

184  
2es.

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**



FACULTAD DE DERECHO

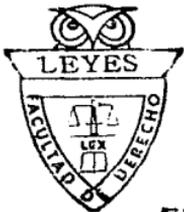
SEMINARIO DE TEORIA DEL ESTADO

**LA ELITE POLITICA DENTRO DE LA  
ADMINISTRACION PUBLICA EN MEXICO**

**T E S I S**

QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :

**GEORGINA GUADALUPE ELIZABETH CORONADO RIOS**



MEXICO, D. F.

1993

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## INDICE

INTRODUCCION	-----	I
--------------	-------	---

### CAPITULO PRIMERO

#### LA ACTIVIDAD POLITICA

1.1.	CONCEPTO	-----	1
1.2.	NATURALEZA SOCIAL DE LA ACTIVIDAD POLITICA	-----	3
1.3.	PODER POLITICO	-----	8
1.4.	LA ACTIVIDAD POLITICA Y SU VINCULO CON LAS CLASES SOCIALES	-----	14
1.5.	LA ESTRATIFICACION SOCIAL COMO TEORIA EXPLICATIVA DE LAS CLASES SOCIALES	-----	18

### CAPITULO SEGUNDO

#### LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL CENTRAL

2.1.	ESTRUCTURA DEL SISTEMA POLITICO MEXICANO	-----	29
2.1.1.	ESTRUCTURA DE LOS ORGANOS GUBERNAMENTALES. EN ESPECIAL LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRAL	-----	37
2.1.2.	LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL GOBIERNO FEDERAL	-----	39
2.2.	EL ESTADO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL	-----	43
2.3.	INTEGRACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL CENTRAL	-----	45
2.3.1.	PRESIDENTE DE LA REPUBLICA	-----	50

2.3.2.	SECRETARIAS DE ESTADO Y DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS-----	51
2.3.3.	PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA -----	56
2.4.	GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL -----	58
2.4.1.	LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL -----	61
2.4.1.2.	ATRIBUCIONES DEL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL -----	62

## CAPITULO TERCERO

### LA ELITE POLITICA NACIONAL MEXICANA

3.1.	CONCEPTO -----	67
3.2.	PRESIDENTE DE LA REPUBLICA -----	79
3.3.	SECRETARIAS DE ESTADO -----	80
3.4.	PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA -----	90
3.5.	PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL -----	90
3.6.	EL PODER DEL ESTADO EN MEXICO -----	95
CONCLUSIONES -----		98
BIBLIOGRAFIA -----		101

## INTRODUCCION

Al través de la historia de la actividad política del hombre, en todos los tiempos, los ideólogos políticos han tenido gran interés en el hecho de que en toda sociedad, desde las más avanzadas, cultas y fuertes hasta las más mediocramente desarrolladas y que aún no han llegado a los principios de la civilización ha habido hombres que han dirigido el destino de otros; los primeros, en términos políticos lo constituyen los "gobernantes" quienes siempre han sido la minoría y, los segundos, los "gobernados" quienes son la mayoría o masa; la clase gobernante es la que ha desempeñado, sin excepción, las funciones políticas, y ha contado con el monopolio del poder político y disfruta, en el mejor de los casos, de las ventajas que van aparejadas a su ejercicio.

Muchas han sido las teorías creadas respecto al fenómeno del poder político; todas en mayor o en menor grado coinciden en que la clase "gobernante" la constituye aquella que cuenta con ciertas particularidades y cualidades específicas cuyos elementos se determinan de acuerdo con la época y el país, pero siempre, para bien o para mal, el fenómeno de la élite del poder ha prevalecido en la historia política del hombre.

El fenómeno del elitismo político nacional mexicana, tema principal de este trabajo, no puede apartarse a esta tendencia universal, el cual en unidad política tiene bajo su control las funciones del gobierno mexicano.

## CAPITULO PRIMERO LA ACTIVIDAD POLITICA

### 1.1. ACTIVIDAD POLITICA.

#### CONCEPTO.

Para conceptualizar lo que es la actividad política, conduce a definir la ciencia política cuyo objeto de análisis y estudio es precisamente la acción política.

#### OBJETO DE ESTUDIO DE LA CIENCIA POLITICA.

El objeto de la Ciencia Política, en términos del Dr. Manuel Ovilla Mandujano: "es la práctica humana, encaminada a la permanencia en el poder político o a su conquista. De aquí que estudiar la actividad de los individuos o de las clases sociales por conquistar el poder político o por conservarlo sea una tarea de la ciencia política, que además debe entenderse como un proceso de conocimiento acerca de esta praxis humana concreta ". (1)

Desprendiendo de este concepto, la Ciencia Política estudia los hechos que tienen lugar a partir de la práctica del hombre con respecto al poder político; asimismo, la Ciencia Política es social porque parte de una práctica humana que se gesta y desarrolla en sociedad entre los entes que la conforman, su actitud y actividad respecto a aquél son analizadas por esta ciencia.

