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en los siguientes términos:

(REFORMADO, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADO, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999)

"Artículo 91. Para la eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá constituir órganos administrativos desconcentrados que estarán jerárquicamente subordinados al propio Jefe de Gobierno, o bien, a la dependencia que éste determine. Los titulares de estos órganos serán nombrados y removidos libremente por el Jefe de Gobierno."

Esta conclusión también se obtiene porque el propio Estatuto de Gobierno en su artículo 116 incluso dispone que los órganos desconcentrados, tienen la obligación de tomar en consideración el punto de vista de los órganos político-administrativos (delegaciones) cuando a aquéllos se les encomienden las atribuciones a que se refiere el artículo 115 del mismo ordenamiento, así como otras de carácter técnico u operativo que tengan impacto en el territorio cuyo gobierno está a cargo de alguno de dichos órganos, con lo cual se hace patente la existencia de una relación de colaboración en la que el desempeño de los organismos desconcentrados en una demarcación territorial exige de la participación del órgano político-administrativo que la gobierna.

La redacción actual del artículo 116 encuentra esta explicación porque el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en su texto original, disponía que las Delegaciones tenían una naturaleza equiparable a la de los órganos desconcentrados, y aún más, existía la posibilidad de que, un órgano desconcentrado, en sentido estricto, asumiera las funciones delegacionales a efecto de lograr una administración eficiente, ágil y oportuna, desplazando a la delegación respectiva en el ejercicio de determinada función en la demarcación territorial en la que ejercía sus atribuciones, sin necesidad de contar con la anuencia o voluntad de ella, ya que bastaba con que así lo dispusiera el entonces Jefe del Distrito Federal, para que operara automáticamente esa sustitución de funciones.

En cambio, conforme al texto en vigor del artículo 116 del Estatuto de Gobierno, es condición indispensable para que un órgano desconcentrado asuma alguna de las atribuciones de los órganos centrales de la administración pública del Distrito Federal, cuando tengan consecuencias en una determinada demarcación territorial, contar con la anuencia o voluntad del órgano político-administrativo que se encuentra a cargo de ella, ya que dicha norma expresamente dispone que en estos supuestos ***"...las Delegaciones***

³³ Ver el párrafo segundo del artículo 104 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que establece: "Artículo 104. [...] Para los efectos de este Estatuto y las leyes, las demarcaciones territoriales y los órganos político-administrativos en cada una de ellas se denominarán genéricamente Delegaciones. [...]"

³⁴ En la redacción original del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado el 26 de julio de 1994, los artículos 12 fracción II, y 104 consideraban a las delegaciones como organismos desconcentrados en los siguientes términos: "Artículo 12. La organización política y administrativa del Distrito Federal atenderá los siguientes principios estratégicos: [...] II. El establecimiento por demarcación territorial, de órganos administrativos desconcentrados, con la autonomía funcional en las materias y en los términos dispuestos en este Estatuto y las leyes respectivas;" "Artículo 104. Para la expedita y eficiente atención de las necesidades y demandas sociales; una más equitativa y eficaz prestación de los servicios públicos, sustentada en la rápida toma de decisiones; el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y materiales; y una adecuada distribución del gasto público, la administración pública del Distrito Federal contará con órganos administrativos desconcentrados en cada demarcación territorial, con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegación del Distrito Federal."

serán invariablemente consideradas para los efectos de la ejecución de las obras, la prestación de los servicios públicos o la realización de los actos de gobierno que tengan impacto en la Delegación respectiva.”; lo que quiere decir que toda obra, servicio o en general cualquier acto de gobierno a cargo de los órganos desconcentrados con efectos en una demarcación territorial puede realizarse solamente en forma coordinada con el correspondiente órgano político-administrativo.

Lo anterior se observa con la comparación del texto anterior y actual de los artículos 12, 104, 115, 116 y 117 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que en la parte que interesa establecen:

Texto original (1994)	Texto vigente (2010)
Artículo 12. La organización política y administrativa del Distrito Federal atenderá los siguientes principios estratégicos: [...] II. El establecimiento por demarcación territorial, de órganos administrativos desconcentrados, con la autonomía funcional en las materias y en los términos dispuestos en este Estatuto y las leyes respectivas; [...].”	Artículo 12. La organización política y administrativa del Distrito Federal atenderá los siguientes principios estratégicos: ([...]) (REFORMADA, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADA, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999) III. El establecimiento en cada demarcación territorial de un órgano político-administrativo, con autonomía funcional para ejercer las competencias que les otorga este Estatuto y las leyes; [...].”
Artículo 104. Para la expedita y eficiente atención de las necesidades y demandas sociales; una más equitativa y eficaz prestación de los servicios públicos, sustentada en la rápida toma de decisiones; el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y materiales; y una adecuada distribución del gasto público, la administración pública del Distrito Federal contará con órganos administrativos desconcentrados en cada demarcación territorial, con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegación del Distrito Federal.	(REFORMADO, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADO, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999) Artículo 104. La Administración Pública del Distrito Federal contará con un órgano político-administrativo en cada demarcación territorial. Para los efectos de este Estatuto y las leyes, las demarcaciones territoriales y los órganos político-administrativos en cada una de ellas se denominarán genéricamente Delegaciones. La Asamblea Legislativa establecerá en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal el número de Delegaciones, su ámbito territorial y su identificación nominativa.
Artículo 115. Corresponden a los órganos centrales de la administración pública del Distrito Federal, de acuerdo a la asignación que determine la ley, las atribuciones de planeación, organización, normatividad, control, evaluación y operación, referidas a: I. La planeación del desarrollo del Distrito Federal, de acuerdo con las prevenciones contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo y demás disposiciones aplicables; II. Formulación y conducción de las políticas generales que de conformidad con la ley se les asignen en sus respectivos ramos de la administración pública;	Artículo 115. Corresponden a los órganos centrales de la administración pública del Distrito Federal, de acuerdo a la asignación que determine la ley, las atribuciones de planeación, organización, normatividad, control, evaluación y operación, referidas a: I. La planeación del desarrollo del Distrito Federal, de acuerdo con las prevenciones contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo y demás disposiciones aplicables; II. Formulación y conducción de las políticas generales que de conformidad con la ley se les asignen en sus respectivos ramos de la administración pública; (REFORMADA D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADA, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999)

III. Regulación interna sobre organización, funciones y procedimientos de la administración pública;	III. Regulación interna sobre organización, funciones y procedimientos de la Administración Pública y dentro de ésta, la relativa a órganos desconcentrados constituidos por el Jefe de Gobierno;
IV. La administración de la hacienda pública del Distrito Federal, con sujeción a las disposiciones aplicables;	IV. La administración de la hacienda pública del Distrito Federal, con sujeción a las disposiciones aplicables; (REFORMADA, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADA, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999)
V. Adquisición, administración y enajenación de bienes del patrimonio de la Ciudad y fijación de lineamientos para su adquisición, uso y destino; tratándose del patrimonio inmobiliario, las Delegaciones podrán intervenir en la adquisición y enajenación de aquellos inmuebles que sean destinados para el cumplimiento de sus funciones;	V. Adquisición, administración y enajenación de bienes del patrimonio de la Ciudad y fijación de lineamientos para su adquisición, uso y destino. Tratándose del patrimonio inmobiliario destinado a las Delegaciones, los Jefes Delegacionales deberán ser consultados cuando se trate de enajenar o adquirir inmuebles destinados al cumplimiento de sus funciones;
VI. Prestación o concesión de servicios públicos de cobertura general en la Ciudad así como de aquéllos de las características a que se refiere la siguiente fracción;	VI. Prestación o concesión de servicios públicos de cobertura general en la Ciudad así como de aquéllos de las características a que se refiere la siguiente fracción; (REFORMADA, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADA, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999)
VII. Prestación de servicios públicos y planeación y ejecución de obras de impacto intradelegacional, de alta especialidad técnica, de acuerdo con las clasificaciones que se hagan en las disposiciones aplicables;	VII. Prestación de servicios públicos y planeación y ejecución de obras de impacto en el interior de una Delegación cuando sean de alta especialidad técnica, de acuerdo con las clasificaciones que se hagan en las disposiciones aplicables. El Jefe de Gobierno podrá dictar acuerdos mediante los cuales delegue a los Jefes Delegacionales la realización o contratación de estas obras, dentro de los límites de la respectiva demarcación;
VIII. Imposición de sanciones administrativas por infracciones a las leyes y reglamentos aplicables, en atención a la distribución de competencias establecida por dichos ordenamientos;	VIII. Imposición de sanciones administrativas por infracciones a las leyes y reglamentos aplicables, en atención a la distribución de competencias establecida por dichos ordenamientos; (REFORMADA, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADA, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999)
IX. Dirección y coordinación de las unidades administrativas que tengan adscritas a sus respectivos ramos, de las entidades paraestatales que les sean sectorizadas, de las Delegaciones y demás órganos desconcentrados, conforme a las disposiciones aplicables;	IX. Dirección y coordinación de las unidades administrativas que tengan adscritas a sus respectivos ramos, de las entidades paraestatales que les sean sectorizadas y de órganos desconcentrados, conforme a las disposiciones aplicables; (REFORMADA, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADA, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999)

X. Determinación de los sistemas de participación de las Delegaciones, respecto a la prestación de servicios públicos de carácter general, como suministro de agua potable, drenaje, tratamiento de aguas, recolección de desechos en vías primarias, transporte público de pasajeros y seguridad pública; XI. En general, las funciones de administración, planeación y ejecución de obras, prestación de servicios públicos y al público en general, actos de gobierno que incidan, se realicen o se relacionen con el conjunto de la Ciudad o tengan impacto multidelegacional; y XII. Las demás que en razón de jerarquía, magnitud y especialización le sean propias y determine la ley.	X. Determinación de los sistemas de participación y coordinación de las Delegaciones respecto a la prestación de servicios públicos de carácter general como suministro de agua potable, drenaje, tratamiento de aguas, recolección de desechos en vías primarias, transporte público de pasajeros, protección civil, seguridad pública, educación, salud y abasto; (REFORMADA, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADA, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999) XI. En general, las funciones de administración, planeación y ejecución de obras, prestación de servicios públicos, y en general actos de gobierno que incidan, se realicen o se relacionen con el conjunto de la Ciudad o tengan impacto en dos o más Delegaciones, y XII. Las demás que en razón de jerarquía, magnitud y especialización le sean propias y determine la ley.
Artículo 116. Las atribuciones a que se refiere el artículo anterior así como aquéllas de carácter técnico operativo podrán encomendarse a órganos desconcentrados distintos de las Delegaciones, a efecto de lograr una administración eficiente, ágil y oportuna, basada en principios de simplificación, transparencia y racionalidad, en los términos del reglamento interior a que se refiere el artículo 88 de este Estatuto.	(REFORMADO, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADO, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999) Artículo 116. Las atribuciones a que se refiere el artículo anterior, así como aquéllas de carácter técnico u operativo, podrán encomendarse a órganos desconcentrados, a efecto de lograr una administración eficiente, ágil y oportuna, basada en principios de simplificación, transparencia (sic) y racionalidad, en los términos del reglamento interior de la ley respectiva. En este supuesto, las Delegaciones serán invariablemente consideradas para los efectos de la ejecución de las obras, la prestación de los servicios públicos o la realización de los actos de gobierno que tengan impacto en la Delegación respectiva.
Artículo 117. Las Delegaciones del Distrito Federal tendrán facultades en sus respectivas jurisdicciones, en las materias de: gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, económicas, deportivas y demás que señale la ley orgánica de la administración pública del Distrito Federal así como aquéllas que mediante acuerdo del Jefe del Distrito Federal se les deleguen, para el cumplimiento de sus funciones. La asignación de atribuciones atenderá a las siguientes bases: I. Dirección de las actividades de la administración pública en la Delegación; II. Prestación de servicios públicos y realización de obras, considerando las particularidades de la Delegación y la atención a los lineamientos de integración de la Ciudad;	(REFORMADO, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADO, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999) Artículo 117. Las Delegaciones tendrán competencia, dentro de sus respectivas jurisdicciones, en las materias de: gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, protección civil, seguridad pública, promoción económica, cultural y deportiva, y las demás que señalen las leyes. El ejercicio de tales atribuciones se realizará siempre de conformidad con las leyes y demás disposiciones normativas aplicables en cada materia y respetando las asignaciones presupuestales. Los Jefes Delegacionales tendrán bajo su responsabilidad las siguientes atribuciones: I. Dirigir las actividades de la Administración Pública de la Delegación; II. Prestar los servicios públicos y realizar obras, atribuidos por la ley y demás disposiciones aplicables, dentro del marco de las asignaciones presupuestales;

III. Participación en los sistemas de coordinación de prestación de servicios o realización de obras con otras Delegaciones, cuando los mismos rebasen la jurisdicción correspondiente, de acuerdo con las normas dictadas por el Jefe del Distrito Federal para esos efectos; IV. Emitir opinión, en los términos que determinen las leyes, en las concesiones de servicios públicos que tengan efectos en la Delegación; V. Otorgamiento y revocación de licencias, permisos y autorizaciones, de acuerdo con lo establecido en las leyes y reglamentos; VI. Imposición de sanciones administrativas por las infracciones a las leyes y reglamentos, de conformidad con la distribución de atribuciones; VII. Formulación de los anteproyectos de programas operativos y de presupuesto de la Delegación, sujetándose a estimaciones de ingresos que establezca el Jefe del Distrito Federal; y VIII. Realización, en términos generales, de funciones administrativas, prestación de servicios públicos o al público y obras, de ejercicio o incidencia intradelegacional.	III. Participar en la prestación de servicios o realización de obras con otras Delegaciones y con el gobierno de la Ciudad conforme las disposiciones presupuestales y de carácter administrativo aplicables; IV. Opinar sobre la concesión de servicios públicos que tengan efectos en la Delegación y sobre los convenios que se suscriban entre el Distrito Federal y la Federación o los estados o municipios limítrofes que afecten directamente a la Delegación; V. Otorgar y revocar, en su caso, licencias, permisos, autorizaciones y concesiones, observando las leyes y reglamentos aplicables; VI. Imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes y reglamentos; VII. Proponer al Jefe de Gobierno, los proyectos de programas operativos anuales y de presupuesto de la Delegación, sujetándose a las estimaciones de ingresos para el Distrito Federal; VIII. Coadyuvar con la dependencia de la administración pública del Distrito Federal que resulte competente, en las tareas de seguridad pública y protección civil en la Delegación; IX. Designar a los servidores públicos de la Delegación, sujetándose a las disposiciones del Servicio Civil de Carrera. En todo caso, los funcionarios de confianza, mandos medios y superiores, serán designados y removidos libremente por el Jefe Delegacional; X. Establecer la estructura organizacional de la Delegación conforme a las disposiciones aplicables, y XI. Las demás que les otorguen este Estatuto, las leyes, los reglamentos y los acuerdos que expida el Jefe de Gobierno.
--	--

En suma, si bien los órganos político-administrativos carecen de personalidad jurídica y patrimonio propios, no están colocados en un plano de subordinación jerárquica respecto del Jefe de Gobierno, en la medida en que no existe disposición en el Estatuto de Gobierno en tal sentido, pero sobre todo, porque sus titulares acceden a ese cargo³⁵, primero, en virtud de que fueron nominados como candidatos de un partido político y segundo, porque su designación fue resultado de elecciones realizadas en forma universal, libre, secreta y directa, y no como efecto del nombramiento que tuviera a bien hacer el servidor público mencionado en primer término.

De esta forma, no puede catalogárseles a los órganos político-administrativos como instituciones jerárquicamente sometidas al poder central, como ocurre con la típica administración pública desconcentrada,³⁶ ya que, a diferencia de lo que usualmente acontece dentro de esta última, los Jefes Delegacionales, cuando asumen el cargo, tienen una responsabilidad política propia frente a la ciudadanía, lo cual impide que coexista un poder de mando absoluto de la administración central sobre ellos.

³⁵ A este respecto el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establece: "(REFORMADO, D.O.F. 28 DE ABRIL DE 2008) Artículo 106. El encargo de los Jefes Delegacionales durará tres años, iniciando el primero de octubre del año de la elección. --- Los Jefes Delegacionales rendirán protesta ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

³⁶ A este respecto el artículo 91 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establece: (REFORMADO, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADO, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999) "Artículo 91. Para la eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá constituir órganos administrativos desconcentrados que estarán jerárquicamente subordinados al propio Jefe de Gobierno, o bien, a la dependencia que éste determine. Los titulares de estos órganos serán nombrados y removidos libremente por el Jefe de Gobierno."

Y no podría ser de otra forma. La desconcentración administrativa supone autonomía técnica de los organismos públicos que gozan de tal posición en la administración pública, lo cual redundaría en facultades de decisión y cierta autonomía financiera, pero ello no impide que exista dependencia, nexo de jerarquía, poder de nombramiento y mando disciplinario frente al órgano central, ya que participan de su personalidad jurídica e incluso de su patrimonio.

Pero esa subordinación no se actualiza tratándose de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal, y por lo mismo, no puede ubicárseles dentro del concepto ortodoxo de órgano desconcentrado³⁷, cuya naturaleza de suyo implica la facultad del órgano central de designar libremente a quien deba ocupar la titularidad del ente público, sin injerencia de otra persona, dada la invariable sumisión jerárquica que se presenta en estos casos.

En la administración pública desconcentrada conceptualmente se encuentra el género próximo de las delegaciones, en tanto que su personalidad y régimen patrimonial no es distinto de la del órgano ejecutivo central, pero la ausencia de una facultad de nombramiento de los titulares de los órganos político-administrativos, produce una notable diferencia específica, la cual deriva de que los Jefes Delegacionales asumen sus funciones gracias a la voluntad de los electores de la demarcación territorial en la que ejercerán actos de gobierno, lo cual no ocurre con los demás titulares de los órganos desconcentrados.

Si se atendiera exclusivamente las características generales de la administración pública desconcentrada, como son la ausencia de una personalidad jurídica y patrimonio diverso del poder central, para considerar simplemente a los Jefes Delegacionales adscritos a la administración pública centralizada, se caería en la cuenta de que la elección de estos titulares de los órganos político-administrativos carece de importancia para los ciudadanos, en tanto que la subordinación haría que la opción por la que emitieron su voto perdiera todo significado político, si de cualquier manera quien fuera electo quedara a las órdenes del Jefe de Gobierno, quien incluso podría llegar a tener distinta filiación partidista.

Más aún, así como en el caso de los Jefes Delegacionales no opera la facultad de nombramiento, tampoco es legalmente factible la posibilidad de que puedan ser removidos en forma libre, ya que se requerirá de un procedimiento legislativo que, como tal, estará revestido de ciertas formalidades, y de una votación calificada para que puedan ser separados del cargo, e incluso cuando sean solamente suplidos por su ausencia definitiva (bajo una votación por mayoría absoluta) en los siguientes términos del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal:

“Artículo 42. La Asamblea Legislativa tiene facultades para:

[...]

(ADICIONADA, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADA, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999)

XXVII. Remover a los Jefes Delegacionales, por las causas graves que establece el presente Estatuto, con el voto de las dos terceras partes de los diputados que integren la Legislatura.

La solicitud de remoción podrá ser presentada por el Jefe de Gobierno o por los diputados de la Asamblea Legislativa, en este caso se requerirá que la solicitud sea presentada, al menos, por un tercio de los integrantes de la legislatura. La solicitud de remoción deberá presentarse ante la Asamblea debidamente motivada y acompañarse de los elementos probatorios que permitan establecer la probable responsabilidad.

(ADICIONADA, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADA, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999)

XXVIII. Designar, a propuesta del Jefe de Gobierno, por el voto de la mayoría absoluta de los diputados integrantes de la Legislatura, a los sustitutos que concluyan el periodo del encargo en caso de ausencia definitiva de los Jefes Delegacionales;

[...]

³⁷ Glosario de términos más usuales en la Administración Pública Federal. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2001. "DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA. Proceso jurídico-administrativo que permite al titular de una institución, por una parte, delegar en sus funcionarios u órganos subalternos las responsabilidades del ejercicio de una o varias funciones que les son legalmente encomendadas, excepto las que por disposición legal debe ejercer personalmente, y por otra, transferir los recursos presupuestarios y apoyos administrativos necesarios para el desempeño de tales responsabilidades sin que el órgano desconcentrado pierda la relación de autoridad que lo supedita a un órgano central. La desconcentración administrativa es una solución a los problemas generados por el congestionamiento en el despacho de los asuntos de una dependencia de gobierno.--- Proceso jurídico-administrativo tendiente a erradicar la concentración funcional y operativa de los distintos órganos de gobierno, mediante la delegación de funciones, responsabilidades operativas y recursos a órganos desconcentrados ubicados en las distintas regiones del país sin que pierdan la relación de autoridad que los supedita a un órgano central."

Por todo lo anterior, se estima que los órganos político-administrativos de cada una de las demarcaciones territoriales en las que se divide el Distrito Federal, se sitúan en una posición distinta de la administración pública central, no obstante que carecen de personalidad jurídica y patrimonio propios, lo cual permite a sus titulares ejercer funciones bajo su propia y única responsabilidad, de forma tal que su actuación, por regla general, no la llevan a cabo por cuenta del Jefe de Gobierno capitalino, sino en cumplimiento del mandato ciudadano que directamente se les otorgó por haber triunfado en los comicios, al haber obtenido el grado máximo de representación en la demarcación territorial en la que fueron postulados.