Siguiendo con este autor, la Ciencia Política es aquella que estudia toda práctica del hombre encaminada al ejercicio del poder político a través de una alternativa con dos vertientes: "la" política y "lo" político. Distintas una de la otra respecto a lo que analiza, pero al mismo tiempo relacionadas

---

(1) OVILLA Mandujano, Manuel. Teoría Política, Facultad de Derecho, UNAM., 5ª Edición, México, D. F. 1989, página 29.

"La" política puede entenderse de la siguiente manera: "En primer lugar, "la" política se concibe como la actividad humana concreta y, en segundo lugar, "la" política entendida como un fenómeno social relacionado con el poder político o con el Estado, tiene su propia especificidad, consistente en ser prácticas de las clases sociales". (2)

Para los politólogos, la actividad política puede entenderse, en términos del Dr. Manuel Ovilla Mandujano como: "Todo quehacer humano que gira alrededor del poder político; ya sea para conservarlo o bien para conquistarlo". (3)

El concepto de actividad política, desprendiendo de esta definición, es toda actividad del hombre encaminada al ejercicio del poder político; en términos de la teoría Marxista, sería la lucha entre los hombres por conquistar y conservar dicho poder.

La actividad política es en términos de los sociólogos políticos, "la" política entendida ésta como : "una forma específica de comportamiento humano, que se relaciona con el gobierno, con la dirección de una colectividad, con pautas para la acción de un grupo, con el conocimiento de estas cuestiones". (4)

De este concepto, puede entenderse que la actividad política engloba al fenómeno del poder político y todas las actividades que de él emanan; una de las tareas fundamentales de la Ciencia Política, es el estudio de la actividad de los individuos o relación política del hombre.

El objeto de la ciencia política es en esencia y primordialmente: "la" política, entendida ésta como un fenómeno social relacionado con el poder político o con el Estado. En primer lugar, "la" política se concibe como una actividad humana concreta y, en segundo lugar, "la" política como un fenómeno social.

(2) OVILLA Mandujano, Manuel. obra citada. página 34.

(3) Cfr. Idem. página 39.

(4) Idem. página 34

## 1.2. NATURALEZA SOCIAL DE LA ACTIVIDAD POLITICA.

De los diversos conceptos de actividad política, me permitiré citar los siguientes:

Julien Freund entiende que la actividad política es: "La actividad social que se propone asegurar por la fuerza, generalmente fundada en un derecho, la seguridad exterior y la concordia interior de una unidad política particular, garantizando el orden en medio de luchas que nacen de la diversidad de opiniones y de intereses"(5)

La actividad política, partiendo de este concepto, es una práctica en sociedad; actividad que lleva aparejada otras nociones: el derecho, el uso de la fuerza, etc. La actividad política puede traducirse en la unidad política, quizás, en lo que es un partido político en el poder que opera en una relación de ventaja sobre los que no lo ejercen. Esta práctica, que se traduce en el ejercicio del poder político, asume una actividad protectora, en el sentido de que se compromete a consolidar la armonía y paz pública y que, de hecho, debe lograr porque de lo contrario otra unidad, con otros intereses pero con el mismo fin-que es el ejercicio del poder político- y que estuvo en desventaja, ahora estará en ventaja. De este concepto puede derivarse lo que en términos marxistas constituye la lucha de clases; no puede entenderse a la actividad política si no es en medio de lucha de intereses de las clases sociales.

Hirsch Weber señala que: "La actividad política es aquella cuya esencia es la existencia de intereses de diversos grupos sociales". (6)

El concepto de clase, inseparable de la actividad política en toda la historia del hombre, es medular; en cada grupo social se gestan intereses particulares, concretos y distintos que dentro de una estructura social concreta determinan la actividad política del individuo.

---

(5) Leftwich, Adrián. La Actividad Política. Fondo de Cultura Económica, México, 1986, - página 170

(6) Idem. página 162

La actividad política puede entenderse a partir de los conceptos de: sociedad política o Estado, poder político y del proceso social entre clases sociales.

Hirsch Weber expresa que la esencia de la actividad política: "es la existencia de intereses de diversos grupos sociales". (7)

El concepto de actividad política, dentro de una sociedad estructural como la del Sistema Político Mexicano, engloba grupos sociales e intereses heterónomos donde cada uno, en unidad política, lucha por ejercer el poder y una vez conquistado, conservarlo.

El Dr. Manuel Ovilla Mandujano define que la actividad política es: "En primer lugar, la que realizan los individuos dentro de la sociedad política o Estado. En segundo lugar, es la actividad que realizan los individuos en relación al poder. En tercer lugar, es un proceso de relación entre clases sociales dentro de una sociedad política". (8)

Este concepto, destaca como elementos característicos que la actividad política es una práctica humana, una actividad vinculada al poder que implica procesos sociales determinados que se dan dentro del Estado.

Para Mauricio Duverguer: "En toda sociedad, la oposición entre los privilegiados, que puedan satisfacer sus deseos y gozar plenamente de la existencia y los oprimidos que sufren privaciones más o menos grandes, es fundamental... estos últimos se esfuerzan para ocupar la situación privilegiada de los primeros, mientras que éstos luchan por conservarlo." (9)

-----  
 (7) WEBER, Hirsch. La Actividad Política y su Estudio, Sep. Setentas. SEP., México, D.F., 1986, p.12

(8) OVILLA, Mandujano Manuel. ob. cit., p. 36

(9) DUVERGUER, Maurice. Sociología Política. Colección Demos, Ediciones Ariel, 3a. Edición, Madrid-España, 1972, página 28.

Maurice Duverguer destaca como punto esencial de la actividad política, la oposición dentro de un sistema de clases o de grupos sociales; unos favorecidos o "privilegiados" y otros, en contrapartida, "oprimidos". El antagonismo entre las clases sociales es el punto medular de toda actividad política.

La actividad política, retomando el concepto del Dr. Manuel Ovilla Mandujano, es toda práctica humana encaminada a la permanencia en el poder político o a su conquista. Se trata de toda praxis del hombre vinculada al poder político, al gobierno y a la dirección de una comunidad por parte de quien detenta el poder, que dentro del lenguaje político y en una sociedad de clases como es el caso del sistema político mexicano: clase "gobernante" y la clase "gobernada"; todo el cúmulo de actividades que en su interior se generan son políticas; un grupo o clase en el poder político y otro fuera de él. Uno luchará por conservarlo, el otro, por conquistarlo. La actividad política tiene como fin y propósito el ejercicio del poder político.

De esta definición, puede precisarse que el término utilizado por los politólogos de "la" política se refiere a la práctica humana en sociedad respecto al poder político o el Estado; actividad relacionada con las clases sociales.

Gaetano Mosca señala que respecto a las clases políticas en la historia: "la política es el ejercicio de las tendencias psicológicas constantes que determinan la acción de las masas humanas". (10)

La política es, con base en este concepto, un hecho histórico y constante en el quehacer humano; esta práctica determina la actividad de una colectividad.

-----  
 (10) MOSCA, Gaetano. La Clase Política. Fondo de Cultura Económica, México, 1984, página

"Lo" político es un concepto que se entiende: "Como el conjunto de elaboraciones teóricas que dan cuenta de los hechos políticos; analíticamente su investigación se circunscribe a descomponer el todo en sus elementos... "lo" político es un intento de llegar a la razón de los hechos..." (11)

"Lo" político entonces, estudia y analiza la práctica del hombre respecto al poder político; "lo" político es la teoría sobre "la" política, es decir, "lo" político teoriza la actividad política del hombre: "lo" político describe a partir de datos empíricos obtenidos en la propia realidad a través de la observación de acontecimientos que se consideran relevantes y no accidentales y a través de la hipótesis que si se confirman, darán lugar a una teoría de los hechos políticos concretos .

"Lo" político es la teorización en la propia realidad del hombre respecto a la actividad política, del poder político y las clases sociales.

Concretamente puede señalarse que el objeto de la Ciencia Política es el estudio de la actividad política humana en sociedad, los fenómenos que desencadena y la base sobre la que opera, es a través de la elaboración de teorías que explican o, en su caso, justifican "la" política de una sociedad determinada.

De lo antes dicho, puede sintetizarse que la actividad política tiene características propias que la distinguen de otro tipo de actividad: es una práctica social que se vincula a las funciones de gobierno y dirección de una colectividad cuyo objetivo es todo lo relacionado con el poder político respecto a su ejercicio, conquista y conservación dentro de una comunidad determinada, organizada y representada en el Estado. La actividad política se entiende dentro de una sociedad con diferentes clases sociales donde cada uno lucha por obtener el ejercicio del poder, con base a los particulares intereses por cada uno representado. Al parecer, no puede entenderse la -

-----  
 (11) OVILLA Mandujano, Manuel. Teoría Política, Obra citada, página 82

política fuera de una sociedad de clases. En términos del Dr. Manuel Ovilla Mandujano la actividad política es aquella actividad humana que se vincula al poder político, al gobierno y a la dirección de una comunidad por parte de quien detenta el poder que, dentro del lenguaje político, sin más, son: la clase gobernante y la clase gobernada.

Si se afirma que la actividad política es una actividad del hombre en sociedad encaminada al ejercicio del poder; restaría señalar quiénes son los protagonistas.

El fenómeno de la actividad política, puede entenderse o estudiarse desde dos ángulos: como un hecho individual o como un hecho social: El primero entenderá a la actividad política como aquella que es alcanzada por un individuo y, la segunda, como la actividad política de un grupo.

## 1.3. PODER POLITICO.

TERMINOLOGIA. Para André Hauriau: "El término político es difícil de definir, proviene de la palabra griega -polis-, que significa ciudad y, por consiguiente, su origen nos advierte que se trata de relaciones interhumanas en el marco de una sociedad organizada.