Y tan responden de su gobierno los Jefes Delegacionales que, al rendir la protesta constitucional para asumir el cargo, lo hacen directamente ante la Asamblea Legislativa; y al presentar el informe anual de la gestión administrativa de su demarcación, si bien lo envían a la misma Asamblea por conducto del Jefe de Gobierno, éste sólo sirve de conducto para ello, ya que quienes deben comparecer ante las comisiones legislativas para en su caso aclararlo, son los propios titulares de los órganos político-administrativos, en los términos que establece el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que a la letra señala:

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE ABRIL DE 2008)

“Artículo 106.- El encargo de los Jefes Delegacionales durará tres años, iniciando el primero de octubre del año de la elección.

Los Jefes Delegacionales rendirán protesta ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

SECCION I

DE LAS FACULTADES DE LA ASAMBLEA

(REFORMADO, D.O.F. 4 DE DICIEMBRE DE 1997) (REPUBLICADO, G.O. 12 DE ENERO DE 1998)

“Artículo 42. La Asamblea Legislativa tiene facultades para:

[...]

(ADICIONADA, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADA, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999)

XXIX.- Recibir y analizar el informe anual de gestión que le presenten, por conducto del Jefe de Gobierno, los Jefes Delegacionales, los cuales podrán ser citados a comparecer ante comisiones, y

[...]

En mérito de todo lo anterior debe concluirse que los órganos político-administrativos en que se dividen las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, aunque no tengan personalidad jurídica y patrimonio propios, no pertenecen a la administración pública central, ni siquiera bajo la modalidad de la desconcentración administrativa, de manera que toda la legislación derivada que expida tanto la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, como la de índole reglamentaria a cargo del Jefe de Gobierno, debe atender a esta premisa, a fin de no situar en un plano de igualdad absoluta a los órganos político-administrativos con el resto de la administración pública centralizada, desconcentrada o descentralizada, sino que debe respetar la autonomía funcional y de ejercicio presupuestal de estos últimos.

Sirven de apoyo a la anterior conclusión las tesis aisladas LVI/2008³⁸ y LVII/2008³⁹ y las jurisprudencias 71/2008⁴⁰ y 108/2008⁴¹ de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en ese orden establecen:

“CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. PARA EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL ARTICULO 105 DE LA LEY DE LA MATERIA, LOS JEFES DELEGACIONALES DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL NO TIENEN SUPERIOR JERARQUICO. Si de los artículos 122, apartado C, bases primera, fracción V, inciso f), y tercera, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 12, fracción II, 87, tercer párrafo, 104, 105, 112 y 117 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, se advierte que en esta entidad

³⁸ “Novena Época, Registro IUS: 169706. Instancia: Segunda Sala. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII. Mayo de 2008. Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a. LVI/2008, página: 228.”

³⁹ “Novena Época, Registro IUS: 169707. Instancia: Segunda Sala. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII. Mayo de 2008. Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a. LVII/2008, página: 227.”

⁴⁰ “Novena Época. Registro IUS: 169601. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII. Mayo de 2008. Materia(s): Laboral. Tesis: 2a./J. 71/2008, página: 184.”

⁴¹ “Novena Época. Registro IUS: 169324. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVIII. Julio de 2008, Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 108/2008, página: 513.”

existe una división territorial en la que se establecen órganos político-administrativos denominados genéricamente "Delegaciones", las cuales constituyen un nivel de gobierno y cuentan con autonomía funcional y de gestión en acciones de gobierno, así como en el ejercicio de su presupuesto, teniendo solamente la obligación de informar al Jefe de Gobierno para efectos de la cuenta pública; que dichas Delegaciones tienen reservado un ámbito específico de atribuciones, distinto del correspondiente a las autoridades centrales, y que sus titulares son electos en forma universal, libre, secreta y directa cada 3 años, y sólo pueden ser removidos y, en su caso, sustituidos por el que nombre la Asamblea Legislativa, con el voto de la mayoría absoluta de los Diputados que la integran, es indudable que los Jefes Delegacionales no están subordinados jerárquicamente al Jefe de Gobierno, máxime que este último no tiene, en relación con aquéllos, poder de nombramiento, nota distintiva tratándose de la administración centralizada o desconcentrada, en la que sí existe un poder de mando atendiendo al nivel jerárquico en que se estructuran las distintas unidades o dependencias. Por tanto, en relación con el procedimiento que para lograr el cumplimiento de las sentencias de amparo prevé el artículo 105 de la ley de la materia, cuando las autoridades responsables a las que corresponda realizar los actos relativos lo sean los indicados Jefes Delegacionales, el órgano jurisdiccional de amparo no está obligado a requerir con el carácter de superior jerárquico a otras autoridades para agotar el procedimiento relativo."

"CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. CUANDO IMPLIQUE LA EROGACION DE RECURSOS POR PARTE DE UNA DELEGACION DEL DISTRITO FEDERAL, EL JEFE DE GOBIERNO, AUN CUANDO NO SEA AUTORIDAD RESPONSABLE, DEBE REALIZAR LOS ACTOS QUE LE CORRESPONDEN CONSTITUCIONAL Y LEGALMENTE EN ACATAMIENTO DE LA EJECUTORIA. Conforme al artículo 112 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, las Delegaciones de la entidad cuentan con autonomía de gestión financiera e, inclusive, el Jefe Delegacional puede decidir la transferencia de recursos; sin embargo, ello no debe interpretarse al extremo de considerar que corresponde a éstos determinar libremente el destino de los recursos asignados, sino en el sentido de que en su aplicación gozan de autonomía para administrarlos, pero deben observar las disposiciones legales y reglamentarias, así como los acuerdos administrativos de carácter general de la administración pública central, además de que el ejercicio de esa facultad está condicionado a que no afecte los programas prioritarios, lo cual corresponde determinar a los órganos técnicos encargados de la administración financiera de los recursos de la entidad, que conocen el monto al que ascienden las partidas y demás elementos que permitan establecer el efecto de un ajuste presupuestario. En ese contexto, al reservar el artículo 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso b), constitucional, al Jefe de Gobierno la facultad para presentar la iniciativa de presupuesto de egresos y, en términos del artículo 112 del Estatuto de Gobierno relativo, al ejercer dicha atribución, proponer a la Asamblea Legislativa las asignaciones presupuestales para que las Delegaciones cumplan con el ejercicio de las actividades a su cargo, cuando el acatamiento de una sentencia de amparo implique la erogación de recursos que corresponden a éstas, al indicado Jefe de Gobierno le asiste el carácter de autoridad vinculada a su cumplimiento, pues le corresponde proponer la programación de una partida para hacer frente a dichos fallos, así como realizar modificaciones presupuestarias para adecuarla a las necesidades sobrevenidas, lo cual ocurre necesaria e ineludiblemente al tratarse del cumplimiento de un mandato de amparo cuya ejecución es impostergable. Además, esa circunstancia no le resta al Jefe de Gobierno el carácter de autoridad vinculada al cumplimiento de las ejecutorias ni implica postergarlo un ejercicio, dado que es él quien, durante el ejercicio, puede modificar los programas relativos y realizar los ajustes presupuestarios, como se establece en el artículo 34 del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2008, sin que la eficacia de las ejecutorias de amparo permita inobservar las demás disposiciones aplicables. Lo anterior sin perjuicio de que aun en ausencia de presupuesto aprobado, finalmente las ejecutorias de amparo han de cumplimentarse afectando partidas presupuestales diversas."

“SERVIDORES PUBLICOS DE LAS DELEGACIONES DEL DISTRITO FEDERAL. SU RELACION DE TRABAJO SE ESTABLECE CON LOS TITULARES DE AQUELLAS Y NO CON EL JEFE DE GOBIERNO. El artículo 2o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado prevé que la relación jurídica de trabajo se establece entre los titulares de las dependencias y los trabajadores de base a su servicio, disposición de observancia obligatoria para el Gobierno del Distrito Federal en términos del artículo 13 de su Estatuto, acorde con el cual las relaciones de trabajo entre esa entidad y sus trabajadores se rigen por el apartado B del artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria. De conformidad con lo anterior, el análisis sistemático de los artículos 122 y 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, 12, 87, 104, 105, 108, 112 y 117, primer párrafo y tercero, fracción IX, del Estatuto del Gobierno; 2o., 5o., 37, 38 y 39, fracción LIV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública y 3o., fracción III y 15 de su Reglamento Interior, estos últimos del Distrito Federal, lleva a concluir que la relación laboral de los trabajadores de las Delegaciones se establece con sus titulares y no con el Jefe de Gobierno, pues el propio orden jurídico les confiere la atribución de nombrar a los servidores públicos adscritos a aquéllas. Ello es así, ya que no obstante que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal tiene a su cargo el ejecutivo y la administración pública en la entidad, dicha administración se compone, entre otras, de las Delegaciones, cada una integrada con un Jefe Delegacional, así como con los servidores públicos determinados por la Ley Orgánica mencionada y su Reglamento Interior, en tanto que el hecho de que las Delegaciones se denominen órganos político-administrativos desconcentrados en el Estatuto de Gobierno referido, no les impide ser titulares de la relación laboral con sus servidores públicos, ya que de otro modo se haría nugatoria su autonomía de gestión y funcional para ejercer las competencias que, conforme al artículo 122, base tercera, fracción II, constitucional, les otorgan las disposiciones jurídicas aplicables, sino que acorde con ello, el propio orden jurídico les confiere expresamente la atribución de designar a sus servidores públicos sujetándose a las disposiciones del Servicio Civil de Carrera; además, invariablemente, los funcionarios de confianza, mandos medios y superiores, serán designados y removidos libremente por el Jefe Delegacional.”

“CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. PARA EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL ARTICULO 105 DE LA LEY DE LA MATERIA, LOS JEFES DELEGACIONALES DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL NO TIENEN SUPERIOR JERARQUICO. Si de los artículos 122, apartado C, bases primera, fracción V, inciso f), y tercera, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 12, fracción II, 87, tercer párrafo, 104, 105, 112 y 117 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, se advierte que en esta entidad existe una división territorial en la que se establecen órganos político-administrativos denominados genéricamente “Delegaciones”, las cuales constituyen un nivel de gobierno y cuentan con autonomía funcional y de gestión en acciones de gobierno, así como en el ejercicio de su presupuesto, teniendo solamente la obligación de informar al respecto al Jefe de Gobierno para efectos de la cuenta pública; que dichas Delegaciones tienen reservado un ámbito específico de atribuciones, distinto del correspondiente a las autoridades centrales; que sus titulares son electos en forma universal, libre, secreta y directa cada 3 años, y sólo pueden ser removidos y, en su caso, sustituidos por el que nombre la Asamblea Legislativa, con el voto de la mayoría absoluta de los Diputados que la integran, es indudable que los Jefes Delegacionales no están subordinados jerárquicamente al Jefe de Gobierno, máxime que éste no tiene, en relación con aquéllos, poder de nombramiento, nota distintiva tratándose de la administración centralizada o desconcentrada, en la que sí existe un poder de mando atendiendo al nivel jerárquico en que se estructuran las distintas unidades o dependencias. Por tanto, en relación con el procedimiento que para lograr el cumplimiento de las sentencias de amparo prevé el artículo 105 de la ley de la materia, cuando las autoridades responsables a las que corresponda realizar los actos relativos lo sean los indicados Jefes Delegacionales, el órgano jurisdiccional de amparo no está obligado a requerir con el carácter de superior jerárquico a otras autoridades para agotar el procedimiento relativo.”

II. Orden jurídico aplicable a los órganos político-administrativos.

Las reglas básicas para el funcionamiento de los órganos político-administrativos, están previstas en los artículos 104 a 114 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que integran el capítulo II denominado **“DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES Y DE LOS ORGANOS POLITICO-ADMINISTRATIVOS”**, y disponen lo siguiente:

**(REFORMADA SU DENOMINACION, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999)
(REPUBLICADO, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999)**

CAPITULO II**DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES Y DE LOS ORGANOS POLITICO-ADMINISTRATIVOS**

(REFORMADO, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADO, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999)

“Artículo 104. La Administración Pública del Distrito Federal contará con un órgano político-administrativo en cada demarcación territorial.

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

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

(REFORMADO, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADO, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999)

“Artículo 105. Cada Delegación se integrará con un Titular, al que se le denominará genéricamente Jefe Delegacional, electo en forma universal, libre, secreta y directa cada tres años, según lo determine la Ley, así como con los funcionarios y demás servidores públicos que determinen la ley orgánica y el reglamento respectivos.

Para ser Jefe Delegacional se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad, en pleno goce de sus derechos;

II. Tener por lo menos veinticinco años el día de la elección;

III. Ser originario del Distrito Federal con dos años de residencia efectiva inmediatamente anteriores al día de la elección, o vecino de él con residencia efectiva no menor de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección, y

IV. Cumplir los requisitos establecidos en las fracciones IV a X del artículo 53 del presente Estatuto.

Los Jefes Delegacionales electos popularmente no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por designación de la Asamblea Legislativa desempeñen ese cargo, no podrán ser electas para el periodo inmediato.”

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE ABRIL DE 2008)

“Artículo 106. El encargo de los Jefes Delegacionales durará tres años, iniciando el primero de octubre del año de la elección.

Los Jefes Delegacionales rendirán protesta ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.”

(ADICIONADO, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADO, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999)

“Artículo 107. Las ausencias del Jefe Delegacional de más de quince días y hasta por noventa días deberán ser autorizadas por el Jefe de Gobierno y serán cubiertas en términos de la Ley Orgánica respectiva.

En caso de ausencia por un periodo mayor a noventa días, cualquiera que sea la causa, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal designará, a propuesta, del Jefe de Gobierno y por mayoría absoluta de los diputados integrantes de la Legislatura, al sustituto.

Si la elección demarcacional fuese declarada nula, en tanto se realiza la elección extraordinaria, la Asamblea procederá a designar al correspondiente Jefe Delegacional, conforme al procedimiento establecido en el párrafo anterior.

Si el Jefe Delegacional electo no se presenta a tomar posesión de su encargo, se procederá en los términos del segundo párrafo de este artículo.

Las personas que sean designadas por la Asamblea en los términos de los tres párrafos anteriores, deberán cumplir los requisitos establecidos en las fracciones I, II y III del artículo 105, y los contenidos en las fracciones V, VI y X del artículo 53, ambos de este Estatuto."

(REFORMADO, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADO, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999)

"Artículo 108. Sin perjuicio de lo dispuesto por la legislación sobre responsabilidades aplicable a los servidores públicos del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a propuesta del Jefe de Gobierno o de los diputados, podrá remover a los Jefes Delegacionales por las causas graves siguientes:

I. Por violaciones sistemáticas a la Constitución, al presente Estatuto o a las leyes federales y del Distrito Federal;

II. Por contravenir de manera grave y sistemática los reglamentos, acuerdos y demás resoluciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

III. Por realizar cualquier acto o incurrir en omisiones que afecten gravemente el funcionamiento de la administración pública del Distrito Federal o el orden público en la Entidad;

IV. Por desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión en la Federación, Estados, Distrito Federal o Municipios, durante el tiempo que dure su encargo, excepto las actividades docentes, académicas y de investigación científica no remuneradas;

V. Por invadir de manera reiterada y sistemática la esfera de competencia de la administración pública central o paraestatal del Distrito Federal;

VI. Por incumplir reiterada y sistemáticamente las resoluciones de los órganos jurisdiccionales Federales o del Distrito Federal;

VII. Por realizar actos que afecten gravemente las relaciones de la Delegación con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y

VIII. Por realizar actos que afecten de manera grave las relaciones del Jefe de Gobierno con los Poderes de la Unión.

La Asamblea Legislativa calificará la gravedad de la falta y resolverá en definitiva sobre la remoción, por el voto de las dos terceras partes de los miembros integrantes de la Legislatura, siempre y cuando el Jefe Delegacional haya tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan. La resolución de la Asamblea será definitiva e inatacable y surtirá sus efectos de inmediato.

En caso de remoción del Jefe Delegacional, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal designará, a propuesta del Jefe de Gobierno, por mayoría absoluta de los integrantes de la Legislatura, al sustituto para que termine el encargo.

En el caso de sentencia ejecutoria condenatoria por delito doloso en contra de un Jefe Delegacional, sin dilación alguna el juez dará cuenta a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para el solo efecto de que declare la destitución del cargo y nombre al sustituto, observando lo dispuesto en el párrafo anterior.

Las sanciones distintas a la remoción serán aplicadas conforme a las disposiciones conducentes de la ley de la materia.

Los Jefes Delegacionales deberán observar y hacer cumplir las resoluciones que emitan el Jefe de Gobierno, la Asamblea Legislativa, el Tribunal Superior de Justicia, y las demás autoridades jurisdiccionales.

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

*(REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O.F. 4 DE DICIEMBRE DE 1997)
(REPUBLICADO, G.O. 12 DE ENERO DE 1998)*

“Artículo 109. Con el objeto de formular los estudios para establecer, modificar o reordenar la división territorial del Distrito Federal se constituirá un comité de trabajo integrado por servidores públicos de la administración pública del Distrito Federal y por una comisión de diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, electos por su Pleno, en el número que determine la ley.

El comité realizará los trabajos necesarios, con los apoyos técnicos que requiera, con cargo a la administración pública del Distrito Federal.”

*(REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O.F. 4 DE DICIEMBRE DE 1997)
(REPUBLICADO, G.O. 12 DE ENERO DE 1998)*

“Artículo 110. El comité a que se refiere el artículo anterior y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para la determinación de la variación territorial, deberán incluir, entre otros, los siguientes elementos:

I. Población;

II. Configuración geográfica;

III. Identidad cultural de los habitantes;

IV. Factores históricos;

V. Condiciones socioeconómicas;

VI. Infraestructura y equipamiento urbano;

VII. Número y extensión de colonias, barrios, pueblos o unidades habitacionales de las Delegaciones;

VIII. Directrices de conformación o reclasificación de asentamientos humanos con categoría de colonias;

IX. Previsión de los redimensionamientos estructurales y funcionales delegacionales; y

X. Presupuesto de egresos y previsiones de ingresos de la entidad.”

“Artículo 111. En todo caso, la variación de la división territorial deberá perseguir:

I. Un mejor equilibrio en el desarrollo de la Ciudad;

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

III. Mayor oportunidad y cobertura de los actos de autoridad;

IV. Incremento de la eficacia gubernativa;

V. Mayor participación social;

VI. Otros resultados previsibles en beneficio de la población; y

VII. Contribuir a la estabilidad financiera de la entidad.”

(REFORMADO, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADO, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999)

“Artículo 112. En la iniciativa de Decreto de Presupuesto de Egresos, el Jefe de Gobierno deberá proponer a la Asamblea Legislativa asignaciones presupuestales para que las Delegaciones cumplan con el ejercicio de las actividades a su cargo, considerando criterios de población, marginación, infraestructura y equipamiento urbano. Las Delegaciones informarán al Jefe de Gobierno del ejercicio de sus asignaciones presupuestarias para los efectos de la Cuenta Pública, de conformidad con lo que establece este Estatuto y las leyes aplicables.

Las Delegaciones ejercerán, con autonomía de gestión, sus presupuestos, observando las disposiciones legales y reglamentarias, así como los acuerdos administrativos de carácter general de la Administración Pública Central. Las transferencias presupuestarias que no afecten programas prioritarios, serán decididas por el Jefe Delegacional, informando del ejercicio de esta atribución al Jefe de Gobierno de manera trimestral.”

(REFORMADO, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADO, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999)

“Artículo 113. Para el mejor desempeño de sus atribuciones, los Jefes Delegacionales realizarán recorridos periódicos dentro de su demarcación, a fin de verificar la forma y las condiciones en que se presten los servicios públicos así como el estado en que se encuentren los sitios, obras e instalaciones en los que la comunidad tenga interés.”

(REFORMADO, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADO, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999)

“Artículo 114. Los Jefes Delegacionales, de conformidad con las normas que resulten aplicables darán audiencia pública por lo menos dos veces al mes a los habitantes de la Delegación, en la que éstos podrán proponer la adopción de determinados acuerdos, la realización de ciertos actos o recibir información sobre determinadas actuaciones, siempre que sean de la competencia de la administración pública del Distrito Federal.

La audiencia se realizará preferentemente en el lugar donde residan los habitantes interesados en ella, en forma verbal, en un solo acto y con la asistencia de vecinos de la Demarcación y el Jefe Delegacional y, en su caso, servidores públicos de la administración pública del Distrito Federal vinculados con los asuntos de la audiencia pública.”

Asimismo, en el artículo 117 del mismo Estatuto de Gobierno, ubicado dentro del capítulo titulado **“DE LAS BASES PARA LA DISTRIBUCION DE ATRIBUCIONES ENTRE ORGANOS CENTRALES Y DESCONCENTRADOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL**, se establece la competencia de las Delegaciones del Distrito Federal en los siguientes términos:

(REFORMADO, D.O.F. 14 DE OCTUBRE DE 1999) (REPUBLICADO, G.O. 18 DE NOVIEMBRE DE 1999)

“Artículo 117. Las Delegaciones tendrán competencia, dentro de sus respectivas jurisdicciones, en las materias de: gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, protección civil, seguridad pública, promoción económica, cultural y deportiva, y las demás que señalen las leyes.

El ejercicio de tales atribuciones se realizará siempre de conformidad con las leyes y demás disposiciones normativas aplicables en cada materia y respetando las asignaciones presupuestales.