El término político puede entenderse a través de tres ángulos:

- El de la determinación de lo que es bueno para la sociedad
- El del reconocimiento total del hombre por el hombre.
- El de las relaciones entre dirigentes y gobernados". (12)

De la primera hipótesis, puede desprenderse que la determinación del bien en general de una comunidad determinada, es la que pretende alcanzar la unidad política en el poder; por ejemplo, un partido político, este, habitualmente busca, o al menos es el ideal, lo bueno para la sociedad política. En este orden de ideas, el Dr. Manuel Ovilla Mandujano comenta que el ideólogo político justifica la forma de ejercer poder político: lo que es bueno para la unidad política que ejerce poder político lo es también en general para la comunidad; dicho en sus propios términos: lo que es bueno para mí, es bueno para todos nosotros.

La segunda hipótesis presenta al hombre como una unidad absoluta; una frente a otras.

Y, la tercera, considera que el término político incluye a grupos dirigentes y dirigidos, en virtud de que mientras unos son quienes realizan y dirigen las funciones de gobierno, otros son los dirigidos.

---

(12) Cfr. HAURIUO, André. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Editorial Ariel, Caracas, 1980, página 22.

Charles Horton Cooley señala que la esencia del poder se configura de la siguiente manera: en "... el control del espíritu humano, así cuando una mente ejerce sobre otra cierta influencia o se impone por sí misma, sin otros medios que símbolos de comunicación. Esto es tener poder y todos los que lo tienen son los grandes animadores de la sociedad". (13)

Si la sociología política, no es tan precisa y concreta respecto al concepto de poder político, término cotidiano y usual, es también cierto que, la anterior concepción enfatiza la esencia del poder, en mi opinión, de mucho ilustrativa: El poder político, como tal, puede distinguirse de otro tipo de poder porque siguiendo a Maurice Duverguer, el poder se desenvuelve en un tipo de relación humana diferente a otras: unas son las relaciones de simpatía, amor, admiración y afecto; lo que distingue a éstas de las políticas, de acuerdo a la visión de Charles Horton y Duverguer - a la que me adhiero - es de que las relaciones en sentido amplio pueden derivarse en dos: las institucionales y las simples relaciones. El fenómeno del poder, relación social, se diferencia de otras porque tienen que ver con la figura de un poder constituido y representado en las instituciones: "El poder se haya constituido, a nuestro entender, por el conjunto de instituciones relativas a la autoridad, es decir a la dominación de ciertos hombres sobre otros. Se excluyen de él las simples relaciones desiguales que no poseen en ellas mismas un carácter institucional o que no provienen de una institución. La ciencia política se define así como la ciencia de las instituciones relativas a la autoridad". (14)

Desprendiendo de este concepto, puede decirse que la distinción entre instituciones y relaciones descansa sobre dos criterios: uno material y otro constituido por representaciones colectivas y creencias; las relaciones - a secas- tienen un carácter ocasional, efímero, inestable. Por el contrario, se llaman "institucionales" a unas especies de modelos de relaciones, que sirven de moldes para establecer contactos concretos. Estos contactos poseen caracteres de estabilidad, duración y cohesión.

-----  
 (13) MENDIETA y Núñez, Lucio Sociología. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM., 2a Edición, México, D.F., 1976, p.10

(14) DUVERGUER, Maurice. ob. cit., p.28

Pudiera concluirse, entonces, que las relaciones políticas no son relaciones casuales sino estereotipadas, organizadas y más o menos estables.

El concepto de instituciones, en sí relevante y medular en este trabajo, aparece como concepto fundamental para diferenciar las relaciones individuales de las políticas.

Existen diversas acepciones del término poder.

Para André Hauriau, el poder puede entenderse a partir de dos tesis:

1.- " El poder es de origen divino.

2.- La fuente del poder se encuentra en el pueblo, en el conjunto de la agrupación humana sobre lo que se ejerce ese poder"(15).

La primera tesis se refiere al concepto de poder político como aquel respecto a quienes lo ejercen, lo hacen por un derecho divino, sobrenatural o providencial que afirma que Dios elige por sí mismo a los gobernantes y los enviste del poder necesario para conducir cuestiones humanas: durante miles de años los hombres han venido dividiendo el poder a través de una mistificación; asimismo, tenían la creencia en instancias trascendentales al grupo mismo, con la intervención de fuerzas oscuras o buscando el apoyo de la divinidad para el poder.

Esta teoría fue compatible en la monarquía absoluta; la segunda, igualmente, entiende que el origen del poder parte del orden providencial del mundo pero diferencialmente a la que está puesto a disposición de los gobernantes por otros medios

-----  
 (15) HAURIAU, André. ob. cit., página 130.

humanos; esta concepción permite justificar al poder democrático, así como también el ejercicio del poder por parte de una minoría.

Esta teoría puede explicarse desde el punto de vista jurídico del poder, o la teoría del origen popular del poder y del poder divino pero, a su vez, un poder real: "depende de la multitud constituir un rey, unos cónsules o unos magistrados... jamás el pueblo delega el poder hasta el punto de no conservarlo en potencia". (16)

En estos términos, el poder divino se ve superado y materializado en la idea de que el poder más que ser divino está potencialmente bajo el control del hombre.

Se han escrito innumerables conceptos y teorías que explican o analizan el fenómeno del poder político; unas concordantes, otras antagónicas, pero todas coincidentes en que el poder político ha sido y es en la historia del hombre un hecho constante y variable de acuerdo con cada sociedad y etapa histórica.

Para los efectos de este trabajo, el concepto de poder político es medular porque este es el objeto de la actividad política; asimismo, el de Estado, en virtud de que el poder político y la actividad política no se dan aisladamente, sino dentro de una estructura social organizada que es el Estado Mexicano -de especial importancia en mi análisis- es, de hecho, el punto de partida para relacionar y entender la actividad política dentro del poder político institucional.

Henry Pratt define al poder político de la manera siguiente: "El poder es la capacidad o autoridad para dominar a los hombres, refrenarlos y controlarlos, a objetivos determinados". (17)

-----  
 (16) WRIGHT Mills, C. Poder Político y Pueblo. Editorial Fondo de Cultura Económica, 2ª reimpresión, México, D. F., 1981, p.219

(17) PRATT Fairchild, Henry. Diccionario de Sociología. Editorial Fondo de Cultura Económica, 11ª Edición, México, D. F., 1984, p.110

Para este autor, el poder político implica dos características humanas: la capacidad para imponer la voluntad sobre otras voluntades y la autoridad que se tenga para ese fin.

Para Max Weber el poder político: "Consiste en la probabilidad de imponer la propia voluntad dentro de una realidad social, aún contra toda resistencia y cualesquiera que sea el fundamento de esa probabilidad. Todas las cualidades inimaginables de un hombre y toda suerte de constelaciones posibles pueden colocar a alguien en posición de imponer su voluntad en una situación dada". (18)

De este concepto, puede señalarse que el poder político es entendible a partir de la capacidad material y personal de un individuo quien, que con el consenso o sin él, por parte de otros individuos logra imponer su voluntad. Esta imposición no es a un nivel personal sino social: es una posición que puede ser alcanzada por un individuo determinado; este concepto comprende dos términos: el de dominación y el de competencia.

Asimismo, Max Weber señala que al poder político puede entenderse dentro de: "un contexto de existencia de clases sociales y relaciones entre ellas, donde obviamente juegan y han jugado un papel de acuerdo con determinados condicionamientos sociales e históricos". (19)

Para Carlos Marx el poder político debe entenderse como una relación humana dentro de una sociedad de clases, mismas que han configurado y jugado un papel determinado en cada etapa de la historia del hombre.

Para el Maestro Lucio Mendieta y Núñez: "El poder es la posibilidad de una persona excepcional, de reducido número de personas, en cada país, de actuar sobre los elementos del Estado por medio de la organización política, jurídica, burocrática y militar del mismo, con el objeto de realizar los fines estatales"(20)

-----  
 (18) CHINOY, Ely. La Sociedad. Editorial Fondo de Cultura Económica. 11ª Edición, México, D. F., 1981, p. 265

(19) MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio. ob. cit., p. 10

(20) Idem. p. 15

De estas nociones puede desprenderse que hay conceptos que se interrelacionan con la actividad política, el poder político y el concepto de clase social.

#### 1.4. LA ACTIVIDAD POLITICA Y SU VINCULO CON LAS CLASES SOCIALES.

El término "clase social" es creado y utilizado por vez primera a fines del siglo XIX por los economistas ingleses. Con posterioridad, Lenin sistematiza el concepto en los siguientes términos: "clase social, son grandes grupos de hombres que se diferencian entre sí, por el lugar que ocupan en un sistema de producción social históricamente determinado, por las relaciones que se hayan con respecto a los medios de producción (relaciones que en gran parte son establecidas y fijadas por las leyes), por el papel en la organización de estructura y, en consecuencia, por el modo y la proporción en que perciben la riqueza social de que dispongan". (21)

En un intento de interpretación de este concepto, puede desprenderse que el concepto de clase social agrupa cuantitativamente y cualitativamente a los individuos con base al lugar que tienen respecto a los medios de producción, posición que determina la proporción de la percepción económica de los individuos.

Para Carlos Marx, teórico político de enorme trascendencia para la ciencia socio-política, define que clase social: es la propiedad o no propiedad sobre los medios de producción; reconoce la existencia de diferentes clases sociales y su lucha entre ellas... su existencia ha sido paralela a las diferentes fases del desarrollo histórico de la producción.

Para muchos autores que interpretan esta diferenciación, el Marxismo como teoría económica muestra, explica y define la base económica de constitución de las clases sociales; asimismo, los elementos que en esencia lo integran: relaciones con los medios de producción, relaciones sociales y culturales respecto a la ubicación que se tenga en los medios de producción de manera histórica, lucha de clases, conciencia de clases, burgueses y proletarios (esquema bipartita)

---

(21) OVILLA Mandujano, Manuel. ob. cit., página 62.