Los Jefes Delegacionales tendrán bajo su responsabilidad las siguientes atribuciones:

I. Dirigir las actividades de la Administración Pública de la Delegación;

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

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

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

V. Otorgar y revocar, en su caso, licencias, permisos, autorizaciones y concesiones, observando las leyes y reglamentos aplicables;

VI. Imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes y reglamentos;

VII. Proponer al Jefe de Gobierno, los proyectos de programas operativos anuales y de presupuesto de la Delegación, sujetándose a las estimaciones de ingresos para el Distrito Federal;

VIII. Coadyuvar con la dependencia de la administración pública del Distrito Federal que resulte competente, en las tareas de seguridad pública y protección civil en la Delegación;

IX. Designar a los servidores públicos de la Delegación, sujetándose a las disposiciones del Servicio Civil de Carrera. En todo caso, los funcionarios de confianza, mandos medios y superiores, serán designados y removidos libremente por el Jefe Delegacional;

X. Establecer la estructura organizacional de la Delegación conforme a las disposiciones aplicables, y

XI. Las demás que les otorguen este Estatuto, las leyes, los reglamentos y los acuerdos que expida el Jefe de Gobierno.

De lo hasta aquí expuesto se advierte que el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal desarrolla en su artículo 117, párrafo primero, la competencia que corresponde a las denominadas genéricamente Delegaciones del Distrito Federal, y en su párrafo segundo, las atribuciones de los titulares de las mismas.

Es necesario también subrayar que los artículos 12, fracción III, y 112 del mismo Estatuto, confieren a las Delegaciones autonomía funcional y autonomía de gestión en el ejercicio de su presupuesto, respectivamente; conceptos cuyo alcance no está mayormente desarrollado en este Estatuto, aunque en ambos casos ese atributo se encuentra acotado: **1)** a lo que dispongan las leyes; **2)** a lo que establezcan las normas de naturaleza reglamentaria; y **3)** al contenido de los acuerdos administrativos de carácter general que expida la Administración Pública Central.

Asimismo, en ninguna parte de tales disposiciones se aprecia que la autonomía⁴² -funcional⁴³ o de gestión⁴⁴ presupuestal⁴⁵ de la cual están investidos esos órganos político-administrativos, llegue al grado de atribuirles facultades para que regulen su propia operación, mediante una normatividad propia, y sin tener que sujetarse a las disposiciones que emita la Administración Pública Central.

Todo lo contrario. Se precisa en el Estatuto referido, inequívocamente, que el funcionamiento de las delegaciones estará regido por las disposiciones reglamentarias, así como por los acuerdos administrativos de carácter general que expida la Administración Pública Central.

Esto significa, en primer lugar, que la autonomía funcional y el desempeño autónomo en la gestión presupuestal que el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal confirió a las delegaciones, debe entenderse como un atributo de carácter restringido a la normatividad cuya fuente sea la ley, así como los reglamentos del Jefe de Gobierno, y las disposiciones generales de los demás órganos de dicha Administración Pública Central, cuando legalmente estén autorizados para expedir este tipo de disposiciones.

Por tanto, si dicha autonomía (funcional o en la gestión presupuestal) está confinada a lo que en la ley se disponga, y adicionalmente a lo que en la vía reglamentaria, o mediante acuerdos generales de la Administración Pública Central se establezca, es claro que, en congruencia, a los órganos político-administrativos no se les dotó de una potestad que les permitiera apartarse del orden jurídico normativo que expidiera la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal y las Secretarías del mismo, así como las demás dependencias que determine la ley, sino que tal autonomía únicamente les permite actuar sin injerencia de otras autoridades en el momento en que expensan los fondos presupuestados, a fin de que esa indebida intervención no haga nugatoria alguna atribución de los órganos político-administrativos.

Vistas así las cosas, la autonomía funcional y de gestión presupuestal de las delegaciones está referida exclusivamente a la libertad para: **1)** ejercer su competencia sin autorización de otras autoridades; **2)** proponer los proyectos de programas operativos anuales en los que habrán de aplicar los fondos que hubieran solicitado, y **3)** ejecutar el presupuesto que les corresponde sin la injerencia de otras autoridades.

⁴² "Autonomía. (Del lat. *autonomía*, y este del gr. *αὐτονομία*). 1. f. Potestad que dentro de un Estado tienen municipios, provincias, regiones u otras entidades, para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios. 2. f. Condición de quien, para ciertas cosas, no depende de nadie. 3. f. comunidad autónoma. 4. f. Máximo recorrido que puede efectuar un vehículo sin repostar. 5. f. Tiempo máximo que puede funcionar un aparato sin repostar. ~ de la voluntad. 1. f. Der. Poder que el derecho confiere a las personas para definir el contenido de sus relaciones jurídicas conforme a sus intereses, sin otros límites que los derivados de las leyes imperativas, de la moral y del orden público."

⁴³ Funcional. 1. adj. Perteneciente o relativo a las funciones. Competencia, procedimiento funcional. Dependencia o enlace funcional. 2. adj. Se dice de todo aquello en cuyo diseño u organización se ha atendido, sobre todo, a la facilidad, utilidad y comodidad de su empleo. 3. adj. Dicho de una obra o de una técnica: Eficazmente adecuada a sus fines. 4. adj. Perteneciente o relativo a las funciones biológicas o psíquicas. Recuperación funcional. 5. adj. Ling. Perteneciente o relativo al funcionalismo. 6. adj. Ling. Se dice de las unidades gramaticales de relación, a diferencia de las unidades con contenido léxico. 7. adj. Ling. Se dice de diversas escuelas lingüísticas que estudian el lenguaje atendiendo a la función que desempeñan los elementos idiomáticos. 8. adj. Med. Se dice de los síntomas y trastornos en los cuales la alteración morbosa de los órganos no va acompañada de lesiones visibles y es, por tanto, susceptible de desaparición rápida y total."

⁴⁴ Gestionar. (De gestión). 1. tr. Hacer diligencias conducentes al logro de un negocio o de un deseo cualquiera."

⁴⁵ "Presupuesto. (Del part. irreg. de presuponer). 1. m. Motivo, causa o pretexto con que se ejecuta algo. 2. m. Supuesto o suposición. 3. m. Cómputo anticipado del coste de una obra o de los gastos y rentas de una corporación. 4. m. Cantidad de dinero calculado para hacer frente a los gastos generales de la vida cotidiana, de un viaje, etc. 5. m. ant. Propósito formado por el entendimiento y aceptado por la voluntad. ~ que. 1. loc. conjunt. supuesto que."

Pero de ninguna manera puede aceptarse que tal autonomía constituya una autorización para que las Delegaciones, so pretexto de ella, se coloquen al margen de los reglamentos y acuerdos generales de la Administración Pública Central, a menos, claro está, que las normas contenidas en tales ordenamientos lleguen al extremo de dejar sin efecto alguna de las atribuciones que les corresponden a las primeras, caso en el cual, por su contravención a lo dispuesto en el artículo 117 del Estatuto de Gobierno, serían susceptibles de ser declaradas inconstitucionales por parte de este Alto Tribunal a través del ejercicio de la acción correspondiente.

Si la autonomía funcional o la autonomía en el ejercicio del presupuesto tuviera las dimensiones de permitir a los órganos político-administrativos eludir legalmente la normatividad de la Administración Pública Central, ello implicaría que coherentemente tuvieran la posibilidad de autoregularse con las reglas de operación individuales que quisieran dictarse, vinculando al resto de las autoridades locales a su cumplimiento; sin embargo, no existe disposición constitucional, ni estatutaria, que les conceda tal prerrogativa.

Pero eso no es todo, si las Delegaciones carecen de facultades para normar sus relaciones con otras autoridades, es falso también que constitucionalmente sólo tengan obligación de someterse a las leyes que emita la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por lo siguiente:

- a) La Constitución Federal dispuso categóricamente que en el Estatuto de Gobierno estuvieran previstas las disposiciones relativas a la competencia de los órganos político-administrativos, o genéricamente llamados Delegaciones, la forma de integrarlas y su funcionamiento;
- b) En tal Estatuto se ordenó, expresamente, que las delegaciones actuarían con autonomía funcional y que sus presupuestos serían ejercidos con autonomía de gestión, pero condicionadas a la observancia tanto de las disposiciones legales como de las reglamentarias, y de los acuerdos administrativos de carácter general de la Administración Pública Central; y
- c) A partir de las premisas anteriores, los órganos que integran la Administración Pública Central (la Jefatura de Gobierno, las Secretarías, así como las demás dependencias que determine la ley) sí tienen atribuciones para emitir normas generales con carácter vinculante para los órganos político-administrativos, de manera que su autonomía funcional y de gestión presupuestal no es absoluta, ni llega al extremo de sólo permitirles la observancia de leyes locales en su sentido formal y material, pues el Congreso de la Unión no lo ordenó así en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

En efecto, contrariamente a lo aducido por la parte actora, los artículos 12, fracción III, y 112 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal confieren a las Delegaciones sólo la posibilidad legal de que ejerzan la competencia que ese ordenamiento y las demás leyes les confieren, sin la necesidad de una autorización previa de otra autoridad, así como para que diseñen y ejecuten sus programas o proyectos delegacionales, sin injerencia de lo que otra entidad pública determine, pero desde luego que esto no las releva de la obligación de observar las disposiciones reglamentarias y los acuerdos administrativos de carácter general de la Administración Pública Central del Distrito Federal.

Por tanto, la concesión de la autonomía funcional para actuar y la de gestión para ejercer el presupuesto, no permite a las Delegaciones invocarla con el propósito de actuar al margen de toda normatividad reglamentaria en sentido estricto y la emitida por las dependencias de la Administración Pública Central, ya que tal autonomía se instituyó sólo para poner a su alcance la posibilidad de diseñar y ejecutar la estructura programática que responda a su política pública, de manera que la toma de decisiones en las materias que el Estatuto de Gobierno les confirió⁴⁶ se realice por los órganos político-administrativos sin la participación de otras autoridades ajenas quienes las integran.

Es claro entonces que la autonomía funcional y de ejercicio presupuestal de que gozan las Delegaciones del Distrito Federal, no les permite soslayar las disposiciones reglamentarias, así como los acuerdos administrativos de carácter general de la Administración Pública Central, en virtud de que el máximo ordenamiento de carácter local en el Distrito Federal, como es el Estatuto de Gobierno expedido por el Congreso de la Unión, circunscribió la repetida autonomía a la observancia de las leyes y de la normatividad que expidan las autoridades administrativas, desde el Jefe de Gobierno, hasta las Secretarías, así como las demás dependencias que determine la ley.

En conclusión, la autonomía funcional y de gestión presupuestal que instituyen los artículos 12, fracción III, y 112 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal sólo significa que los órganos político-administrativos podrán decidir responsablemente la forma en la que estimen conveniente aplicar los recursos económicos que

⁴⁶ Esas materias son: gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, protección civil, seguridad pública, promoción económica, cultural y deportiva, esencialmente.

les fueron asignados en un determinado ejercicio, conforme a los proyectos y programas aprobados y de acuerdo a los principios de racionalidad y disciplina presupuestal que a toda autoridad le permite gastar sólo lo que la disponibilidad financiera de la hacienda pública puede solventar.⁴⁷ Asimismo, esta cualidad autónoma funcional y de ejercicio presupuestal, propia de las Delegaciones, les permitirá llevar a cabo las funciones que estatutariamente les corresponden, sin la autorización de otra autoridad.

A este respecto cabe agregar que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al ejercer la competencia que le confiere la Constitución Federal en su artículo 122, Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, incisos e) y g), para legislar sobre la organización de la hacienda pública, la entidad de fiscalización y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal; así como para hacerlo en materia de Administración Pública local, para su régimen interno y de procedimientos administrativos, expidió el Código Financiero del Distrito Federal y la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, respectivamente.

En el primero de tales ordenamientos se prevé cuál es la mecánica esencial del régimen del ejercicio presupuestal de los órganos político-administrativos, pero igualmente la sujeta a lo que disponga la Administración Pública Central, a través de reglamentos y acuerdos, en los siguientes términos:

Del ejercicio presupuestal de los órganos político-administrativo

(REFORMADO, G.O. 26 DE DICIEMBRE DE 2003)

“Artículo 488. Las delegaciones ejercerán con autonomía de gestión sus presupuestos, observando los acuerdos administrativos de carácter general de la Administración Pública Central.

(ADICIONADO, G.O. 24 DE DICIEMBRE DE 2004)

El ejercicio presupuestal de los recursos de las delegaciones será responsabilidad de sus titulares y de los servidores públicos encargados de la administración de los recursos asignados, conforme al Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal y demás normatividad en la materia.

Las delegaciones están obligadas a:

- a) Dar a conocer en sus demarcaciones los montos y destinos de los recursos;***
- b) Asegurar una amplia participación ciudadana;***
- c. Informar a través del Jefe de Gobierno a la Asamblea de los resultados alcanzados;***
- d) Procurar introducir perspectiva de género en todos sus programas y en la distribución de los recursos, y***
- e) Atender la política social emitida por el Jefe de Gobierno garantizando la calidad de los servicios.”***

(REFORMADO, G.O. 24 DE DICIEMBRE DE 2004)

“Artículo 489. Las asignaciones presupuestales a las delegaciones que apruebe la Asamblea a iniciativa del Jefe de Gobierno, no podrán ser transferidas a otras delegaciones ni al sector central o paraestatal de la Administración Pública del Distrito Federal, salvo en los casos a que se refiere el artículo 511 de este Código. Tales asignaciones se integrarán, distribuirán, administrarán y ejercerán directamente por cada una de las delegaciones. Procederá la transferencia de asignaciones presupuestales a otras delegaciones o al sector central, tratándose de readscripciones de plazas de base, y cuando la propia delegación solicite transferir sus recursos.

(DEROGADO ULTIMO PARRAFO, G.O. 27 DE DICIEMBRE DE 2007).”

⁴⁷ A este respecto los artículos 458 y 478 del Código Financiero del Distrito Federal establecen: (REFORMADO, G.O. 29 DE DICIEMBRE DE 2008) “Artículo 458. El gasto público del Distrito Federal que ejerzan los órganos locales de gobierno, la Comisión, el Tribunal de lo Contencioso, las Autoridades Electorales, la Junta, el Instituto, la Universidad, las dependencias, delegaciones, órganos desconcentrados y entidades a que se refiere el artículo 457 de este Código, se ajustará al monto autorizado para los programas, capítulos, conceptos y, en su caso, partidas presupuestales, conforme al Clasificador por Objeto del Gasto, a las previsiones de este Código y del Presupuesto de Egresos.” y “(REFORMADO, G.O. 30 DE DICIEMBRE DE 2005) “Artículo 478. El ejercicio del presupuesto se sujetará estrictamente a los montos y calendarios presupuestales aprobados. En el ejercicio del gasto público las dependencias, órganos desconcentrados y delegaciones deberán de cumplir con esta disposición, quedando facultada la Secretaría para no reconocer adeudos ni pagos por cantidades reclamadas o erogaciones efectuadas en contravención a lo dispuesto en este artículo. --- (ADICIONADO, G.O. 27 DE DICIEMBRE DE 2007) La Secretaría cumplirá estrictamente los calendarios de ministración de presupuesto autorizados a las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades en los términos de las disposiciones aplicables e informará al respecto en los informes trimestrales, por dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad por programa y fuente de financiamiento.”

Puede observarse, en la primera de las disposiciones legales transcritas, que nuevamente se reafirma lo que ya apuntaba el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en el sentido de que las delegaciones ejercerán con autonomía de gestión sus presupuestos, observando los acuerdos administrativos de carácter general de la Administración Pública Central, ya que, en su primer párrafo, se reiteran los márgenes de dicha autonomía, y en el segundo párrafo, se consagra un límite a las demás autoridades para que permitan que el ejercicio presupuestal de los recursos de las Delegaciones sea exclusivamente responsabilidad de sus titulares y de los demás servidores públicos encargados de la administración de los recursos asignados a los órganos político-administrativos, bajo la condición de que lo hagan **“...conforme al Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal y demás normatividad en la materia.”**

El segundo de los ordenamientos mediante los cuales la Asamblea Legislativa dio cumplimiento al mandato constitucional antes mencionado, fue la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, la cual, a la fecha, conserva algunas incongruencias respecto de la naturaleza de los órganos político-administrativos, a quienes pese a las reformas al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, publicado el catorce de octubre de mil novecientos noventa y nueve, dicha ley los sigue situando -en diversos preceptos- como órganos desconcentrados.

Lo anterior se advierte de lo dispuesto en los artículos 2o., párrafo segundo, 6o., 36 y 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, los cuales no han sufrido reformas desde la fecha de su publicación, acontecida el veintinueve de diciembre de mil novecientos noventa y ocho,⁴⁸ fecha en la que se dieron a conocer en los siguientes términos:

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

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

En las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal, la Administración Pública Central contará con órganos político administrativos desconcentrados con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegación del Distrito Federal.

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

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

“Artículo 6o. Las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y Paraestatal conducirán sus actividades en forma programada, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades determinen el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, los demás programas que deriven de éste y las que establezca el Jefe de Gobierno.”

CAPITULO III

De los Organos Político Administrativos de las Demarcaciones Territoriales y demás Organos Desconcentrados

“Artículo 36. Para un eficiente, ágil y oportuno estudio, planeación y despacho de los asuntos competencia de la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal, se podrán crear órganos desconcentrados en los términos del artículo 2o. de esta Ley, mismos que estarán jerárquicamente subordinados al Jefe de Gobierno o a la dependencia que éste determine y que tendrán las facultades específicas que establezcan los instrumentos jurídicos de su creación.

En el establecimiento y la organización de los órganos desconcentrados, se deberán atender los principios de simplificación, transparencia, racionalidad, funcionalidad, eficacia y coordinación.”

⁴⁸ El catorce de octubre de mil novecientos noventa y nueve se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de reformas al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal conforme a las cuales se elegiría a los Jefes Delegacionales de los órganos político-administrativos a los cuales ya no se les consideró como órganos desconcentrados.

“Artículo 37. La Administración Pública del Distrito Federal contará con órganos político-administrativos desconcentrados en cada demarcación territorial, con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegaciones del Distrito Federal y tendrán los nombres y circunscripciones que establecen los artículos 10 y 11 de esta Ley.”

Esta incongruencia ha sido corregida parcialmente mediante las reformas correspondientes a la misma Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en la que, en algunas de sus disposiciones, a las delegaciones ya no se les ubica dentro de los organismos desconcentrados, sino que se les considera fuera de la autoridad del Jefe de Gobierno de la capital, en los siguientes términos:

“Artículo 3o. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

I. Administración pública centralizada. Las dependencias y los órganos desconcentrados;

(REFORMADA, G.O. 4 DE AGOSTO DE 2004)

II. Administración pública desconcentrada. Los órganos administrativos constituidos por el Jefe de Gobierno, jerárquicamente subordinados al propio Jefe de gobierno o a la dependencia que éste determine;

(ADICIONADA, G.O. 4 DE AGOSTO DE 2004)

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

IV. Administración pública paraestatal. El conjunto de entidades;

V. Administración pública. El conjunto de órganos que componen la administración centralizada, desconcentrada y paraestatal;

[...]

VIII. Dependencias. Las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales;

[...]

Incluso, el vigente Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, publicado el veintiocho de diciembre de dos mil en el Diario Oficial de la Federación, ya no contempla como órganos desconcentrados a las delegaciones, sino que establece lo siguiente:

“Artículo 3o. Además de los conceptos que expresamente señala el artículo 30 (sic debe decir 3o.) de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, para efectos de este Reglamento, se entiende por:

[...]

III. Organos Político-Administrativos: Los establecidos en cada demarcación territorial dotados de atribuciones de decisión, ejecución y autonomía de gestión a los que genéricamente se les denomina Delegaciones del Distrito Federal, y tienen establecidas sus atribuciones en la Ley y este Reglamento; y

IV. Organos Desconcentrados: Los dotados de atribuciones de decisión, ejecución y autonomía de gestión, distintos a los señalados en la fracción que antecede y cuyas atribuciones se señalan en sus instrumentos de creación o en este Reglamento.”

Para situar el momento en que los órganos político-administrativos dejaron de ser órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal, se tienen en cuenta los artículos Cuarto y Quinto transitorios de la reforma al Estatuto de Gobierno publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y siete, los cuales dispusieron que las delegaciones serían caracterizadas bajo esa naturaleza desconcentrada, sólo hasta el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, en los siguientes términos:

“CUARTO. De conformidad con el Capítulo II, TITULO QUINTO del presente Estatuto, durante el periodo 1997-2000, los órganos político-administrativos a que se refiere el Artículo Décimo⁴⁹ Transitorio del Decreto mediante el cual se declaran reformados diversos Artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, serán órganos desconcentrados en la Administración Pública del Distrito Federal y seguirán denominándose delegaciones del Distrito Federal.”

⁴⁹ El Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis dispuso: “DECIMO. Lo dispuesto en la fracción II de la BASE TERCERA, del apartado C del artículo 122, que se refiere a la elección de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, entrará en vigor el 1o. de enero del año 2000; en 1997, se elegirán en forma indirecta, en los términos que señala la ley.”

“QUINTO. Lo dispuesto en la fracción segunda de la BASE TERCERA, del apartado C del Artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se refiere a la elección de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, entrará en vigor el 1o. de enero del año 2000.”

Al margen de lo anterior, y pese a que no han sido superadas todas las incongruencias de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, a fin de que ésta corresponda puntualmente a lo establecido en la Constitución Federal y en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal vigente, ya que en algunas de las disposiciones de aquella Ley Orgánica se les sigue encuadrando dentro del capítulo relativo a los órganos desconcentrados, esta ley también establece la obligación de los órganos político-administrativos de observar la preceptiva legal local, entre la cual se encuentra la que expidan las autoridades de la Administración Pública Central en los siguientes términos:

N. DE E. EN RELACION CON LA ENTRADA EN VIGOR DEL PRESENTE PARRAFO, VER ARTICULO PRIMERO TRANSITORIO DEL DECRETO QUE MODIFICA LA LEY.