Para Marx Weber, por su parte, la clase social son: "el conjunto de familias que tienen un prestigio igual o casi igual con criterios de valoración en el sistema de estratificación ... -en su opinión-, la propiedad no es la base de la división de la sociedad en clases, sino únicamente de privilegios y discriminaciones en el mercado". (22)

El concepto de clase social denota categorías sociales particularmente delimitadas. Cada una, en función de las diferencias económicas, actúa de manera específica y bien determinada dentro de un sistema estructural, como es el caso del sistema político mexicano, que concibe tres niveles o categorías en que cada clase social lucha y participa: a nivel político, nivel económico y nivel ideológico. Además, que no se puede hablar de clases más que en las sociedades en que se han desarrollado formas de economía de mercado, un enfoque, que consecuentemente entiende a las clases como aquellas que no tienen como base la división del trabajo sino la existencia de una situación competitiva de mercado: "Para Marx la clase se verifica como elemento central del análisis de las relaciones entre lo económico, lo político, lo social y lo cultural y las líneas de clase constituyen, por lo mismo, divergencias sobre las que se debe analizar la estructura de la sociedad y su dinámica... Para Weber - en cambio- la clase sólo adquiere importancia dentro del ordenamiento económico, y las divergencias de clase no corresponden necesariamente a las que se presentan dentro del ordenamiento político y social.

En un nivel político, para la teoría Marxista, cada clase social participa con base al lugar que ocupa su estrato, resultado de los condicionamientos sociales e históricos que le ha correspondido a cada clase.

-----

[22] WEBER, Max. Economía y Sociedad. Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1984.

"En lo económico, cada clase social busca constantemente un mejor nivel de vida material, representado en función de la obtención de la riqueza: aumentos en los ingresos, bienes y servicios.

En lo ideológico, cada clase social funda y basa su quehacer político en ideologías propias; en términos del Dr. Manuel Ovilla Mandujano cada sector social delinea su proyecto de dominación y lo fundamenta en teorías y doctrinas políticas que explican y, más de las veces, justifican cada práctica política".(23)

#### DIVISION DE LAS CLASES SOCIALES.

En la división de las clases sociales se han elaborado innumerables esquemas: tripartitas, cuatripartitas, quintupartitas y sextupartitas; sin embargo, todos tienen un denominador común: la diferencial posición socioeconómico entre las clases sociales; hecho que se traduce en diferenciales ideas, hábitos, costumbres y, formas de interacción.

Para los sociólogos contemporáneos cualquiera que sea el esquema que se adopte, hay coincidencia en que las clases se constituyen en los siguientes niveles: clase media, clase inferior o baja y clase alta. Dentro de la estructura política mexicana, resulta de mucho ilustrativa la teoría de la estratificación social que, entre otras, explica, el fenómeno de las clases sociales.

Puede señalarse que la lucha política, es dinámica y permanente: toda vez que en tanto que una clase está en el poder y ejerce poder político, otra luchará por conquistarlo: "La lucha política se da alrededor del poder político, por conservarlo o conquistarlo. En el primer caso, por ampliarlo y desarrollarlo y, en el segundo, por la ampliación de los derechos de los dominados, es decir por la democracia política". (24)

-----  
 (23) OVILLA Mandujano, Manuel. ob. cit., p. 42

(24) Ibidem. p. 40

La actividad política puede entenderse desde dos ángulos: como un hecho social o como un fenómeno individual; la primera se entiende como la praxis de un grupo social determinado que realiza funciones de dominación y dirección políticas, la segunda se entiende como la actividad política de un individuo que realiza funciones de dirección, control y administración social.

Cualquiera que sea la posición que se adopta para entender al fenómeno del poder político como un hecho individual o social lo cierto es que el poder político se impone, ejerce y asume.

Para los sociólogos contemporáneos cualquiera que sea el esquema que se adopte, hay coincidencia en que la actividad política que es llevada a cabo por individuos con características singulares vinculadas a un mismo origen social y a ciertas particularidades personales, de una interacción social, etc.

La actividad política es llevada a cabo por "agentes políticos" de un origen social determinado, tradúzcase, de una clase social concreta; pareciérase que el concepto de clase está relacionada con el de la práctica política, toda vez que en tanto un individuo o grupo conquiste el poder político, al mismo tiempo, otro grupo social luchará por alcanzarlo. "La lucha política se da alrededor del poder político, por conservarlo o conquistarlo. En el primer caso, por ampliarlo y desarrollarlo y, en el segundo, por la ampliación de los derechos de los dominados, es decir por la democracia política". (25)

La actividad política puede entonces entenderse desde 2 ángulos: individual o social; la primera se concibe como aquella práctica del individuo que se relaciona con funciones de dirección, control y organización de una comunidad determinada. El segundo ángulo, que es, el enfoque social del fenómeno del ejercicio del poder es la práctica política de un grupo, es decir, la clase social que logra, sobre otras, la conquista del mismo. Cualquiera que sea la posición que se adopte, lo cierto es que, ya sea el individuo o el grupo social el que ejerza el poder, se trata de una práctica exclusiva en cuanto a que no permite el ingreso de otros individuos que no estén dentro de cada grupo de preferencia.