(REFORMADO PRIMER PARRAFO, G.O. 17 DE FEBRERO DE 2009)

“Artículo 39.- Corresponde a los titulares de los órganos Político-Administrativos de cada demarcación territorial:

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

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

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

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

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

N. DE E. EN RELACION CON LA ENTRADA EN VIGOR DE LA PRESENTE FRACCION, VER ARTICULO PRIMERO TRANSITORIO DEL DECRETO QUE MODIFICA LA LEY.

(REFORMADA, G.O. 17 DE FEBRERO DE 2009)

VI. Otorgar permisos para el uso de la vía pública, sin que se afecte la naturaleza y destino de la misma en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables; excepto en las disposiciones contenidas en las Leyes de Filmaciones y de Fomento al Cine Mexicano, ambas para el Distrito Federal;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

(REFORMADA, G.O. 5 DE DICIEMBRE DE 2008)

XXXI.- Rehabilitar y mantener escuelas, así como construir, rehabilitar y mantener bibliotecas, museos y demás centros de servicio social, cultural y deportivo a su cargo, así como atender y vigilar su adecuado funcionamiento, incluyendo la instalación de bebederos de agua potable, y el mantenimiento a los ya instalados en las escuelas del Distrito Federal, así como la construcción y rehabilitación de espacios con la infraestructura humana, inmobiliaria y material necesaria y adecuada destinados para la Educación Física y la Práctica Deportiva, de conformidad con la normatividad que al efecto expida la Secretaría de Educación;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

LVII. Ejecutar dentro de su demarcación territorial, programas de obras para el abastecimiento de agua potable y servicio de drenaje y alcantarillado que determine la comisión correspondiente, así como las demás obras y equipamiento urbano que no estén asignadas a otras dependencias;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

(REFORMADA, G.O. 4 DE AGOSTO DE 2004)

LXXVIII. Designar a los servidores públicos de la Delegación, sujetándose a las disposiciones del Servicio Civil de Carrera. En todo caso, los funcionarios de confianza, mandos medios y superiores, serán designados y removidos libremente por el Jefe de (sic) Delegacional;

(ADICIONADA, G.O. 4 DE AGOSTO DE 2004)

LXXIX. Establecer la estructura organizacional de la Delegación conforme a las disposiciones aplicables;

(ADICIONADA, G.O. 4 DE AGOSTO DE 2004)

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

(ADICIONADA, G.O. 4 DE AGOSTO DE 2004)

LXXXI. Proponer el Jefe de Gobierno, los proyectos de Programas Operativos Anuales y de Presupuesto de la Delegación, sujetándose a las estimaciones de ingresos para el Distrito Federal;

(ADICIONADA, G.O. 4 DE AGOSTO DE 2004)

LXXXII. Coadyuvar con la dependencia de la administración Pública del Distrito Federal que resulte competente, en las tareas de seguridad pública y protección civil en la Delegación; y

(ADICIONADA, G.O. 4 DE AGOSTO DE 2004)

LXXXIII. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos."

Para finalizar el tema relativo a la sujeción de las delegaciones a la normatividad administrativa de las autoridades centrales, conviene citar las disposiciones del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, que también someten a los órganos político-administrativos al cumplimiento de las disposiciones que expidan otros entes públicos del gobierno local, en los siguientes términos:

Capítulo V

De los Manuales

"Artículo 5o. Además de las facultades que establece la Ley, los titulares de las Dependencias⁵⁰ tienen las siguientes facultades:

I. Dictar normas y disposiciones generales para que los Organos Político-Administrativos y los Organos Desconcentrados ejerzan las atribuciones que les conceden las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables;

[...]"

"Artículo 17. En el Manual de Organización General de la Administración Pública, se contemplan las Dependencias, Unidades Administrativas, Organos Político-Administrativos y Organos Desconcentrados. Se expide por el Jefe de Gobierno. Debe publicarse en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y mantenerse actualizado, con indicación del inicio de su vigencia. Las actualizaciones también se publicarán en el órgano de difusión señalado."

"Artículo 22. La Administración Pública promoverá permanentemente la desconcentración administrativa, entendida como el proceso jurídico-administrativo que permite delegar atribuciones y transferir recursos presupuestales y los apoyos administrativos necesarios a los Organos Político-Administrativos y Desconcentrados.

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

TITULO TERCERO

DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DESCONCENTRADA.

Capítulo I

De los Organos Político-Administrativos.

"Artículo 120. La Administración Pública contará con los Organos Político-Administrativos a que se refiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno y la Ley. Dichos órganos tendrán autonomía funcional en acciones de gobierno en sus demarcaciones territoriales.

(REFORMADO, G.O. 31 DE ENERO DE 2001)

⁵⁰ Conforme a la fracción VIII del artículo 3o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, las "Dependencias" son: Las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales.

"Artículo 121. Los Organos Político-Administrativos en el ejercicio de sus atribuciones, deberán observar las normas y disposiciones generales que en el ámbito de sus atribuciones dicten las Dependencias."^{51,}

De esta forma, no queda duda alguna de que tanto la Constitución Federal, como el Estatuto de Gobierno aprobado por el Congreso de la Unión, y el Código Financiero y la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, emanados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, e incluso, el Reglamento de esta última ley, expedido por el Jefe de Gobierno, obligan a los órganos político-administrativos a cumplir las disposiciones reglamentarias y los acuerdos generales que emitan, respectivamente, este servidor público, y las Secretarías y demás dependencias a él subordinadas, cuando así lo permita la ley.

III. Facultades de la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal.

Una vez demostrado que las delegaciones u órganos político-administrativos del Distrito Federal tienen el deber de acatar las disposiciones reglamentarias del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así como los acuerdos generales que expidan las Secretarías subordinadas a éste, y los de las demás dependencias autorizadas legalmente para emitir tales acuerdos, corresponde ahora examinar las atribuciones del Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal para dictar la Circular Uno Bis 2007 reclamada.

Para este fin es pertinente señalar que el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal solamente menciona al Oficial Mayor del Gobierno capitalino, cuando alude a él en la disposición destinada a establecer los requisitos para ser Jefe de Gobierno de la ciudad, señalando que quien haya ocupado aquél cargo, no podrá postularse para este último, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección.⁵²

En cambio, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal sí se ocupa de desarrollar con detalle la existencia de la Oficialía Mayor y de sus facultades, disponiendo en primer lugar que esta dependencia, junto con la Jefatura de Gobierno, las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia, la Contraloría General y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, integran la Administración Pública Centralizada.⁵³ Estas instituciones públicas, hecha excepción de la referida Jefatura son denominadas en su conjunto como "**dependencias**";⁵⁴ y la función genérica de todas ellas consiste en auxiliar al Jefe de Gobierno en el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo.⁵⁵

Más en concreto, el artículo 16⁵⁶ de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, prevé como atribuciones generales de cada una las mismas dependencias, lo siguiente:

- a) Acordar con el Jefe de Gobierno el despacho de los asuntos;
- b) Someter a la aprobación del Jefe de Gobierno los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y circulares y vigilar que se cumplan una vez aprobados;

⁵¹ Idem.

⁵² "Artículo 53. Para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal, deberán reunirse los siguientes requisitos: [...] IX. No ser Secretario del Organismo Ejecutivo, Oficial Mayor, Contralor General, titular de órgano político administrativo, dependencia, unidad administrativa, órgano desconcentrado o entidad paraestatal de la Administración Pública del Distrito Federal, ni Procurador General de Justicia del Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección; [...]."

⁵³ El párrafo segundo del artículo 20. de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, dispone: "Artículo 20. [...] La Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General del Distrito Federal y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, son las dependencias que integran la Administración Pública Centralizada. [...]."

⁵⁴ El artículo 30., fracción VIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, dispone: "Artículo 30. Para los efectos de esta Ley se entiende por: [...] VIII. Dependencias. Las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales; [...]."

⁵⁵ El artículo 15, fracción XIV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, dispone: "Artículo 15. El Jefe de Gobierno se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, que comprenden el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, en los términos de ésta ley, de las siguientes dependencias: [...] XIV. Oficialía Mayor; [...]."

⁵⁶ Artículo 16. Los titulares de las Secretarías, de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de la Oficialía Mayor, de la Contraloría General del Distrito Federal y de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales tendrán las siguientes atribuciones generales: --- I. Acordar con el Jefe de Gobierno el despacho de los asuntos encomendados a las dependencias adscritas a su ámbito, así como recibir en acuerdo a los servidores públicos que les estén subordinados, conforme a los reglamentos interiores, manuales administrativos, circulares y demás disposiciones que expida el Jefe de Gobierno; --- II. Someter, respecto de los asuntos de su competencia, una vez revisados por la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, a la aprobación del Jefe de Gobierno los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y circulares; y vigilar que se cumplan una vez aprobados; --- III. Planear, programar, organizar, coordinar, controlar y evaluar el funcionamiento de los órganos administrativos adscritos a su ámbito, conforme a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal; así como coordinar la elaboración de los programas y anteproyectos de presupuesto que les correspondan; --- IV. Suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones, así como celebrar, otorgar y suscribir los contratos, convenios, escrituras públicas y demás actos jurídicos de carácter administrativo o de cualquier otra índole dentro del ámbito de su competencia, necesarios para el ejercicio de sus funciones y en su caso de las unidades administrativas y órganos desconcentrados que les estén adscritos. También podrán suscribir aquellos que les sean señalados por delegación o les correspondan por suplencia. El Jefe de Gobierno podrá ampliar o limitar el ejercicio de las facultades a que se refiere esta fracción; --- V. Certificar y expedir copias certificadas de los documentos que obren en sus archivos y de aquellos que expidan, en el ejercicio de sus funciones, los servidores públicos que les estén subordinados; --- VI. Resolver los recursos administrativos que les sean interpuestos cuando legalmente procedan; --- VII. Apoyar al Jefe de Gobierno en la planeación, conducción, coordinación, vigilancia y evaluación del desarrollo de las entidades paraestatales agrupadas en su subsector en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal y los demás programas que deriven de éste; --- VIII. En los juicios de amparo, el Jefe de Gobierno podrá ser representado por el titular de la dependencia a la que el asunto corresponda, según la distribución de competencias. En los juicios contencioso-administrativos, los titulares de las dependencias contestarán la demanda por sí y en representación del Jefe de Gobierno, y --- IX. Comparecer ante la Asamblea Legislativa en los casos previstos por el Estatuto de Gobierno y la legislación aplicable."

- c) Planear, programar, organizar, coordinar, controlar y evaluar el funcionamiento de los órganos administrativos adscritos a su ámbito;
- d) Suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones, así como celebrar, otorgar y suscribir los contratos, convenios, escrituras públicas y demás actos jurídicos de carácter administrativo o de cualquier otra índole dentro del ámbito de su competencia;
- e) Certificar los documentos que obren en sus archivos;
- f) Resolver los recursos administrativos interpuestos;
- g) Apoyar al Jefe de Gobierno en la planeación, conducción, coordinación, vigilancia y evaluación del desarrollo de las entidades paraestatales agrupadas en su subsector;
- h) Representar al Jefe de Gobierno en los juicios de amparo, y en los juicios contencioso-administrativos;
- i) Comparecer ante la Asamblea Legislativa en los casos previstos por el Estatuto de Gobierno y la legislación aplicable.

Al frente de la Oficialía Mayor habrá un titular⁵⁷ quien se auxiliará de ciertos servidores públicos que en el propio Estatuto se identifican, y por los que se establezcan en el Reglamento Interior o en los manuales administrativos, y tendrá las siguientes atribuciones, previstas en el artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en su texto vigente en la época en la que se adoptó como fundamento del oficio OM/602/2007 reclamado, el cual establecía lo siguiente:

“Artículo 33. A la Oficialía Mayor corresponde el despacho de las materias relativas a la administración y desarrollo de personal; al servicio público de carrera; a la modernización y simplificación administrativa; los recursos materiales; los servicios generales; el patrimonio inmobiliario; y, en general, la administración interna del Distrito Federal.

Específicamente cuenta con las siguientes atribuciones:

I. Proponer al Jefe de Gobierno las medidas técnicas y políticas administrativas para la organización, funcionamiento y modernización de la Administración Pública del Distrito Federal;

II. Diseñar, coordinar e implementar el desarrollo administrativo de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades paraestatales que integran la Administración Pública del Distrito Federal;

III. Establecer la normatividad y dictaminar las modificaciones a la estructura orgánica de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades paraestatales de la Administración Pública del Distrito Federal;

IV. Establecer la normatividad y vigilar la aplicación de los programas de modernización, simplificación, desarrollo y mejoramiento administrativo, cuidando la permanente comunicación con la población en cuanto a sus necesidades respecto de los trámites que realiza y servicios que solicita;

V. Establecer la normatividad y vigilar la aplicación a los programas de desconcentración y descentralización del Distrito Federal;

VI. Determinar la política de informática, diseñando los sistemas que se requieran para optimizar el uso y la administración de los recursos;

VII. Proponer al Jefe de Gobierno las normas y políticas tendientes al desarrollo de las entidades paraestatales;

VIII. Apoyar al Jefe de Gobierno en la conducción de las entidades paraestatales agrupadas en cada subsector, y participar en la elaboración de sus respectivos programas, en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan General de Desarrollo del Distrito Federal;

IX. Recibir, clasificar, sistematizar y automatizar, a través del órgano que al efecto se establezca, la información que en las materias registral, normativa, de trámites, servicios y territorial le remitan las áreas competentes, para consulta de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal y público en general;

⁵⁷ Artículo 17.- Al frente de cada Secretaría, de la Oficialía Mayor, de la Contraloría General del Distrito Federal y de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales habrá un titular, quien para el despacho de los asuntos de su competencia se auxiliará en su caso, por los Subsecretarios, Directores Generales, Directores de Área, Subdirectores y Jefes de Unidad Departamental, así como por los demás servidores públicos que se establezcan en el Reglamento Interior y los manuales administrativos.

X. Operar la organización, funcionamiento y desarrollo del Servicio Público de Carrera y vigilar su implementación de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;

XI. Expedir lineamientos generales para la selección, evaluación, certificación y promoción de los servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;

XII. Definir en el marco del Servicio Público de Carrera las políticas de evaluación del desempeño, así como establecer y supervisar los mecanismos relativos a las promociones, estímulos y gratificaciones para los servidores públicos de carrera de la Administración Pública del Distrito Federal;

XIII. Establecer y controlar un sistema de transferencias con el propósito de permitir la movilidad de servidores públicos de carrera dentro de la estructura de la Administración Pública del Distrito Federal;

XIV. Proponer al Jefe de Gobierno la designación o remoción, en su caso, de quienes deban representar al Distrito Federal ante la Comisión Mixta de Escalafón, la Comisión Mixta de Higiene y Seguridad y demás comisiones que se integren, de conformidad con las disposiciones laborales aplicables;

XV. Autorizar los tabuladores para el pago de los servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal centralizada y desconcentrada, así como la normatividad y la política de sueldos y salarios del personal de la Administración Pública del Distrito Federal, así como determinar las políticas, normas y lineamientos administrativos respecto a la contratación de la prestación de servicios profesionales que lleve a cabo la Administración Pública del Distrito Federal;

XVI. Intervenir en la formulación de las condiciones generales de trabajo, difundirlas y vigilar su aplicación;

XVII. Expedir los nombramientos del personal de la Administración Pública del Distrito Federal, previo acuerdo de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades competentes;

XVIII. Establecer la normatividad y las políticas de capacitación del personal de la Administración Pública del Distrito Federal, en el marco del Servicio Público de Carrera y de las disposiciones jurídicas aplicables;

XIX. Establecer la normatividad correspondiente a los arrendamientos, enajenaciones y adquisiciones que realice el Distrito Federal, así como respecto de los servicios que le sean prestados e intervenir en unos y otros, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;

XX. Administrar los bienes muebles e inmuebles del Distrito Federal cuidando su mantenimiento, conservación y acondicionamiento, así como ordenar su recuperación administrativa cuando proceda, y proponer al Jefe de Gobierno la concesión del uso o la venta, en su caso, de dichos bienes;

XXI. Dirigir y coordinar el Sistema de Valuación de Bienes del Gobierno del Distrito Federal;

XXII. Establecer la normatividad y control sobre la administración y enajenación de bienes del patrimonio de la ciudad, así como el establecimiento de lineamientos para su adquisición, uso y destino; conforme a los ordenamientos jurídicos aplicables;

XXIII. Establecer la normatividad, supervisar y evaluar la operación de las ventanillas de atención ciudadana;

XXIV. Celebrar, otorgar y suscribir los contratos, convenios, escrituras públicas y demás actos jurídicos de cualquier índole, necesarios para el ejercicio de las atribuciones del órgano ejecutivo local, excepto los relativos a obra pública, los servicios relacionados con ésta, la contratación de créditos o firma de títulos crediticios y otros que sean atribución de otra dependencia, unidad administrativa u órgano desconcentrado, o correspondan a una facultad indelegable del Jefe del Gobierno del Distrito Federal, y

XXV. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos."

Ahora, el precepto acabado de citar es precisamente el que invocó el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal como fundamento legal del oficio OM/602/2007, dirigido a los Jefes Delegacionales, de fecha cuatro de abril del mismo año, publicado conjuntamente con dicha Circular, el día doce siguiente, en la Gaceta de Gobierno del Distrito Federal. También se citó como soporte legal del mismo documento lo dispuesto por el artículo 27, fracción II, del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, el cual, en la época en la que se emitió el oficio impugnado, establecía lo siguiente:

“Artículo 27. Corresponden al titular de la Oficialía Mayor, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Ley, las siguientes:

[...]

(REFORMADA, G.O. 21 DE MAYO DE 2002)

II. Establecer y difundir las políticas para regular la administración de recursos humanos y materiales, de tecnología administrativa, de bienes y servicios informáticos, de servicios generales, del patrimonio inmobiliario, del archivo documental y de los bienes muebles, así como proponer aquellas relacionadas con las entidades;

[...]”

Para los efectos de la solución del presente asunto, en la primera disposición legal (artículo 33) adquiere relevancia el contenido de sus fracciones IV, XI, XV, XVIII, XIX, XXII y XXIII, que otorgan al Oficial Mayor facultades materialmente legislativas que le permiten establecer disposiciones sobre:

- a) La aplicación de los programas de modernización, simplificación, desarrollo y mejoramiento administrativo, cuidando la permanente comunicación con la población en cuanto a sus necesidades respecto de los trámites que realiza y servicios que solicita (fracción IV);
- b) La selección, evaluación, certificación y promoción de los servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables (fracción XI);
- c) La política de sueldos y salarios del personal de la Administración Pública del Distrito Federal (fracción XV);
- d) La contratación de la prestación de servicios profesionales que lleve a cabo la Administración Pública del Distrito Federal (fracción XV);
- e) Capacitación del personal de la Administración Pública del Distrito Federal, en el marco del Servicio Público de Carrera y de las disposiciones jurídicas aplicables (fracción XVIII);
- f) Los arrendamientos, enajenaciones y adquisiciones que realice el Distrito Federal, así como respecto de los servicios que le sean prestados; (fracción XIX);
- g) La administración y enajenación de bienes del patrimonio de la ciudad, así como el establecimiento de lineamientos para su adquisición, uso y destino; conforme a los ordenamientos jurídicos aplicables (fracción XXII); y,
- h) La operación de las ventanillas de atención ciudadana (fracción XXIII);

La segunda disposición que sirvió de apoyo legal al oficio y Circular reclamadas, es decir, el artículo 27, fracción II, del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, señala que al Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal también le corresponde establecer y difundir las políticas para regular la administración de recursos humanos y materiales, de tecnología administrativa, de bienes y servicios informáticos, de servicios generales, del patrimonio inmobiliario, del archivo documental y de los bienes muebles, así como proponer aquellas relacionadas con las entidades de la administración pública del Distrito Federal.

En consonancia con esta última norma reglamentaria, el diverso artículo 125 del mismo ordenamiento, el cual se encuentra ubicado en el Capítulo III titulado: ***“De las atribuciones básicas de las Direcciones Generales de carácter común de los Organos Político-Administrativos.”***, establecía en la época en la que se emitió el oficio OM/602/2007 reclamado, que en cada Delegación habría una Dirección General de Administración, entre cuyas atribuciones se encontraban las siguientes:

(REFORMADO PRIMER PARRAFO, G.O. 31 DE ENERO DE 2001)

“Artículo 125. Son atribuciones básicas de la Dirección General de Administración:

I. Administrar los recursos humanos, materiales y financieros del Organo Político-Administrativo, conforme a las políticas, lineamientos, criterios y normas establecidas por la Oficialía Mayor y la Secretaría de Finanzas;

[...]

VII. Proponer la implantación de sistemas administrativos de acuerdo a los lineamientos que fije la Oficialía Mayor;

[...]

XI. Observar y aplicar al interior del Organo Político-Administrativo, las políticas en materia de desarrollo y administración del personal, de organización, de sistemas administrativos, de información y servicios generales, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables y los lineamientos que emita la Oficialía Mayor;

[...]"

Actualmente este precepto ha sido reformado para transferir o compartir algunas de las atribuciones de la Oficialía Mayor a la Contraloría General, también del Gobierno del Distrito Federal, en términos del artículo Sexto transitorio del Decreto de reformas publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal, publicado el treinta de marzo de dos mil nueve, cuyos textos son los siguientes:

(REFORMADO PRIMER PARRAFO, G.O. 31 DE ENERO DE 2001)

"Artículo 125.- Son atribuciones básicas de la Dirección General de Administración:

[...]

(REFORMADA, G.O. 30 DE MARZO DE 2009)

VII. Proponer la implantación de sistemas administrativos de acuerdo a los lineamientos que fije la Contraloría General;

[...]

(REFORMADA, G.O. 30 DE MARZO DE 2009)

XI. Observar y aplicar al interior del Organo Político-Administrativo, las políticas en materia de desarrollo y administración del personal, de organización, de sistemas administrativos, de información y servicios generales, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables y los lineamientos que emitan la Oficialía Mayor y la Contraloría General en el ámbito de sus respectivas competencias;

[...]."

SEXTO.- Las referencias hechas en ordenamientos e instrumentos administrativos a las dependencias y unidades administrativas que por virtud de este decreto hubieren dejado de tener competencia en la materia que regulan, se entenderán hechas a aquellas que cuenten con las facultades correspondientes."

También el mismo Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal establece en su Sección XI titulada: **"DE LAS ATRIBUCIONES ADICIONALES DE LAS DIRECCIONES GENERALES DE CARACTER COMUN Y DE LAS DIRECCIONES GENERALES ESPECIFICAS DEL ORGANO POLITICO-ADMINISTRATIVO EN MIGUEL HIDALGO"**, algunas atribuciones específicas para la Dirección General de Administración de la Delegación Miguel Hidalgo del Distrito Federal, la cual se encuentra regulada en el artículo 172 de dicho Reglamento, que en su texto en vigor establece lo siguiente:

(REFORMADO, G.O. 31 DE MARZO DE 2010)

"Artículo 172.- La Dirección General de Administración tendrá además de las previstas en el artículo 125, las siguientes atribuciones:

I. Integrar los Programas que servirán de base para la elaboración del anteproyecto de presupuesto de Egresos y el Programa Operativo anual correspondiente;

II. Expedir las disposiciones complementarias para la Administración de los recursos humanos, materiales, financieros y los bienes muebles e inmuebles asignados al Organo Político Administrativo, de conformidad con la normativa que al efecto expidan las Dependencias competentes;

III. Ejercer y atender las atribuciones conferidas al Organo Político Administrativo y al Jefe Delegacional, que no sean de las consideradas de manera expresa como indelegables en la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, y de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal, Decreto de Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal de que se trate, Circular Uno Bis en materia

de administración de Recursos, Reglas para el control y manejo de los ingresos que se recauden por concepto de aprovechamientos y productos que se asignen a las Dependencias, Delegaciones y Organos Desconcentrados que los generen, mediante el mecanismo de aplicación automática de recursos, en el ámbito de su competencia;

IV. Suscribir los contratos, convenios y demás actos jurídicos de carácter administrativo o de cualquier otra índole dentro del ámbito de su respectiva competencia, relativos a los procesos de licitación y adjudicación de bienes y servicios, en términos de la legislación aplicable en la materia, sin perjuicio del ejercicio directo del Titular del Organo Político-Administrativo;

V. Coordinar y supervisar el Comité Delegacional de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios a que se refiere la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, y presidir las sesiones ordinarias y extraordinarias en suplencia del Jefe Delegacional en los términos de las disposiciones legales aplicables en la materia;

VI. Suscribir la solicitud de la emisión del dictamen de porcentaje de integración nacional requerido para los bienes o servicios importados necesarios para el cumplimiento de las facultades conferidas al Organo Político Administrativo, en estricto cumplimiento a la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal;

VII. Gestionar ante el titular del Organo Político-Administrativo la autorización para la adquisición de bienes y servicios informáticos, previa presentación del estudio técnico del titular del área de informática de la Delegación, en términos de la Circular Uno Bis en materia de administración de recursos;

VIII. Gestionar ante el titular del Organo Político-Administrativo la autorización para adquirir bienes restringidos en términos de lo dispuesto por el Decreto de Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal de que se trate;

IX. Cumplir con la obligación de cubrir las contribuciones federales y locales correspondientes, con cargo al presupuesto de la Delegación y de conformidad con las disposiciones aplicables, en términos de lo dispuesto por el Decreto de Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal de que se trate;

X. Expedir y remitir oportunamente a la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, la información necesaria para que la Oficialía Mayor del Distrito Federal cumpla dentro de los plazos legales con la obligación de tramitar la declaración del Impuesto al Valor Agregado, así como enviar correcta y oportunamente a la propia Oficialía Mayor la información necesaria para que ésta cumpla dentro de los plazos legales con la obligación de tramitar ante la mencionada Secretaría de Finanzas el pago del Impuesto Sobre la Renta, en términos de lo dispuesto por el Decreto de Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal de que se trate;

XI. Promover ante el Jefe Delegacional la autorización para la contratación de trabajadores eventuales en términos de los lineamientos expedidos por la Oficialía Mayor, y

XII. Las demás que de manera directa le asigne el titular del Organo Político-Administrativo, así como los que se establezcan en las disposiciones jurídicas vigentes y los manuales administrativos.”

De lo hasta aquí reseñado puede apreciarse que conforme a las facultades otorgadas directamente a la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal por la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, y de acuerdo al desarrollo que de las mismas hizo el Jefe de Gobierno, en ejercicio de su potestad reglamentaria, existe la posibilidad legal de que dicha Oficialía establezca políticas, criterios, lineamientos generales, y normatividad sobre diversas facultades relacionadas con la administración interna del Distrito Federal.

Esto significa que la Oficialía Mayor sí puede emitir normas vinculantes para los órganos político-administrativos, ya que en la ley no se encuentra alguna excepción que los coloque al margen de las facultades materialmente legislativas que desarrolla aquélla autoridad, conforme se lo autorizó el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

La emisión de una circular como la reclamada, que se refiere a las funciones que se realizan en el seno de la administración interna que llevan a cabo las delegaciones del Distrito Federal, no puede considerarse que haya sido expedida por una autoridad sin competencia para ello, como sostiene la parte actora, toda vez que la Oficialía Mayor, responsable de su emisión, tiene a su cargo precisamente el despacho de los asuntos relacionados con las materias relativas a la administración y desarrollo de personal; al servicio público de carrera; a la modernización y simplificación administrativa; a los recursos materiales; a los servicios generales; y al patrimonio inmobiliario del gobierno de la ciudad, todo lo cual se encuentra comprendido dentro de dicha circular.

En efecto, la parte actora sostiene en su primer concepto de invalidez que el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal es una autoridad legalmente incompetente para emitir la normatividad contenida en la Circular reclamada, señalando de manera genérica que ello obedece a que ningún precepto legal le faculta para restringir la autonomía de gestión que tienen las delegaciones, constituyendo un exceso de la facultad reglamentaria que infringe los artículos 14, 16, 122, Apartado C, BASE SEGUNDA, fracción II, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 90 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y 27 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

Sin embargo, las afirmaciones anteriores son inexactas porque ninguna de las disposiciones constitucionales citadas impide a la Oficialía Mayor mencionada expedir la normatividad que estime necesaria para hacer efectivas sus atribuciones legales, ya que la Constitución Federal permitió precisamente lo contrario, al disponer en el artículo 122, Apartado C, BASE SEGUNDA, fracción II, inciso f),⁵⁸ que la Jefatura de Gobierno tendría las facultades que le confirieran la propia Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes; y es el caso que esos instrumentos jurídicos autorizan a la administración pública central, y concretamente a la Oficialía Mayor, entre otras, a expedir disposiciones generales respecto de la administración interna del Distrito Federal.

Otro ordenamiento legal que igualmente otorga a la Oficialía Mayor facultades materialmente legislativas es la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, expedida por la entonces Asamblea de Representantes del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y seis, en los siguientes términos:

"Artículo 1o. La presente Ley es de orden e interés públicos y de observancia obligatoria en el Distrito Federal."

"Artículo 2o. Esta Ley tiene por objeto regular:

I. El Patrimonio del Distrito Federal en lo relativo a:

A) Adquisición;

B) Posesión;

C) Enajenación;

D) Desincorporación;

E) Aprovechamiento, y

F) Administración, utilización, conservación y mantenimiento.

II. Los servicios públicos."

"Artículo 22. Con base en las normas que al efecto dicte la Oficialía, las Dependencias, Entidades, Delegaciones y demás órganos desconcentrados, establecerán sistemas de verificación y supervisión del uso de los inmuebles que le sean destinados o asignados, e informarán periódicamente sobre el particular a la propia Oficialía."

"Artículo 24. Las Dependencias, Entidades, Delegaciones y demás órganos desconcentrados que tengan destinados o asignados bienes inmuebles propiedad del Distrito Federal, no podrán realizar ningún acto de disposición, ni conferir derechos de uso, aprovechamiento y explotación sin la previa autorización de la Oficialía.

La inobservancia de lo antes señalado, producirá la nulidad de pleno derecho, y la Oficialía podrá proceder a la recuperación administrativa del inmueble."

⁵⁸ "Artículo 122. [...] II.- El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes: [...] f) Las demás que le confiera esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes."

"Artículo 32. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por conducto de la Oficialía, ejercerá los actos de adquisición, control, administración, transmisión de dominio, inspección y vigilancia de los inmuebles propiedad del Distrito Federal, a que hace referencia esta Ley y sus reglamentos. Para los efectos de este artículo, las Dependencias, Entidades, Delegaciones y demás órganos desconcentrados, así como las demás personas que usen o tengan a su cuidado inmuebles propiedad del Distrito Federal, deberán proporcionar a la Oficialía, la información, datos y documentos que les sean requeridos.

[...]."

La Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, expedida por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, publicada en la Gaceta del Gobierno del Distrito Federal el veintiocho de septiembre de mil novecientos noventa y ocho, igualmente confiere a la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal atribuciones para expedir determinada normatividad, en los siguientes términos:

(REFORMADO, G.O. 11 DE JULIO DE 2002)

"Artículo 1o. La presente Ley es de orden público e interés general y tiene por objeto regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto, ejecución, conservación, mantenimiento y control de las adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y prestación de servicios de cualquier naturaleza que realice la Administración Pública del Distrito Federal, sus dependencias, órganos desconcentrados, entidades y delegaciones.

No estarán dentro del ámbito de aplicación de esta Ley, los contratos que celebren entre sí las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, tampoco los contratos que estos celebren con las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Federal, con los de la administración pública de los estados de la Federación y con los municipios de cualquier estado; no obstante, dicho (sic) actos quedarán sujetos a este ordenamiento, cuando la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad obligada a entregar el bien o prestar el servicio no tenga capacidad para hacerlo por sí misma y contrate un tercero para su realización.

(REFORMADO, G.O. 17 DE MAYO DE 2004)

Las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades se abstendrán de crear fideicomisos, otorgar mandatos o celebrar actos de cualquier tipo, cuya finalidad sea contravenir lo previsto en esta ley."

(REFORMADO, G.O. 11 DE JULIO DE 2002)

"Artículo 7o. La Oficialía dictará las disposiciones administrativas generales de observancia obligatoria que sean estrictamente necesarias para el adecuado cumplimiento de esta Ley, y su Reglamento, debiendo publicarlas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, basándose en criterios que promuevan la simplificación administrativa, la descentralización de funciones, la efectiva delegación de facultades, los principios de legalidad, transparencia, eficiencia, honradez y de la utilización óptima de los recursos de la Administración Pública del Distrito Federal."

El Reglamento de esta última ley, publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal el veintitrés de septiembre de mil novecientos noventa y nueve, desarrolla las atribuciones normativas de la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal en los siguientes términos:

(REFORMADO, G.O. 1 DE ABRIL DE 2003)

"Artículo 7o. Para la optimización de sus presupuestos las Dependencias y Organos Desconcentrados promoverán la consolidación de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, para lo cual la Oficialía y la Secretaría emitirán los lineamientos correspondientes que permitan mantener una estrecha comunicación e intercambio de información de sus necesidades, mismos a los que se sujetarán las Entidades en caso de integrarse a dicho procedimiento. Para el caso de las Delegaciones, se estará a lo dispuesto en la Ley."

(REFORMADO, G.O. 1 DE ABRIL DE 2003)

"Artículo 12. La Secretaría de Desarrollo Económico determinará las Dependencias, Organos Desconcentrados, Delegaciones y Entidades que en el ámbito de su competencia, establecerán programas específicos de desarrollo de proveedores, observando los lineamientos que al efecto se emitan. Estos programas deberán ser congruentes con sus programas anuales de adquisiciones.

Los programas específicos de desarrollo de proveedores se registrarán para su seguimiento y evaluación ante la Secretaría de Desarrollo Económico.

Las Dependencias, Organos Desconcentrados, Delegaciones y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal observarán las disposiciones administrativas generales de carácter obligatorio que dicte la Oficialía en coordinación con la Secretaría del Medio Ambiente, en materia de adquisición o arrendamiento de bienes o contratación de servicios que causen menor impacto ambiental."

DE LOS PROGRAMAS ANUALES DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y PRESTACION DE SERVICIOS

(REFORMADO, G.O. 1 DE ABRIL DE 2003)

"Artículo 13. Las Dependencias, Organos Desconcentrados, Delegaciones y Entidades para la elaboración de su Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, además de lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley, observarán los Lineamientos que al efecto emitan la Secretaría y la Oficialía, en el ámbito de su respectiva competencia."

(REFORMADO, G.O. 1 DE ABRIL DE 2003)

"Artículo 14. Las Dependencias, Organos Desconcentrados, Delegaciones y Entidades enviarán su Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios, a la Secretaría para su validación presupuestal y una copia de dicho programa a la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Oficialía, para su revisión y posterior presentación al Consejo Consultivo de Abastecimiento, informando de su remisión a sus respectivas Contralorías internas, conforme a los Lineamientos que al efecto emitan la Secretaría y la Oficialía."

(ADICIONADO, G.O. 1 DE ABRIL DE 2003)

"Artículo 21 Quater. Para el cumplimiento de su objeto, el Comité Delegacional, además de las facultades conferidas en la Ley, tendrá las siguientes:

[...]

II.- Aplicar, difundir, vigilar y coadyuvar al debido cumplimiento de la Ley, el presente Reglamento y demás disposiciones aplicables que emitan, en el ámbito de su respectiva competencia, la Secretaría, la Oficialía, la Secretaría de Desarrollo Económico y la Secretaría del Medio ambiente

[...]."

(REFORMADO PRIMER PARRAFO, G.O. 1 DE ABRIL DE 2003)

"Artículo 27. Las sesiones de los Comités, se celebrarán conforme al orden del día que para el efecto se elabore, el cual será remitido conjuntamente con la documentación respectiva, a sus integrantes, cuando menos con dos días hábiles de anticipación a la sesión ordinaria y de un día hábil para el caso de las extraordinarias, de conformidad con los Lineamientos para la Integración y Remisión de Carpetas, Información o Documentación Vía Electrónica con relación a los Organos Colegiados, Comisiones o Mesas de Trabajo, emitidos por la Oficialía.

[...]."

Para corroborar la existencia de facultades para emitir la Circular reclamada, basta con acudir al catálogo de temas que aborda, entre los cuales no se observa un asunto ajeno a las funciones de la Oficialía Mayor, esto es, alguno que desborde su ámbito de atribuciones relacionado con la administración interna del Distrito Federal, sin que se haga necesario analizar en este considerando el contenido en particular de cada una de las disposiciones de la Circular controvertida, ya que la parte actora en su primer concepto de invalidez se limita a argumentar la carencia de facultades de la autoridad emisora de la Circular, mas no a cuestionar el sentido de alguna de sus normas en lo individual, lo cual sí hace en los siguientes dos conceptos de invalidez.

Sobre este enfoque para resolver sólo lo pedido en el primer concepto de invalidez, se tiene presente lo resuelto por el Tribunal Pleno en su sesión pública correspondiente al siete de julio de dos mil cinco, al conocer de la controversia constitucional 14/2001, promovida por el municipio de Pachuca de Soto del Estado de Hidalgo, en la que se sostuvo lo siguiente:

"[...]

OCTAVO. Previamente al examen de constitucionalidad, resulta necesario analizar una de las instituciones procesales del juicio de controversia constitucional, a saber, la suplencia de la deficiencia de la demanda, prevista en el artículo 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.

Lo anterior es así porque en el asunto a estudio el Municipio actor señaló como acto impugnado a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo, según se advierte de la transcripción de la demanda que obra a foja dos de esta ejecutoria, sin embargo, sólo formuló conceptos de invalidez en relación a preceptos muy específicos de la misma ley.

En efecto, aun cuando es cierto que el Municipio actor en la presente controversia constitucional señaló en el capítulo de actos impugnados de su demanda a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo, también lo es que en el capítulo de conceptos de invalidez sólo enderezó argumentos jurídicos tendentes a demostrar la inconstitucionalidad de los artículos 1, 3, 5, 10, 21, 22, 37, 38, 39, 40, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, fracciones I, II, III, XVII, XXXI, XXXII, XXXVII, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 62, 63, 64, 65, 66, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 88, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 132, 134, 137, 138, 139, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 172, 173, 174, 175, 176, 177 y 178 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo, por lo que sólo esos preceptos se tendrán como actos impugnados de manera destacada.

De ahí que la primera interrogante por resolver consiste en determinar si en una controversia constitucional, en la que se señala como acto reclamado todo un cuerpo normativo y, posteriormente, en los conceptos de invalidez sólo se combaten expresamente algunos de sus preceptos, la institución de la suplencia en la deficiencia de la queja obliga a este Alto Tribunal a estudiar todos los preceptos de la ley controvertida, o bien, si debe circunscribirse el estudio a aquéllos en relación a los cuales existe una causa de pedir, aunque ésta sea mínima.

Para resolver esta cuestión, conviene precisar, en primer lugar que en la controversia constitucional, a la parte actora le corresponde el inicio del proceso, en términos del artículo 10, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, y a la parte demandada formular su réplica o contestación.

El referido artículo 10, fracción I, establece lo siguiente: (Se transcribe)

Conviene mencionar cuáles son los requisitos que deben contener tanto la demanda como la contestación de la controversia constitucional, según lo dispuesto en los artículos 22 y 23 de la ley de la materia, por resultar ampliamente ilustrativos para efectos del presente estudio: (Se transcriben)

De la transcripción anterior se desprende que el legislador previó, en su carácter de carga procesal, que el actor iniciara la controversia constitucional y que en su escrito inicial señalara cuáles son los conceptos de invalidez, esto es, los razonamientos jurídicos que estimara pertinentes para sostener la inconstitucionalidad de la norma general o acto impugnado.

Este es un deber del cual no se le puede relevar al actor, por disposición expresa de la ley, lo que permite considerar a la controversia constitucional como un procedimiento dispositivo y no inquisitivo, toda vez que el órgano de control constitucional no puede iniciar de oficio el proceso.

En tal virtud, el órgano de control constitucional debe valorar si los citados conceptos de invalidez, como tales, son o no fundados. Sin embargo, el análisis de tales conceptos no puede realizarse a la luz de un rígido principio de estricto derecho, pues el artículo 40 de la propia ley reglamentaria de la materia establece la figura jurídica de la suplencia de la queja deficiente.

El referido precepto legal dispone lo siguiente: (Se transcribe)

Para abordar los alcances de la figura en análisis, conviene remitirse al Dictamen de la Cámara de Diputados, emitido con motivo de la iniciativa presidencial de la Ley Reglamentaria que nos ocupa: (Se transcribe)

Del texto anterior se desprende que es obligación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación suplir la deficiencia de la demanda, pues el propósito que se persigue es el de salvaguardar el texto de la Constitución y los valores que de ella se desprenden.

Sin embargo, no debe perderse de vista que la suplencia de la queja deficiente en controversia constitucional es una institución procesal que, si bien fue establecida con la finalidad de hacer prevalecer la Constitución como Ley Suprema, tampoco puede ignorar las normas y cargas procesales que permean al litigio constitucional y que se encuentran previstos en el mismo sistema legal, por lo tanto, tal suplencia se encuentra sujeta a ciertos parámetros mínimos que permiten su funcionalidad.

En primer lugar, es necesario puntualizar que la suplencia de la deficiencia de la demanda se entiende referida, básicamente, a los conceptos de invalidez, es decir, a la materia misma del juicio de controversia constitucional, pues tal suplencia se debe traducir, en última instancia, en la salvaguarda del texto constitucional y los valores que de él emanan.

Ahora bien, debido a que el control jurisdiccional se presenta en un juicio en el que el juzgador debe resolver la contienda existente entre las partes, conforme a la litis que se conformó al presentar la demanda y la contestación, el tribunal constitucional debe limitar su estudio a los puntos planteados por las partes, sin poder invocar otros respecto de los cuales la actora no hubiere señalado, en el contexto del proceso, que le asiste algún interés legítimo ni hubiera denunciado su posible transgresión a la Carta Magna.

Esta afirmación armoniza con el texto del artículo 40 de la Ley Reglamentaria, cuando dispone que debe suplirse la deficiencia de la demanda, mas no suplir la ausencia de queja, de tal modo que no sería papel de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación procurar en la sentencia razonamientos jurídicos ante la completa ausencia de conceptos de invalidez. De no entenderlo así, se estaría transformando el proceso dispositivo de la controversia constitucional en un proceso inquisitivo, en el que la Suprema Corte, como poseedora del control constitucional, no tendría límites en la resolución de los juicios de esta naturaleza, de tal suerte que podría resolver sobre cuestiones no planteadas, escudándose bajo el argumento de la regularidad constitucional, lo cual rompería con la naturaleza procesal de este medio de control, pues en ese orden de ideas, de nada serviría emplazar a la autoridad para que contestara la demanda y ofreciera pruebas, ya que con independencia de lo que manifestara y probara, el órgano de control adoptaría la resolución que estimara conveniente.