---

(25) Idem, p. 52

## 1.5. LA ESTRATIFICACION SOCIAL COMO TEORIA EXPLICATIVA DE LAS CLASES SOCIALES.

## ETIMOLOGIA.

Semánticamente hablando el término "estratificación" proviene del latín "stratum" -tabla, facere-hacer y significa: "Disposición de las rocas en capas paralelas superpuestas".

## CONCEPTO.

Para Pitirim Sorokin, creador de la teoría de la estratificación social: "Es la diferenciación de una determinada población en clases, jerárquicamente superpuestas. La base de su existencia es una distribución desigual de los derechos y privilegios, los deberes y las responsabilidades, los valores sociales y las privaciones, el poder y la influencia entre los miembros de una comunidad". (26)

En propios términos de este sociólogo, parte del concepto de "estrato" de las Ciencias Geológicas para plasmarlo y utilizarlo en la ciencia social y entiende por este concepto a las capas sociales en las que está organizada la sociedad moderna. Los estratos agrupan a los hombres atendiendo a su profesión, edad, creencias, instrucción formativa, opiniones políticas y otros indicadores.

Comúnmente, el concepto de estratificación suele contraponerse al de clase social; la estratificación social explica el fenómeno de la clase social a través de un análisis individual, es decir, coloca al individuo en niveles o "estratos" los cuales tendrán un específico y diferencial nivel con base a múltiples indicadores, utilizados por los sociólogos partidarios de la teoría de la estratificación social que le corresponde al individuo; es una, entre otras, que de manera estructural explica la existencia de las clases sociales y para ello parte de las diferencias que en una determinada población existen; las jerarquiza y superpone en función de la riqueza que se obtiene.

-----  
 (26) OVILLA Mandujano, Manuel. ob. cit., p. 62-63

Son porciones representadas a través de capas sociales: superiores a inferiores; en la exploración de las clases sociales mediante la teoría de la estratificación social, es hablar de jerarquías dentro de un sistema social determinado que cuenta con una escala de valores más o menos comunes cuya jerarquía es de superior a inferior.

La teoría de estratificación social diferencia las actividades, ocupaciones y profesiones diferenciadas, con base a la valoración social que les asigna una determinada sociedad: en una sociedad que tiende a valorar más el trabajo intelectual que el trabajo manual, común en las sociedades industriales de Occidente, la escala de valores irá-al igual que en todas las actividades que estudia la teoría de estratificación social-de un mayor a un menor nivel. Las actividades intelectuales, de dirección o de mando tendrán mayor importancia que las realizadas por un obrero; a las primeras se les denomina actividades de "cuello blanco" y, a las segundas, de "overol azul".

La teoría de estratificación social analiza y "trabaja" sobre la distribución efectiva en la población de las actividades que la comunidad realiza. La estratificación parte, o al menos eso pretende, de datos reales vinculadores sobre los que funda la diferenciación entre los individuos: "La estratificación en las clases sociales, es el resultado de las valoraciones de papeles funcionalmente importantes y diferenciados jerárquicamente". (27)

Dentro de un sistema estructural, las clases se conforman como unidades divisorias de los sistemas de estratificación social. La teoría de la estratificación social representa gráficamente y esquemáticamente a una sociedad por "bloques", con base al valor asignado por cada comunidad a las actividades humanas. La teoría de estratificación social: "parte de la existencia de una distribución desigual de derechos y privilegios, así como también de deberes, responsabilidades, de privaciones de poder y de influencia entre los miembros de una sociedad". (28)

-----  
 (27) BARONA Cárdenas, Ernesto. Estratificación Social. Ponencia para su examen de oposición, Facultad de Derecho, U.N.A.M. México, D. F. 1982, Editorial Mimeo, OVILLA Mandujano, Manuel. ob. cit., p. 63.

(28) Stern, Claudio. La desigualdad Social I. Teorías de la Estratificación y la Movilidad Social. No. 147, Sep. Setentas, S.E.P., 1974, México, D. F., p. 646.

Para Angelo Panabraciano el concepto se usa actualmente en sociología ampliamente como sinónimo de desigualdad social: los hombres están colocados en posiciones diversas en lo que respecta al acceso a los bienes materiales.

Puede afirmarse que la estratificación "trabaja" sobre la distribución efectiva en la población de las actividades que la comunidad realiza: entiende, o al menos es este su objetivo, la propia realidad, que es un hecho, de la diferenciación social; para esta teoría la estrategia en las clases sociales es el resultado de valoraciones de papeles funcionalmente importantes -para determinada sociedad- y diferenciados jerárquicamente. Para la sociología contemporánea la estratificación social caracteriza la estructura de la sociedad en conjunto; asimismo, de algunos grupos sociales; su desmembración en capas sociales lo hace sobre la base de la agrupación, principalmente con base y en dependencia a las características más diversas: nivel de ingresos, instrucción formativa, opiniones políticas, tipos de interacción y otros indicadores.