De ahí entonces que todo análisis constitucional que emprenda este Tribunal, exige de un planteamiento jurídico formulado por la parte actora, introducido por ella como materia de la litis, y con respecto al cual se hubiere formulado algún concepto de invalidez, en términos del artículo 22, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de la materia.

No hay que perder de vista que los conceptos de invalidez formulados por el actor deben constituir, idealmente, un planteamiento lógico jurídico relativo al fondo del asunto, aunque este Alto Tribunal bien pueda admitir como tal todo razonamiento que, cuando menos, contenga la expresión clara de la causa de pedir, a través del cual la parte actora busque acreditar la existencia del interés legítimo que le asiste para interponer el juicio de controversia constitucional, así como para demostrar la inconstitucionalidad de la norma o actos impugnados.

Por lo tanto, en el concepto de invalidez se deberá expresar, cuando menos, cuál es la lesión o agravio que el actor estima le causa el acto o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que este Alto Tribunal pueda estudiarlos, sin que sea necesario que tales conceptos de invalidez guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo, pues será suficiente que en alguna parte del escrito se exprese con claridad la causa de pedir.

Finalmente, es preciso aludir al contenido del artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de la materia, el cual dispone: (Se transcribe)

De la interpretación sistemática del citado precepto con los restantes del mismo ordenamiento legal, bien puede concluirse lo siguiente: Cuando un precepto legal que no fue expresamente impugnado en una controversia constitucional pero guarda una relación de interdependencia evidente respecto de otro que sí fue impugnado y respecto de cual ya existe una determinación de inconstitucionalidad por parte de este Alto Tribunal, entonces tal inconstitucionalidad, por congruencia, deberá extenderse al primero.

Tal declaratoria de inconstitucionalidad, admisible en vía de consecuencia lógica, no rompe de modo alguno con las limitaciones de la suplencia de la deficiencia de la demanda antes apuntadas, pues como se ha mencionado, exige como condición suficiente y necesaria que exista un planteamiento de inconstitucionalidad o concepto de invalidez previo con respecto a una norma específica, y que existan otros preceptos que, aunque no específicamente impugnados, contienen normas que resultan una simple especificación, desarrollo de la primera, o respecto de las cuales la primera represente una premisa lógicamente inseparable.

Por tal motivo, la presente controversia constitucional se ocupará única y exclusivamente del análisis de los preceptos de la Ley Orgánica Municipal en cita que fueron expresamente impugnados en el capítulo de conceptos de invalidez de la demanda, y con respecto a los cuales se formularon argumentos jurídicos tendentes a demostrar su inconstitucionalidad; en la inteligencia de que si la invalidez de alguno de ellos afecta a algún otro precepto del mismo sistema jurídico estatal, pero que no fue impugnado expresamente por el actor, este Alto Tribunal estará en condiciones de declarar, en vía de consecuencia, su respectiva inconstitucionalidad."

Precisado lo anterior, se reproducen a continuación el conjunto de aspectos que aborda la Circular impugnada:

- "1. Administración de personal 10***
- 1.1. Disposiciones para el Capítulo 1000, Servicios Personales***
- 1.2 Control de Plazas***
- 1.3 Contratación, nombramientos, identificación y expedientes de personal***
- 1.4 Contratación de prestadores de servicios***
- 1.5 Remuneraciones***
- 1.6 Readscripción de personal***
- 1.7 Personal eventual***
- 1.8 Operación, proceso, trámite de solicitud de recursos, pago, comprobación y control de nómina***
- 1.9 Planeación***
- 1.10 Compactación de horarios***
- 1.11 Conceptos nominales, incidencias y movimientos en el sistema SIDEN [Sistema Integral Desconcentrado de Nómina]***
- 1.12 Otros gastos***
- 1.13 Del cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de Impuesto sobre Nóminas, Impuesto al Valor Agregado y Retenciones de Impuesto sobre la Renta***
- 1.14 Operación desconcentrada de la nómina SIDEN [Sistema Integral Desconcentrado de Nómina]***
- 1.15 Censo de recursos humanos del GDF [Gobierno del Distrito Federal]***

- 2. Capacitación, desarrollo de personal, servicio social y prácticas profesionales**
 - 2.1 Sistema de capacitación**
 - 2.2 Operación del Programa Anual de Capacitación**
 - 2.3 Operación de la Vertiente de Dirección**
 - 2.4 Operación del Programa de Enseñanza Abierta**
 - 2.5 Programa de Servicio Social y Prácticas Profesionales**
 - 2.6 Escalafón**
 - 2.7 Reclutamiento, selección e inducción de personal**

- 3. Relaciones laborales**
 - 3.1 Relaciones sindicales**
 - 3.2 Comisiones Mixtas**
 - 3.3 Riesgos de trabajo**
 - 3.4 Prestaciones al personal**
 - 3.5 Atención a juicios laborales**
 - 3.6 Descuentos y sanciones al personal**

- 4. Modernización administrativa**
 - 4.1 Programa Anual de Modernización Administrativa**
 - 4.2 Principios**
 - 4.3 Estructura Orgánica**
 - 4.4 Revisión, dictamen y registro de Manuales Administrativos**
 - 4.5 Manual de Trámites y Servicios al Público**
 - 4.6 Pasajes y viáticos**
 - 4.7 Pasajes al interior del Distrito Federal**
 - 4.8 Espacios físicos e identidad de las Unidades de Atención Ciudadana (UNAC)**
 - 4.9 Lineamientos para el Reclutamiento, Evaluación, Selección, Acreditación, Contratación y Capacitación del Responsable y Operadores de las VUD [Ventanilla Unica Delegacional] y Responsable y Coordinadores (Operadores) de los CESAC [Centro de Servicio y Atención Ciudadana]**
 - 4.10 Lineamientos para la Expedición y Uso de los Gafetes de Identificación para el Responsable y Operador de las VUD [Ventanilla Unica Delegacional] y del Responsable y Coordinador (Operador) de los CESAC [Centro de Servicio y Atención Ciudadana]**
 - 4.11 Informes Periódicos de Gestión de las VUD [Ventanilla Unica Delegacional] y los CESAC [Centro de Servicio y Atención Ciudadana].**
 - 4.12 Lineamientos para el Reclutamiento, Evaluación, Selección, Contratación, Acreditación, Credencialización y Capacitación de Verificadores Administrativos del GDF [Gobierno del Distrito Federal]**
 - 4.13 Informes de visitas de verificación administrativa**
 - 4.14 Asesorías generales**

- 5. Adquisiciones**
 - 5.1 Disposiciones**
 - 5.2 Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios**
 - 5.3 De las convocatorias a licitación pública**
 - 5.4 De las bases para el procedimiento de licitación pública**
 - 5.5 Licitaciones de bienes consolidados**

- 5.6** *Del mejoramiento de precios*
- 5.7** *De los contratos de adquisiciones*
- 5.8** *De las cotizaciones*
- 5.9** *Dictamen de adjudicación*
- 5.10** *De las prórrogas*
- 5.11** *Adquisiciones de bienes restringidos*
- 5.12** *Anticipos*
- 5.13** *Garantías*
- 5.14** *Excepciones en el otorgamiento de garantías*
- 5.15** *Penas convencionales*
- 5.16** *Informes*

- 6.** *Almacenes e inventarios*
- 6.1** *Almacenes*
- 6.2** *De los almacenes*
- 6.3** *De los inventarios*
- 6.4** *De los informes*
- 6.5** *Del Directorio de Servidores Públicos*

- 7.** *Administración de documentos y archivística*
- 7.1** *De las Oficinas de Control de Gestión*
- 7.2** *De la organización documental*
- 7.3** *Del sistema de archivos*
- 7.4** *De los procesos archivísticos*
- 7.5** *De los instrumentos de control archivístico*
- 7.6** *De los archivos de oficina*
- 7.7** *De los archivos de trámite*
- 7.8** *De los archivos de concentración*
- 7.9** *Del archivo histórico*
- 7.10** *De los archivos de acceso restringido*
- 7.11** *Del Programa Institucional de Desarrollo Archivístico*
- 7.12** *Medidas preventivas para el cuidado de los archivos.*
- 7.13** *De la U.C.A.D. [Unidad Departamental de Administración de Documentos dependiente de la Dirección de Almacenes e Inventarios de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales]*
- 7.14** *De los documentos electrónicos*

- 8.** *Servicios generales*
- 8.1** *Telecomunicaciones*
- 8.2** *Intercomunicación telefónica*
- 8.3** *Asignación y uso de servicios de telefonía celular, radiolocalización y radiocomunicación*
- 8.4** *Prevención de riesgos, aseguramiento, atención y recuperación de siniestros*
- 8.5** *Seguridad y vigilancia*
- 8.6** *Acceso del público a las oficinas del GDF [Gobierno del Distrito Federal]*
- 8.7** *Asignación, uso de vehículos y consumo de combustible*
- 8.8** *Mantenimiento y conservación del parque vehicular*
- 8.9** *Fotocopiado, suministro y consumo de papel bond*

- 9. Informática del GDF** [Gobierno del Distrito Federal]
- 9.1 Normas de actuación**
- 9.2 Servicios de internet e intranet del GDF** [Gobierno del Distrito Federal]

- 10. Disposiciones diversas**
- 10.1 Generalidades**
- 10.2 Disposiciones en materia de comercialización**
- 10.3 Servicios publicitarios**
- 10.4 Especies vegetales**
- 10.5 Servicios de impresión, holografía y troquelado**
- 10.6 Comités de Control y Auditoría (COMCA'S)**
- 10.7 Mezclas asfálticas**
- 10.8 Austeridad del gasto público del GDF** [Gobierno del Distrito Federal]
- 10.9 Apoyos a las Contralorías Internas.**

- 11. Servicios inmobiliarios**
- 11.1 Generalidades**
- 11.2 Asignación de bienes inmuebles**
- 11.3 Arrendamiento de bienes inmuebles**
- 11.4 Otorgamiento de permisos administrativos temporales Revocables**
- 11.5 Revocación y caducidad de instrumentos**
- 11.6 Sanciones administrativas**
- 11.7 Recuperación de Inmuebles**
- 11.8 Adquisición de bienes inmuebles**
- 11.9 Enajenación y expropiación de inmuebles**
- 11.10 Inventario de inmuebles**
- 11.12 Avalúos de bienes del Distrito Federal"**

Del anterior catálogo temático contenido en la Circular Uno Bis 2007⁵⁹, se advierte que sus once apartados generales se refieren a la administración interna de los recursos humanos y materiales de las delegaciones del Distrito Federal, y de ningún modo a la forma en que desempeñarán su competencia, lo cual significa que la Circular tiene el claro propósito de uniformar el funcionamiento de las áreas administrativas que prestarán los servicios públicos que tienen a su cargo esos órganos político-administrativos, de tal forma que esto permita posteriormente registrar de manera ordenada, sistemática y homogénea las erogaciones autorizadas.

Esta finalidad perseguida es del todo razonable porque la estandarización del funcionamiento interior de las delegaciones del Distrito Federal permite un adecuado control del ejercicio presupuestal, ya que si cada una de las dieciséis demarcaciones territoriales en las que actualmente se divide el Distrito Federal, tuviera una forma propia de llevar a cabo su administración interior, sería sumamente complejo verificar si los programas delegacionales se realizaron en forma regular y en atención a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia, al existir un número igual de criterios de administración de los recursos económicos de que disponga cada una.

Los principios de simplificación, agilidad, economía, información, precisión, legalidad, transparencia e imparcialidad en los procedimientos y actos administrativos, serían también de difícil cumplimiento, si en cada delegación se utilizara una metodología de administración distinta para la programación del gasto y el control de su ejercicio.

⁵⁹ La Circular Uno Bis cuenta con 599 disposiciones.

Además, debe tomarse en cuenta que la Jefatura de Gobierno tiene a su cargo la obligación de proponer a la Asamblea Legislativa las asignaciones presupuestales necesarias para que las Delegaciones cumplan con el ejercicio de las actividades a su cargo, y esta responsabilidad desde luego que implica contar con criterios uniformes para el manejo de los recursos humanos y materiales que sirvan de soporte para llevar a cabo una estricta supervisión de la aplicación de los fondos cuya erogación compete a cada órgano político-administrativo, control que a su vez permitirá saber con precisión cuál es el antecedente de la formulación de futuros presupuestos.

A este respecto viene al caso mencionar que en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal de dos mil siete, se confirieron a la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal diversas atribuciones respecto del funcionamiento de las delegaciones, como las siguientes:

“Artículo 40. Las Dependencias, Organos Desconcentrados, Delegaciones y Entidades, sólo podrán crear nuevas plazas cuando realicen adecuaciones a costos compensados, que no incrementen el presupuesto regularizable para servicios personales del ejercicio fiscal inmediato siguiente, siempre que las plazas se cubran con recursos del capítulo de servicios personales, previa autorización de la Oficialía, excluyendo los ahorros que se deriven de las plazas vacantes del personal técnico operativo.

Cumplidos los requisitos anteriores y una vez emitida la autorización administrativa que corresponda de conformidad con las disposiciones jurídicas vigentes, se deberá contar con la validación presupuestal de la Secretaría. En el caso de las Entidades, las plazas de nueva creación serán autorizadas además por su órgano de gobierno.

La designación o contratación de personal para ocupar las plazas a que se refieren los párrafos anteriores, surtirá efectos a partir de la fecha en que se reciban las autorizaciones correspondientes, sin que pueda dárseles efectos retroactivos.

Sólo se podrán hacer movimientos a las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, cuando cuenten con la autorización de la Oficialía y en el caso de las entidades, además de su órgano de gobierno; adicionalmente, se deberá contar con la validación de disponibilidad presupuestal por parte de la Secretaría. En el caso de las delegaciones, estos movimientos podrán realizarse cuando además de cumplir con las disposiciones jurídicas vigentes, se cuente con disponibilidad presupuestal en el capítulo de servicios personales, excluyendo los ahorros que se deriven de dicho capítulo.”

“Artículo 41. Las Dependencias, Organos Desconcentrados, Delegaciones y Entidades, al realizar pagos por concepto de servicios personales, deberán:

I. Apegarse estrictamente a los criterios que en materia de servicios personales (sic)

II. (sic) establezca el Titular de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, por conducto de la Oficialía;

III. Cubrirlos en los términos autorizados por la Oficialía y la Secretaría. En el caso de las entidades, por acuerdo de los órganos de gobierno ajustándose a los lineamientos emitidos por la Oficialía, y

IV. Verificar que en el caso de servidores públicos de mandos medios y superiores las estructuras orgánicas básicas o las modificaciones a las mismas, hayan sido aprobadas por el Titular de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, previo dictamen de la Oficialía.

En las asignaciones de las remuneraciones a los trabajadores, apegarse estrictamente a los niveles establecidos en los tabuladores de sueldos, cuotas, tarifas y demás asignaciones autorizadas conforme a las normas y lineamientos vigentes y en el caso de las entidades además contar con la autorización de su órgano de gobierno.

Las remuneraciones adicionales por jornadas u horas extraordinarias, primas dominicales y guardias, no excederán a los límites legales, a las estrictamente indispensables y deberán cubrirse con cargo al presupuesto aprobado por la Asamblea, salvo los casos extraordinarios que autoricen la Oficialía y la Secretaría.

Tratándose de remuneraciones adicionales por jornadas y por horas extraordinarias y otras prestaciones del personal que labora en las entidades que se rijan por contratos colectivos de trabajo los pagos se efectuarán de acuerdo con las estipulaciones contractuales.

Las remuneraciones adicionales referidas, así como otras prestaciones se regularán por las disposiciones que establezcan la Oficialía y la Secretaría, y en el caso de las entidades además por las disposiciones que emita su órgano de gobierno.

Las contrataciones de trabajadores eventuales se sujetarán a los lineamientos que emita la Oficialía y al presupuesto aprobado por la Asamblea, salvo los casos extraordinarios que autoricen la Oficialía y la Secretaría, o cuando se cubran con recursos adicionales con el carácter de autogenerados, en este último caso, se deberá contar con la autorización de la Oficialía y en el caso de las delegaciones únicamente del Jefe Delegacional.

En ningún supuesto se deberá otorgar remuneración adicional a los miembros que participen en los órganos de gobierno y de vigilancia, comités y subcomités instalados, al interior de la Administración Pública del Distrito Federal.”

Artículo 57.- Las Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal estarán obligadas a celebrar los contratos necesarios, a fin de asegurar adecuadamente los bienes patrimoniales de su propiedad, los que bajo cualquier título posean o tengan asignados conforme a los lineamientos que para tal efecto expida la Oficialía.

Las Dependencias, Organos Desconcentrados y Delegaciones informarán a la Oficialía y a la Secretaría el inventario de bienes patrimoniales que tengan asignados o que bajo cualquier título posean, a fin de que sean considerados en el Programa Integral de Aseguramiento conforme a los lineamientos aplicables, salvo los casos de excepción que autorice la Oficialía.”

Si a la Jefatura de Gobierno es a quien corresponde solicitar a la Asamblea Legislativa los requerimientos financieros de cada delegación cuando elabora el Presupuesto de Egresos, es lógico que la justificación de tales solicitudes venga precedida de una rigurosa estimación del desempeño del gasto ejercido, y ello sólo será posible que se haga con objetividad si el comportamiento de los ejecutores del gasto se ciñó a reglas de operación homogéneas, de manera que, a través de una sola metodología idónea, se verifique el grado de cumplimiento de metas y objetivos y el impacto social de los programas y proyectos delegacionales.

Si esto no fuera así, es obvio que se entorpecería la forma en que la Jefatura de Gobierno recabaría los datos financieros necesarios para rendir a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal los informes trimestrales sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados, así como la cuenta pública anual del Gobierno del Distrito Federal, la cual necesariamente incluye lo ejercido por las delegaciones.

En resumen, no sólo la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal está legalmente autorizada para emitir la normatividad que regule la administración interna de las delegaciones, sino que está obligada a proponer mecanismos que obliguen a un comportamiento administrativo uniforme al interior de las delegaciones, el cual a la postre facilitará la evaluación del desempeño del gasto público; de las necesidades de posibles adecuaciones presupuestales; de la viabilidad financiera de la transferencia de asignaciones presupuestales; de la fiscalización de los recursos, y en suma, de todo aquello que implique la satisfacción de los principios rectores de la Administración Pública consignados en el primer párrafo del artículo 134 constitucional, que establece: ***“Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.”***

OCTAVO. En el segundo concepto de invalidez la actora argumenta que los numerales 8.5.2, párrafo segundo, 8.5.3 y 8.5.4 de la Circular reclamada, deben ser declarados inválidos porque violan los artículos 1o., 26, 52, 54, 55 y 57 de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, en relación con los artículos 14, 16, 28, párrafo primero, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque se expidieron por autoridad incompetente y en contravención a las disposiciones jurídicas mencionadas por lo que resulta procedente su anulación.

El texto de dichas normas es el siguiente:

"8.5.2 Los servicios de vigilancia que requieran las Delegaciones, deberán contratarse con la Policía Auxiliar del DF o con la Policía Bancaria e Industrial del Distrito Federal; según los requerimientos propios de cada caso, y deberán estar contenidos en su Programa Anual de Adquisiciones.

Sólo de manera excepcional y plenamente justificada existiendo previamente para ello carta de liberación de la DGRMSG [Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales] de la OM-, [Oficialía Mayor] las Delegaciones podrán contratar el servicio con corporaciones ajenas al GDF"

"8.5.3 Las operaciones atendidas por la Policía Auxiliar del DF o por la Policía Bancaria e Industrial del Distrito Federal; no se sujetarán a lo dispuesto en la LADF" [Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal.]

"8.5.4 Las contrataciones con otras corporaciones policiacas, se sujetarán a la LADF y a los Lineamientos vigentes en la materia, debiendo contar con la carta de liberación del servicio."

Acerca de las normas anteriores se argumenta por la actora lo siguiente:

- a) El artículo 1o. de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal si bien es cierto que menciona como una excepción para no aplicar ese marco normativo, la celebración de contratos entre dependencias, órganos desconcentrados o entidades de la Administración Pública del Distrito Federal y las delegaciones, tampoco estipula alguna obligación expresa de que solamente deban celebrarse los contratos respectivos entre determinadas dependencias públicas.
- b) No puede establecerse como obligación la contratación de los servicios que presta la Policía Auxiliar o la Policía Bancaria e Industrial, debido a que existen otros prestadores de servicios que pueden realizar las labores de vigilancia, ofreciendo mejores condiciones de precio y calidad a este órgano político administrativo.
- c) Existe un conflicto de jerarquía jurídica, en el entendido de que una circular administrativa emitida por el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal, en el marco de sus atribuciones, no puede estar en contra de disposiciones constitucionales y de leyes aprobadas por el órgano legislativo local.
- d) La normatividad en materia de administración y recursos, Circular Uno-bis (delegaciones) año dos mil siete, emitida por la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal, no es el instrumento jurídico adecuado para establecer las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado, cuando las licitaciones públicas no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, pues de conformidad con el párrafo tercero del artículo 134 constitucional, son las leyes secundarias las que deben establecerlos, y no las disposiciones administrativas.
- e) Los numerales 8.5.2., 8.5.3. y 8.5.4. de la Circular mencionada contravienen lo dispuesto por el artículo 26 de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, en el que se señala, con toda precisión que las adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, se llevarán a cabo, por regla general, a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública, para que libremente se presenten propuestas solventes en sobre cerrado, que serán abiertos públicamente, a fin de asegurar a la Administración Pública del Distrito Federal las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, de conformidad con lo establecido en dicha ley; y que no habrá procedimientos distintos a los previstos en los artículos 54, 55 y 57 de este ordenamiento que faculden a alguna autoridad del Distrito Federal a realizar adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios sin ajustarse al procedimiento de licitación pública, pues la inobservancia de lo anterior será causa de responsabilidad para los servidores públicos involucrados.
- f) Los artículos 26 de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal y 134 constitucional establecen como regla general el principio de licitación pública, y las excepciones a este principio general, se encuentran especificadas en los artículos 52, 54, 55 y 57 de dicha ley, entre los que no se contempla la posibilidad de que la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal determine los casos en que las Delegaciones deban contratar obligatoriamente con determinado prestador o prestadores de servicios; o que la propia Oficialía Mayor establezca casos de excepción adicionales a los previstos en la ley para llevar a cabo invitaciones a cuando menos tres proveedores o adjudicaciones directas.

- g) La Circular del Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal, contraviene la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, e introduce supuestos de excepción novedosos al principio de licitación pública y, por lo tanto, el Oficial Mayor del Gobierno del Distrito Federal excede el ámbito de sus atribuciones al establecer la obligación a cargo de las Delegaciones de contratar los servicios de vigilancia que requieran con determinado prestador o prestadores de servicios, en el caso que nos ocupa, la Policía Auxiliar del Distrito Federal y la Policía Bancaria e Industrial.
- h) Dicha circular debe contraerse a indicar los medios para cumplir la ley, pero no puede ser fuente legítima de obligaciones si excede su ámbito de regulación o establece situaciones ajenas a la norma legal que pretende interpretar.
- i) Si bien es cierto que el artículo 1o. de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal dispone que no estarán dentro del ámbito de aplicación de dicha ley, los contratos que celebren entre sí las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la administración pública del Distrito Federal, tampoco los contratos que éstos celebren con las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Federal, con los de la Administración Pública de los Estados y con los Municipios de cualquier Estado; es decir, que si bien pueden celebrarse dichos contratos sin sujeción a los procedimientos previstos en el citado ordenamiento, señaladamente los de licitación pública y de invitación restringida, ello no significa la obligación de celebrar forzosamente dichos contratos con determinadas dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones o entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, sobre todo si, como en el caso que nos ocupa, ofrecen condiciones económicas que sobrepasan, en mucho, los precios del mercado; o fijan arbitrariamente y sin referencia económica alguna, los incrementos periódicos en el precio de los servicios.
- j) Suponer lo contrario implica aceptar la posibilidad de establecer monopolios, en detrimento no sólo de la economía del Gobierno del Distrito Federal, sino en abierta contravención al artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- k) La referida circular no constituye un acto formal ni materialmente legislativo, en tanto que con su expedición no se establecen normas que creen, modifiquen, extingan o regulen situaciones jurídicas abstractas, impersonales y generales, que son las características distintivas de una ley, sino que como corresponde a los actos propios de su denominación, es un acto jurídico interno de carácter administrativo, que emitió el Oficial Mayor, como funcionario jerárquicamente superior de la Administración Pública del Distrito Federal, con el propósito de girar determinadas instrucciones de servicio a través de las cuales transmite orientaciones, aclaraciones y proporciona información.
- l) La expedición de la mencionada Circular, no puede invadir la esfera de competencia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que de conformidad con el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, apartado C Base Primera, fracción V, inciso e) tiene la facultad, en los términos del Estatuto de Gobierno, de expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, la contaduría mayor, el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal.
- m) En el aparente conflicto de normas debe prevalecer la de mayor jerarquía, sobre todo si se considera que la circular no se apega a la ley de la materia ni a la Constitución, y que fue emitida por autoridad incompetente, pues la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal no tiene la facultad de legislar.
- n) Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 6o. de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, la Oficialía Mayor, al igual que la Contraloría General y la Secretaría de Desarrollo Económico, están facultadas para la interpretación de dicha ley para efectos administrativos, en el ámbito de sus respectivas competencias, también lo es que ello no significa que al interpretar un precepto de la ley, puedan convertir una posibilidad, la de celebrar en forma directa un contrato entre dependencias, entidades, órganos desconcentrados y delegaciones, en una obligación para éstas, pues esa operación lógica implica solamente la de desentrañar el sentido profundo de las normas, pero no la de transformarlas, máxime si se considera que en el caso particular, deben atender los criterios gramatical, sistémico y funcional.
- o) La Circular Uno Bis 2007, y el oficio número OM/602/2007, se emitieron en contravención de las disposiciones legales y constitucionales mencionadas, resulta manifiestamente arbitraria e injusta y, por lo tanto, procede declarar su invalidez, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional.

El segundo concepto de invalidez también se estima infundado en virtud de que existe disposición legal de carácter prohibitivo que, al margen de lo establecido en los numerales 8.5.2, párrafo segundo, 8.5.3 y 8.5.4 de la Circular reclamada, impide categóricamente que los servicios de seguridad privada se proporcionen en sustitución de las funciones reservadas a los cuerpos de seguridad pública, cuyo deber es el de custodiar y vigilar el exterior de los inmuebles destinados, entre otros, a los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en términos de los artículos 3o., fracción XXIII, 26 y 30 de la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal, el veinte de mayo de dos mil tres, que al efecto disponen:

"Artículo 3o. Corresponden a la Secretaría [Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal] las siguientes atribuciones:

[...]

XXIII. Prestar auxilio a dependencias y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal, a los Órganos Político Administrativos de las demarcaciones territoriales, así como a los Organos Autónomos del Distrito Federal, cuando lo requieran para el cumplimiento de sus funciones;

[...]."

CAPITULO II

DE LAS FUNCIONES POLICIALES

"Artículo 26. En la administración general de la seguridad pública, la Policía⁶⁰ tendrá las siguientes atribuciones:

I. Mantener el orden y la tranquilidad públicos en el Distrito Federal;

II. Investigar elementos generales criminógenos que permita llevar a cabo acciones preventivas;

III. Auxiliar al Ministerio Público cuando se requiera su colaboración para que la representación social ejerza sus facultades de investigación y persecución de delitos;

IV. Proteger y auxiliar a los Organos de Gobierno del Distrito Federal, cuando para el ejercicio de sus funciones sea requerida para ello;

V. Prestar auxilio a dependencias y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal, órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales y Organos Autónomos, cuando lo requieran para el cumplimiento de sus funciones;

VI. Vigilar y proteger los espacios públicos y de acceso al público en el Distrito Federal;

VII. Vigilar lugares estratégicos para la seguridad pública del Distrito Federal;

N. DE E. EN RELACION CON LA ENTRADA EN VIGOR DE LA PRESENTE FRACCION, VER ARTICULO SEGUNDO TRANSITORIO DEL DECRETO QUE MODIFICA LA LEY.

(REFORMADA, G.O. 31 DE OCTUBRE DE 2008)

VIII. Actuar en coordinación con otras instituciones de seguridad pública e instancias de gobierno, federales, estatales o municipales, cuando las necesidades del servicio lo requieran;

N. DE E. EN RELACION CON LA ENTRADA EN VIGOR DE LA PRESENTE FRACCION, VER ARTICULO SEGUNDO TRANSITORIO DEL DECRETO QUE MODIFICA LA LEY.

(REFORMADA, G.O. 31 DE OCTUBRE DE 2008)

IX. Realizar funciones de control, supervisión y regulación del tránsito de personas y vehículos en la vía pública; y

N. DE E. EN RELACION CON LA ENTRADA EN VIGOR DE LA PRESENTE FRACCION, VER ARTICULO SEGUNDO TRANSITORIO DEL DECRETO QUE MODIFICA LA LEY.

⁶⁰ El artículo 2o., fracción V, de la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal define a la policía capitalina en los siguientes términos: " Artículo 2o.. Para los efectos de esta Ley, además de los conceptos establecidos en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, se entenderá por: [...]V. Policía: a la Policía del Distrito Federal, integrada por la Policía Preventiva, con todas las unidades y agrupamientos que prevea el reglamento respectivo, así como por la Policía Complementaria integrada por la Policía Auxiliar, la Policía Bancaria e Industrial y demás que determine el reglamento correspondiente; [...]."

(ADICIONADA, G.O. 31 DE OCTUBRE DE 2008)

X. Realizar acciones de prevención de faltas administrativas y comisión de delitos ambientales en suelo urbano y suelo de conservación, así como en áreas de valor ambiental y áreas naturales protegidas de la competencia del Distrito Federal, en coordinación con la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal para tal efecto."

"Artículo 30. La atribución de brindar protección y auxilio a los órganos de gobierno del Distrito Federal, a que se refiere la fracción IV del artículo 26 de esta ley, comprende:

I. Custodiar y vigilar el exterior de los inmuebles destinados a la Administración Pública del Distrito Federal, al Tribunal Superior de Justicia y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal:

II. Custodiar y vigilar el exterior de los inmuebles destinados a dependencias y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal, a los Órganos Político Administrativos de las demarcaciones territoriales, así como a los órganos Autónomos del Distrito Federal;

III. Proporcionar apoyo a las autoridades judiciales y administrativas para la ejecución de resoluciones cuando requieran formalmente el uso de la fuerza pública; y

IV. Realizar acciones específicas de protección y vigilancia externa a inmuebles de los órganos de gobierno del Distrito Federal o de sus integrantes, cuando así lo soliciten quienes tengan la representación de los mismos."

Por su parte, los artículos 8o. y 36 fracción I, de la Ley de Seguridad Privada para el Distrito Federal, aprobada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la cual fue publicada en la Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal, el veinticuatro de enero de dos mil cinco, establecieron una terminante restricción para que los particulares, dedicados a la prestación de servicios privados de seguridad, asuman las funciones que les corresponden a los cuerpos de seguridad pública, en los siguientes términos:

"Artículo 8. Las actividades de seguridad privada podrán realizarse por: personas físicas, instituciones oficiales u organizaciones auxiliares de crédito, industrias, establecimientos fabriles, comerciales, educativos, grupos empresariales, corporativos y financieros o cualesquiera otra persona moral o negociación siempre que lo hagan con personal propio y no se preste a terceros, para vigilancia y protección de personas o bienes.

Para efectos de lo anterior, las empresas, grupos empresariales, corporativos o financieros, deberán solicitar la autorización correspondiente para su área de seguridad, cualquiera que sea su denominación, incluyendo a las personas físicas que pretenden organizar actividades de seguridad privada para su propia protección."

"Artículo 36. Los elementos operativos y de apoyo, en el desempeño de sus labores atenderán y ajustarán su conducta conforme al perfil ético que es requisito indispensable para ingresar al servicio de seguridad privada.

En la prestación de servicios o realización de actividades de seguridad privada los titulares de permisos, autorizaciones y licencias, tienen las siguientes limitaciones:

I. Bajo ningún supuesto realizarán funciones que están reservadas a los cuerpos e instituciones de seguridad pública o a las fuerzas armadas;

[...]."

Esta circunstancia reduce la problemática planteada por la actora, ya que si esta disposición prohibitiva le resulta aplicable, evidentemente carece de sentido el estudio de todos los demás argumentos expresados al respecto.

Se emprende este análisis a partir de lo dispuesto en los artículos 150, 151 y 152 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el dos de enero de dos mil nueve, expedida por el Congreso de la Unión⁶¹, los cuales establecen lo siguiente:

TITULO DECIMO SEGUNDO

DE LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD PRIVADA

"Artículo 150. Además de cumplir con las disposiciones de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, los particulares que presten servicios de seguridad, protección, vigilancia o custodia de personas, lugares o establecimientos, de bienes o valores, incluido su traslado; deberán obtener autorización previa de la Secretaría, cuando los servicios comprendan dos o más entidades federativas; o de la autoridad administrativa que establezcan las leyes locales, cuando los servicios se presten sólo en el territorio de una entidad. En el caso de la autorización de la Secretaría, los particulares autorizados, además deberán cumplir la regulación local.

Conforme a las bases que esta ley dispone, las instancias de coordinación promoverán que dichas leyes locales prevean los requisitos y condiciones para la prestación del servicio, la denominación, los mecanismos para la supervisión y las causas y procedimientos para determinar sanciones.

"Artículo 151. Los servicios de seguridad privada son auxiliares a la función de Seguridad Pública. Sus integrantes coadyuvarán con las autoridades y las Instituciones de Seguridad Pública en situaciones de urgencia, desastre o cuando así lo solicite la autoridad competente de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios, de acuerdo a los requisitos y condiciones que establezca la autorización respectiva."

"Artículo 152. Los particulares que se dediquen a estos servicios, así como el personal que utilicen, se regirán en lo conducente, por las normas que esta ley y las demás aplicables que se establecen para las Instituciones de Seguridad Pública; incluyendo los principios de actuación y desempeño y la obligación de aportar los datos para el registro de su personal y equipo y, en general, proporcionar la información estadística y sobre la delincuencia al Centro Nacional de Información.

Los ordenamientos legales de las entidades federativas establecerán conforme a la normatividad aplicable, la obligación de las empresas privadas de seguridad, para que su personal sea sometido a procedimientos de evaluación y control de confianza."

Conviene también acudir a la exposición de motivos que dio lugar a la emisión de la Ley de Seguridad Privada para el Distrito Federal, en la que se explicó lo siguiente:

"ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL D.F.

EXPOSICION DE MOTIVOS

México, D.F., a 27 de Abril de 2004.

INICIATIVA DE DIPUTADOS (GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD)

INICIATIVA DE LEY DE SEGURIDAD PRIVADA PARA EL DISTRITO FEDERAL

Con fundamento en los artículos 122. párrafos primero y segundo; Base Primera, fracción V, incisos g), h), i) y m) de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos así como de los diversos 8º, fracción I; 24, fracción I; 36; 42, fracciones VI v XII; 40, fracción I v 4), del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 10, fracción I y 17, fracción IV de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y 66, fracción I y 74 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la suscrita Diputada Silvia Oliva Fragoso, perteneciente al Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, somete a la consideración de esta Asamblea la siguiente:
"INICIATIVA DE LEY DE SEGURIDAD PRIVADA PARA EL DISTRITO FEDERAL"

⁶¹ El artículo 73, fracción XXIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente: "Artículo 73. El Congreso tiene facultad: [...] (ADICIONADA, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1994) XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal;[...]."

Una de las grandes preocupaciones de todo ser humano, es la de proteger y resguardar en la medida de sus posibilidades a su persona, familia y patrimonio, motivo por el cual en muchas ocasiones no se conforma con la protección que por ley les proporcionan las instituciones gubernamentales, acudiendo en consecuencia a la contratación de personas o empresas que se dedican a la prestación de servicios de seguridad privada, las cuales en algunos casos se encuentran constituidas por individuos improvisados en este ramo, sin capacitación adecuada y que además, no cuentan con los documentos correspondientes para la portación de armas de fuego.

Derivado del alto índice de inseguridad que sufre todo el territorio del Distrito Federal, la ciudadanía que habita en este y algunas personas que lo visitan, se han visto en la necesidad de contratar empresas o gente especializada en la prestación del servicio (sic) del seguridad privada las cuales ofrecen entre otros, protección, vigilancia o custodia de personas, lugares o establecimientos de bienes, servicios y valores, incluido su traslado, creando con esta situación la necesidad de actualizar la reglamentación de dicha actividad.

Al actualizar la reglamentación de las personas físicas o morales que prestan el servicio de seguridad privada, se dará certidumbre a la ciudadanía que les contrate, ya que las mismas deberán contar con todos y cada uno de los requisitos que se establecen en la ley motivo de la presente exposición de motivos.

Durante los últimos años ha proliferado el número de particulares que prestan servicios o realizan actividades de seguridad privada, relativas a la protección de personas, custodia, traslado y vigilancia de bienes o valores, investigaciones privadas y otras actividades vinculadas directa o indirectamente con la seguridad privada.

Ante esta realidad insoslayable, es necesario adecuar el marco jurídico que regula los servicios de seguridad privada a las nuevas realidades sociales y económicas. Es necesario fortalecer la normatividad en este importante renglón que por su función auxiliar y complementaria de la seguridad pública, propicia que sea considerada como una de las actividades prioritarias para la Ciudad.

La Ley de los Servicios de Seguridad Prestados por Empresas Privadas vigente, sólo contempla prestación de servicios de seguridad privada, pero en la praxis no únicamente hay prestadores de servicios, sino también personas que realizan actividades vinculadas directa o indirectamente con la seguridad privada, sin límites y controles que los regulen.

Tomando en consideración que se trata de actividades legítimas y socialmente útiles, la presente Ley busca dotar al Distrito Federal de un instrumento jurídico que evite la proliferación desordenada de las personas físicas o morales que presten servicios o realicen actividades de seguridad privada, lo cual ha propiciado la presencia de gente armada en las calles que habitualmente se vincula con la delincuencia.

Con las nuevas disposiciones que se establecen en la Ley de Seguridad Privada, la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, que es la encargada de velar que se cumplan con las disposiciones en ella establecidas, contará con un marco normativo adecuado para el control, supervisión y sanción de las mismas, lo que conllevará a la eficientización de este servicio."

De todo lo anterior se aprecia que los servicios de seguridad privada constituyen una forma auxiliar y complementaria de la seguridad pública, lo cual denota que, por regla general, no pueden sustituir la cobertura de los servicios de esta última, en tanto que se trata únicamente de una modalidad contractual entre particulares para pactar, esencialmente, la custodia de determinados bienes o personas, cuando esta función no esté legalmente programada a cargo de la autoridad.

En el caso del Distrito Federal, la seguridad pública se encuentra a cargo de la policía del Distrito Federal, integrada por la Policía Preventiva, con todas las unidades y agrupamientos que prevea el reglamento respectivo, así como por la Policía Complementaria integrada por la Policía Auxiliar, la Policía Bancaria e Industrial y las demás que determine el reglamento correspondiente.

En tal virtud, si el Congreso de la Unión al establecer el Sistema Nacional de Seguridad Pública, señaló que los servicios de seguridad privada que desempeñaran los particulares se sujetarían a lo dispuesto también en las respectivas legislaciones locales, y por su parte, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en la ley especial destinada a regular tales actividades, dispuso que, la regla general sería que, en la prestación de servicios o realización de actividades de seguridad privada, los titulares de permisos, autorizaciones y licencias no realizarían funciones que estuvieran reservadas a los cuerpos e instituciones de seguridad pública o a las fuerzas armadas; es incuestionable que la obligación genérica para que las delegaciones del Distrito Federal contraten exclusivamente los servicios de la Policía Auxiliar o los de la Policía Bancaria e Industrial, ambas del Distrito Federal, y solo de manera excepcional acudan a los servicios privados, solamente constituye una consecuencia lógica de la preferencia establecida legalmente para que las autoridades utilicen, primordialmente, los cuerpos de seguridad pública; cuerpos que, en el caso de la capital del país, los integran dichos agrupamientos policíacos junto con la Policía Preventiva del Distrito Federal, en términos del artículo 2o., fracción V, de la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal, en los siguientes términos:

"Artículo 2o. Para los efectos de esta Ley, además de los conceptos establecidos en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, se entenderá por:

V. Policía: a la Policía del Distrito Federal, integrada por la Policía Preventiva, con todas las unidades y agrupamientos que prevea el reglamento respectivo, así como por la Policía Complementaria integrada por la Policía Auxiliar, la Policía Bancaria e Industrial y demás que determine el reglamento correspondiente;

[...]."

Consecuentemente, son infundados los conceptos de invalidez en los que la actora sostiene que los numerales 8.5.2, párrafo segundo, 8.5.3 y 8.5.4 de la Circular reclamada violan la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, ya que si la custodia y la vigilancia del exterior de los inmuebles ocupados por los órganos político-administrativos, corresponde preferentemente a los cuerpos de seguridad pública del Distrito Federal, y si éstos están obligados también a realizar acciones específicas de protección y vigilancia externa de los inmuebles de los órganos de gobierno del Distrito Federal -entre los cuales se encuentran las delegaciones- cuando así lo soliciten quienes tengan la representación de los mismos, es necesario concluir que las reglas reclamadas que establecen la contratación, sólo de manera excepcional, de los servicios de seguridad privada que proporcionen los particulares, no resulta ilegal.

Lo mismo ocurre con la vigilancia de las instalaciones interiores de las delegaciones, ya que conforme a los artículos 51 a 56 del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública, publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal el dieciséis de octubre de dos mil ocho, tal función corresponde, preferentemente, a la Policía Complementaria conformada por la Policía Auxiliar y la Policía Bancaria e Industrial, lo cual permite que, sólo de manera excepcional, las delegaciones del Distrito Federal contraten servicios privados para estos fines. Este es el texto de las disposiciones legales mencionadas:

CAPITULO VII

DE LA POLICIA COMPLEMENTARIA

"Artículo 51. La Policía Complementaria se integra por la Policía Auxiliar y la Policía Bancaria e Industrial, cuya operación y administración está a cargo de los titulares de las Direcciones Generales a que se refiere este capítulo."

"Artículo 52. La Policía Complementaria proporcionará servicios de custodia, vigilancia, guardia y seguridad de personas y bienes, valores e inmuebles a dependencias, entidades y órganos de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Federales y del Distrito Federal, órganos autónomos federales y locales así como a personas físicas y morales, mediante el pago de la contraprestación que determinen los titulares de las respectivas Direcciones Generales, la cual será publicada anualmente en la Gaceta Oficial del Distrito Federal."

"Artículo 53. Las modalidades de los servicios proporcionados por la Policía Complementaria son:

I. En el interior de inmuebles;

II. En el exterior de inmuebles;

III. De custodia de bienes y valores en tránsito; y

IV. De guardia y seguridad personal."

“Artículo 54. El Secretario podrá autorizar a la Policía Complementaria el desempeño de funciones de mantenimiento del orden público en la vía pública, cuando sean contratados para ello por los órganos político-administrativos de las demarcaciones en que se divide el territorio del Distrito Federal.

En situaciones de urgencia, contingencia, emergencia o cuando se encuentren en riesgo el orden o la tranquilidad públicos en zonas determinadas del Distrito Federal, el Secretario podrá ordenar a la Policía Complementaria el desempeño de funciones de mantenimiento del orden público en la vía pública así como de apoyo en labores de vigilancia, patrullaje o seguridad vial y tránsito, en casos de interés o trascendencia determinados por el propio Secretario.”

“Artículo 55. La Oficialía Mayor dará seguimiento a la información que elaboren la Policía Bancaria e Industrial y la Policía Auxiliar para el registro contable de sus operaciones así como el ejercicio y control del gasto presupuestal que les sea asignado como unidad ejecutora.

La Policía Bancaria e Industrial y la Policía Auxiliar deberán informar de ello a la propia Oficialía Mayor en los términos y con la periodicidad que ésta señale, la cual formulará, en su caso, las recomendaciones necesarias.”

“Artículo 56. Son atribuciones de las Direcciones Generales de la Policía Bancaria e Industrial y de la Policía Auxiliar:

I. La dirección de las actividades de las corporaciones a su cargo;

II. El mando de las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo y las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo Policial adscritas a la Corporación a su cargo;

III. Proponer para su aprobación, los lineamientos generales de prestación del servicio por los elementos de la corporación a su cargo y de contratación del mismo;

IV. Celebrar los contratos de prestación del servicio con personas físicas o morales así como los convenios de colaboración para el mismo efecto con organismos públicos;

V. Determinar el costo de los servicios que presten;

VI. Representar a la Dirección General y a la corporación a su cargo, ante autoridades administrativas y jurisdiccionales, en los procedimientos en que sean parte;

VII. Formular los programas para el desarrollo de la competitividad de los servicios de la corporación a su cargo y someterlos para su aprobación;

VIII. Formular los programas de adquisiciones de bienes y de prestación de servicios necesarios para la operación de la corporación a su cargo y someterlos a la aprobación del Secretario por conducto de la Oficialía Mayor;

IX. Designar, previo acuerdo del Secretario, a los titulares de las Unidades Administrativas y de las Unidades Administrativas Policiales adscritas a la Dirección General a su cargo;

X. Programar, dirigir y supervisar las actividades de las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo y Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo Policial de la corporación a su cargo;

XI. Elaborar los anteproyectos de presupuesto de egresos para su inclusión al proyecto de la Secretaría;

XII. Elaborar los manuales de organización y de procedimientos y someterlos a la consideración de la Oficialía Mayor;

XIII. Otorgar, conferir y revocar los poderes generales o especiales que sean necesarios, para que en el ámbito de sus funciones, representen a la corporación a su cargo ante personas físicas o morales del sector público o privado, autoridades jurisdiccionales, laborales o administrativas, locales o federales, en procedimientos en que la misma sea parte;

XIV. Acordar con las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo y las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico Operativo Policial de la Corporación a su cargo, los asuntos inherentes al buen desempeño de las mismas;

XV. Someter a consideración del Secretario las medidas orientadas al mejor funcionamiento y organización de la Corporación a su cargo; y (sic)

(REFORMADA, G.O. 28 DE SEPTIEMBRE DE 2009)

XVI. Aplicar la separación, destitución, remoción y la baja de personal adscrito en los términos de la legislación y normatividad aplicable;

(ADICIONADA, G.O. 28 DE SEPTIEMBRE DE 2009)

XVII. Someter a consideración del Secretario los proyectos normativos y mecanismos que tengan como objeto mejorar el funcionamiento, organización, e integración de la Corporación Policial; y

(ADICIONADA, G.O. 28 DE SEPTIEMBRE DE 2009)

XVIII. Los demás que le atribuya la normatividad vigente."

Ante el contenido de estas diversas disposiciones no queda más que concluir que, aún tratándose de la vigilancia interior de los inmuebles que ocupan las delegaciones del Distrito Federal, existen cuerpos policiacos encargados preferentemente de tal función, permitiendo por tanto que el mismo servicio se preste, sólo de manera excepcional, por particulares contratados para iguales propósitos.

Finalmente, por cuanto a la seguridad interior de las instalaciones de las delegaciones del Distrito Federal, cabe aclarar que la misma Ley de Seguridad Privada del Distrito Federal autoriza a que las instituciones oficiales mantengan personal de seguridad propia, con la condición de que la misma no se proporcione a terceros, de manera que pueden tener autorización de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal para crear una estructura de vigilancia de sus instalaciones, con personal y equipo de la institución oficial interesada, de acuerdo con lo dispuesto en las siguientes disposiciones de dicha ley:

"Artículo 3. Para la aplicación, interpretación y efectos de la presente Ley se entiende por:

I. Actividades de seguridad privada: Las realizadas por personas físicas o morales o Instituciones Oficiales, para satisfacer sus necesidades personales o coadyuvar en el cumplimiento de su objeto social o sus funciones, sin operar a favor de terceros, previo cumplimiento de los requisitos establecidos para el efecto;

[...]

V. Aviso de registro: La constancia expedida por la Secretaría a las Instituciones Oficiales que cuentan con áreas que realizan actividades de seguridad privada, para coadyuvar en el cumplimiento de sus funciones, sin operar a favor de terceros;

[...]

IX. Elemento de apoyo: Las personas físicas que realizan actividades de seguridad privada para los autorizados o Instituciones Oficiales registradas ante la Secretaría;

[...]

XII. Instituciones Oficiales: Las dependencias, organismos, órganos o empresas de la administración pública que cuentan con áreas que realizan actividades de seguridad privada para satisfacer sus necesidades o coadyuvar en el cumplimiento de sus funciones, sin operar a favor de terceros;

[...]

XXVII. Seguridad privada: La actividad o servicio que conforme a las disposiciones jurídicas y administrativas vigentes, realizan o prestan para sí o para terceros, los prestadores, los autorizados, los permisionarios y las Instituciones Oficiales debidamente registrados por la Secretaría, que tiene por objeto proteger la integridad física de personas específicamente determinados y/o de su patrimonio; prevenir la comisión de delitos e infracciones en perjuicio de éstos; auxiliarlos en caso de siniestros y desastres, y colaborar en la aportación de datos o elementos para la investigación y persecución de delitos, en forma auxiliar y complementaria a la seguridad pública y previa autorización, licencia, permiso o aviso de registro expedido por las autoridades competentes;

[...]."

"Artículo 6. La aplicación e instrumentación de la presente Ley, será a cargo de la Secretaría y se realizará bajo los siguientes principios:

I. El fortalecimiento y complementariedad de la seguridad pública bajo un esquema de coordinación de la Secretaría con los prestadores de servicios, autorizados e Instituciones Oficiales, para lograr en beneficio de la población las mejores condiciones posibles de seguridad con apego a la legalidad y respeto a los derechos humanos;

II. La regulación y registro de los prestadores de servicios, autorizados e Instituciones Oficiales que realizan actividades y servicios de seguridad privada, para dar certeza a la población y evitar la comisión de delitos relacionados con la portación de armas de fuego y demás elementos inherentes;

[...]

IV. La conformación de un banco de datos que permita la detección de factores criminógenos, a través de la observación de hechos y conductas, que los prestadores de servicio, autorizados e Instituciones Oficiales pongan en conocimiento de la Secretaría, mediante los mecanismos que se establezcan para el efecto en el Reglamento;

V. El establecimiento de un sistema de evaluación, certificación y verificación rápida y eficaz, tanto de los prestadores de servicios, autorizados e Instituciones Oficiales, como de la infraestructura relacionada con las actividades y servicios de seguridad privada que lleven a cabo conforme a la ley, y

[...]."

"Artículo 8. Las actividades de seguridad privada podrán realizarse por: personas físicas, instituciones oficiales u organizaciones auxiliares de crédito, industrias, establecimientos fabriles, comerciales, educativos, grupos empresariales, corporativos y financieros o cualesquiera otra persona moral o negociación siempre que lo hagan con personal propio y no se preste a terceros, para vigilancia y protección de personas o bienes.

Para efectos de lo anterior, las empresas, grupos empresariales, corporativos o financieros, deberán solicitar la autorización correspondiente para su área de seguridad, cualquiera que sea su denominación, incluyendo a las personas físicas que pretenden organizar actividades de seguridad privada para su propia protección."

"Artículo 10. Para el cumplimiento de la presente ley y los ordenamientos que de ella emanen, en materia de seguridad privada, la Secretaría tendrá, además de las contenidas en otras leyes, las siguientes facultades:

[...]

N. DE E. EN RELACION CON LA ENTRADA EN VIGOR DE LA PRESENTE FRACCION, VER ARTICULO PRIMERO TRANSITORIO DEL DECRETO QUE MODIFICA LA LEY.

(REFORMADA, G.O. 24 DE FEBRERO DE 2009)

VII. Actualizar permanentemente el registro de la seguridad privada, que incluya en forma enunciativa los rubros de prestadores de servicios, autorizados, e Instituciones Oficiales, personal, vehículos, infraestructura y modalidades de seguridad privada; autorizaciones, licencias, permisos y constancias de registro; sanciones y delitos; accionistas, socios, gestores, representantes, apoderados y mandatarios legales; equipos y sistemas tecnológicos que se utilicen así como las autorizaciones que se obtengan para su instalación y utilización, de conformidad con la Ley que regula el uso de tecnología para la Seguridad Pública del Distrito Federal y la Ley de Protección de Datos Personales para el Distrito Federal y demás registros que sean necesarios a juicio de la Secretaría;

[...]."

En conclusión, las normas de la Circular Uno Bis 2007 al permitir sólo de manera excepcional la contratación de seguridad privada que proporcionan los particulares, solamente refleja la preferencia para la contratación de los cuerpos de seguridad pública prevista en las leyes federal y local, de manera que aun cuando no se hubiera consignado tal excepcionalidad en la Circular reclamada, de cualquier forma las delegaciones sólo podrían contratar este servicio proporcionado por la iniciativa privada de manera excepcional, lo cual lleva a estimar que el segundo de los conceptos de invalidez es infundado.

NOVENO. En el tercer concepto de invalidez adujo la parte actora básicamente lo siguiente:

- a) El numeral 3.1.2. de la Circular Uno bis 2007, y el oficio número OM/602/2007, violan los artículos 12, 87, 104, 105 y 112 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, 2o. y 3o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; y consecuentemente los artículos 14, 16 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues se expidieron por autoridad incompetente y en contravención a las disposiciones jurídicas mencionadas y, consecuentemente, resulta procedente su anulación.
- b) La referida disposición conculca infundada e inmotivadamente las facultades de los órganos político administrativos para sancionar a los trabajadores que en ellas laboran, al sujetársele a un dictamen de una unidad administrativa que sólo cuenta con antecedentes documentales de cada caso, pero que en la práctica no tiene capacidad operativa para atender con la celeridad necesaria cada caso que se le presenta colocando a las Delegaciones en el papel de subordinadas de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal.

En su contestación el Jefe de Gobierno del Distrito Federal manifestó:

- a) Están debidamente facultadas para emitir las sanciones a los trabajadores del Gobierno del Distrito Federal, por las faltas en que incurrieren, en términos de los artículos 12, fracción II, 87 y 88 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, 15, fracción XIV, 17 y 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y 1o., 5o., fracción I, 6o., 7, fracción XIII inciso I, 8 y 27, fracciones I bis II, III, IV, VII y VIII del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.
- b) La Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal es la encargada de emitir el dictamen del acta por la que se instruye un procedimiento administrativo a un trabajador, pero lo hace en ejercicio de la atribución que le confiere el Jefe de Gobierno del Distrito Federal en el artículo 98, fracciones XXIII, XXIV, XXV y XXVI del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, y que no implica la imposición de la sanción al trabajador, que en el caso del numeral combatido, es competencia del Oficial Mayor.

El restante y último numeral reclamado contenido en la Circular Uno Bis 2007 es el siguiente:

“3.1.2 Cuando las autoridades administrativas detecten que algún trabajador sindicalizado afiliado al SUTGDF, [Sindicato Unico de Trabajadores del Gobierno del Distrito Federal] ha incumplido o ha violado alguna de las disposiciones establecidas en las CGT, [Condiciones Generales de Trabajo] que amerite sanción, deberán instrumentar de inmediato el acta administrativa correspondiente en los términos previstos en los artículos 46 BIS de la LFTSE [Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado] y 84 de las CGT [Condiciones Generales de Trabajo]. Una vez agotado cabalmente el procedimiento descrito en la normatividad antes referida, remitir la documentación original o copia certificada respectiva emitida por autoridad competente o en su caso el cotejo correspondiente de firmas o documentos a la DGADDP, [Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal] quien procederá a la emisión del dictamen correspondiente. Una vez recibido el dictamen y sus anexos, las Delegaciones procederán de inmediato a aplicar la sanción correspondiente, notificando por escrito al trabajador.

En todos los asuntos relativos a este punto, deberá tomarse en cuenta que la acción del GDF, [Gobierno del Distrito Federal] para sancionar a sus trabajadores prescribe en cuatro meses a partir de que son conocidas las causas que dan origen al levantamiento del acta. Por lo que la Dirección de Recursos Humanos, bajo su más estricta responsabilidad evitará que la acción caduque. Para los casos de terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores de la Administración Pública del Distrito Federal, las Delegaciones deberán observar y aplicar lo establecido en la ‘CIRCULAR POR LA QUE SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS Y PROCEDIMIENTOS DE OBSERVANCIA GENERAL Y APLICACION OBLIGATORIA PARA LA TERMINACION DE LOS EFECTOS DEL NOMBRAMIENTO DEL PERSONAL QUE PRESTA SUS SERVICIOS EN LAS DEPENDENCIAS Y DELEGACIONES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL’.

Es esencialmente fundado el tercer concepto de invalidez, ya que la sujeción de la parte actora al dictamen de la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal, del Gobierno de Distrito Federal, para poder imponer las sanciones que procedan contra sus trabajadores sindicalizados, anula por completo la autonomía funcional de los órganos político-administrativos, al grado de no poder ejercer actos disciplinarios sobre sus trabajadores sindicalizados, no obstante que la relación de trabajo establecida con ellos, conforme a la jurisprudencia 71/2008⁶² de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la han entablado directamente los Jefes Delegacionales y no el Jefe de Gobierno, tal como se aprecia de su texto que es el siguiente:

“SERVIDORES PUBLICOS DE LAS DELEGACIONES DEL DISTRITO FEDERAL. SU RELACION DE TRABAJO SE ESTABLECE CON LOS TITULARES DE AQUELLAS Y NO CON EL JEFE DE GOBIERNO. El artículo 2o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado prevé que la relación jurídica de trabajo se establece entre los titulares de las dependencias y los trabajadores de base a su servicio, disposición de observancia obligatoria para el Gobierno del Distrito Federal en términos del artículo 13 de su Estatuto, acorde con el cual las relaciones de trabajo entre esa entidad y sus trabajadores se rigen por el apartado B del artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria. De conformidad con lo anterior, el análisis sistemático de los artículos 122 y 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11, 12, 87, 104, 105, 108, 112 y 117, primer párrafo y tercero, fracción IX, del Estatuto del Gobierno; 2o., 5o., 37, 38 y 39, fracción LIV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública y 3o., fracción III y 15 de su Reglamento Interior, estos últimos del Distrito Federal, lleva a concluir que la relación laboral de los trabajadores de las Delegaciones se establece con sus titulares y no con el Jefe de Gobierno, pues el propio orden jurídico les confiere la atribución de nombrar a los servidores públicos adscritos a aquéllas. Ello es así, ya que no obstante que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal tiene a su cargo el ejecutivo y la administración pública en la entidad, dicha administración se compone, entre otras, de las Delegaciones, cada una integrada con un Jefe Delegacional, así como con los servidores públicos determinados por la Ley Orgánica mencionada y su Reglamento Interior, en tanto que el hecho de que las Delegaciones se denominen órganos político-administrativos desconcentrados en el Estatuto de Gobierno referido, no les impide ser titulares de la relación laboral con sus servidores públicos, ya que de otro modo se haría nugatoria su autonomía de gestión y funcional para ejercer las competencias que, conforme al artículo 122, base tercera, fracción II, constitucional, les otorgan las disposiciones jurídicas aplicables, sino que acorde con ello, el propio orden jurídico les confiere expresamente la atribución de designar a sus servidores públicos sujetándose a las disposiciones del Servicio Civil de Carrera; además, invariablemente, los funcionarios de confianza, mandos medios y superiores, serán designados y removidos libremente por el Jefe Delegacional.”

No es obstáculo para la conclusión anterior, lo dispuesto en el artículo 98⁶³ del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, en el sentido de que a la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal le corresponde emitir el dictamen para la aplicación de las sanciones que procedan en contra de los trabajadores sindicalizados de la Administración Pública del Distrito Federal, e intervenir en la aplicación de las Condiciones Generales de Trabajo⁶⁴, así como someter al Oficial Mayor dicho dictamen, para su aprobación, ya que tal disposición solamente vincula a las autoridades de la administración pública centralizada, desconcentrada y descentralizada del Distrito Federal, pero de ningún modo a los órganos

⁶² “Novena Epoca, Registro IUS: 169601. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII. Mayo de 2008. Materia(s): Laboral. Tesis: 2a./J. 71/2008, página: 184.”

⁶³ (REFORMADO PRIMER PARRAFO, G.O. 19 DE ENERO DE 2007) “Artículo 98. Corresponde a la Dirección General de Administración y Desarrollo de Personal: [...] (ADICIONADA, G.O. 19 DE ENERO DE 2007) XXV. Dictaminar la imposición, reducción o revocación de las sanciones que pretendan aplicarse a los trabajadores de la Administración Pública dentro de los plazos previstos por las leyes y cuyo dictamen no quede a cargo de otra autoridad, conforme las disposiciones jurídicas respectivas; [...] (ADICIONADA, G.O. 19 DE ENERO DE 2007) XXVI. Someter al Oficial Mayor, para su aprobación los dictámenes de terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores de la Administración Pública, que no sea competencia de otra autoridad; [...] ADICIONADA, G.O. 19 DE ENERO DE 2007) XVIII. Coordinar la formulación, aplicación y operación de las Condiciones Generales de Trabajo, difundirlas entre el personal, vigilar su cumplimiento y dar el seguimiento respectivo; [...]”

⁶⁴ El artículo 87 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece lo siguiente: (REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1975) “Artículo 87. Las Condiciones Generales de Trabajo se fijarán por el Titular de la Dependencia respectiva, tomando en cuenta la opinión del Sindicato correspondiente a solicitud de éste, se revisarán cada tres años.”

político-administrativos, ya que respecto de éstos dicha Oficialía está impedida, en forma absoluta, para determinar en qué casos los trabajadores de las delegaciones han dejado de cumplir con las obligaciones que nacen de una relación de trabajo establecida directamente con los Jefes delegacionales, quienes por tanto deben decidir cuándo sus empleados han incurrido en alguna causal de rescisión de sus contratos o en cualquier otra falta menor.

Tampoco obsta a lo anterior lo dispuesto en el artículo 27, fracción VIII, del mismo Reglamento, el cual confiere a la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal la facultad de determinar los casos de terminación del nombramiento respectivo de los mismos trabajadores, ya que de igual forma debe entenderse solamente aplicable a la administración pública centralizada, desconcentrada y descentralizada. El texto del citado precepto es el siguiente:

De las atribuciones del titular de la Oficialía Mayor

“Artículo 27. Corresponden al titular de la Oficialía Mayor, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Ley, las siguientes:

[...]

VIII. Determinar la terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores de la Administración Pública;

[...].”

En tal virtud y ante lo fundado de los argumentos expuestos en la demanda analizados en este considerando, con la salvedad de la Regla 3.1.2 que resultó inválida, procede reconocer en lo demás la validez de la Circular Uno Bis 2007, denominada ***“Normatividad en materia de administración de recursos para las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal”*** y del oficio número OM/602/2007, de fecha cuatro de abril de dos mil siete, el cual no se reclamó por vicios propios, publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el doce de abril del dos mil siete.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve.

PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO. Con la salvedad indicada en el resolutivo Tercero de este fallo, se reconoce la validez de la Circular Uno bis 2007, denominada ***“Normatividad en materia de administración de recursos para las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal”*** y del oficio número OM/602/2007, de fecha cuatro de abril de dos mil siete, publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el doce de abril del dos mil siete.

TERCERO. Se declara la invalidez de la Regla 3.1.2. de la circular Uno bis de 2007 denominada ***“Normatividad en materia de administración de recursos para las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal”***; en la inteligencia de que esta determinación surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de este fallo al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese a las partes interesadas y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

No asistió la señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas por licencia concedida.

Firman el Ministro Presidente, la Ministra Ponente y el Secretario General de Acuerdos, licenciado Rafael Coello Cetina, que autoriza y da fe.

El Ministro Presidente, **Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.**- Rúbrica.- La Ministra Ponente, **Margarita Beatriz Luna Ramos.**- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina.**- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de ciento cuarenta y dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde a la sentencia del once de octubre de dos mil diez, dictada por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 43/2007, promovida por la Delegación Miguel Hidalgo del Gobierno del Distrito Federal. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a diecisiete de enero de dos mil once.- Rúbrica.