Para el Dr. Manuel Ovilla Mandujano los estratos son las capas sociales sobre las que está organizada la sociedad moderna.

La teoría marxista contemplará a la posición social como: "el conjunto de actos, ideas, el prestigio y el poder de los individuos que están determinados por la posición que ocupan aquellos dentro de la estructura social... la estratificación ya se base en la valoración, el ingreso o el poder, está determinada por la posición del individuo en las relaciones de producción: los papeles económicamente productivos son criterios de valoración y determinantes del ingreso y del poder". (29)

La teoría de estratificación social, en contrapartida con la teoría marxista, concibe la diferenciación social no únicamente con base a papeles económicos y productivos sino también en relación con otras actividades: religiosas, gubernativas y militares; para la teoría de la estratificación: "El marxismo tiene una visión excesivamente estrecha de los papeles económicamente productivos -supone- que sólo dos clases de papeles económicos son importantes, el de los capitalistas y de los - - -  
-----

(29) BARBER, Bernard. Estratificación Social. Fondo de Cultura Económica, México, D.F., - 1964, p. 53.

asalariados... la opinion marxista sobre las relaciones de producción es insuficiente para describir la realidad diferenciada de los papeles economicamente productivos y otros socialmente funcionales...". (30)

La teoria de estratificación social parte de la existencia historica de papeles socialmente productivos, pero ademas concibe y estudia los papeles socialmente funcionales de cada sociedad y para ello cuenta con "indicadores de posición de clase social".

#### INDICADORES DE POSICION DE CLASE.

Para Rodolfo Stavenhagen los indicadores de posición de clases son: "categorias estadísticas en que el concepto de clase social tiene como fundamento la existencia de agrupaciones jerarquizadas en un sistema de estratificación". (31)

Los "indices de posición de clase" colocan a los individuos en representaciones, gráficamente ilustradas por estratos representados por "bloques" en posición piramidal, de la base a la cúspide, la teoria de la estratificación social da cuenta de las diferentes posiciones ocupadas por cada clase en la sociedad; de esta manera, identifica al individuo que es "de clase alta", "de clase baja" o bien "de clase media"; a través de estos indices, la teoria de estratificación social ordena, diferencia, agrupa y esquematiza en bloques y esquemas piramidales la diferenciación económica y social de los individuos que conforman una determinada sociedad: "los indices de posición de clase social, son aproximaciones a las clases - - -

-----  
(30) Ibidem. página 54

(31) Stern, Claudio. ob. cit., página 36

sociales. Para la teoría de estratificación social, la elaboración de índices es fundamental e innegable; informa del conjunto de actividades y posiciones estrechamente entrelazadas que son correlativas de la pertenencia a una clase social".  
[32]

Para el Dr. Andrade, los cuatro niveles fundamentales de posición de clase son:

- a) La riqueza.
- b) La ocupación.
- c) La cultura.
- d) Acceso al poder.

#### LA RIQUEZA.

La riqueza engloba los bienes materiales con que cuenta un individuo; sus ingresos, su posición, lugar de residencia, etc: "la condición de ser pobre o rico, vendedor o comprador, propietario o inquilino ejerce una influencia enorme sobre las características físicas, mentales o morales de una persona sobre sus intereses y valores, sobre su conducta y manera de vivir". [33]

De esta definición puede desprenderse la influencia que ejerce el pertenecer a un entorno socio-económico determinado en la conducta del individuo en sociedad ya por vía de adquisición o hereditaria; la riqueza, sin ser un elemento esencial para pertenecer a un estrato es, más de las veces, consecuencia de la pertenencia a una clase determinada: "la riqueza es importante en el sistema de estratificación no por ella misma sino más bien como consecuencia frecuente de una posición de clase." [34]

---

[32] BARBER, Bernard. ob. cit., página 210

[33] ANDRADE, Sánchez Eduardo. Introducción a la Ciencia Política, 2a edición, Editorial Harla, México, D.F., 1989.

[34] Ibidem. p. 16

"A medida que se desciende de las ocupaciones que están en la cúspide hasta las que se hallan en el fondo, decrece el índice de inteligencia requerida y la remuneración económica... disminuyen las funciones de dominio social y de organización (culturales, económicas, militares, gubernamentales, etc). También disminuye el espíritu creador mientras que la subordinación aumenta". (35)

La remuneración por desempeñar una determinada actividad es diferencial; lo determina el uso de la inteligencia, de la influencia y del mando; conforme no se utilicen éstos, la remuneración decrece y la subordinación aumenta. Esta diferenciación salarial coloca al individuo en una posición de un mayor a un menor nivel dentro de la estratificación social.

"Las ocupaciones de la cúspide fueron siempre las de la aristocracia y la de los estratos sociales superiores, en tanto que el trabajo manual no calificado correspondía al estrato de los esclavos y los siervos, en las sociedades carentes de libertad y en las sociedades libres, a lo peor remunerado y a los trabajadores subordinados menos calificados". (36)

De este concepto, puede precisarse que históricamente las actividades han sido calificadas desde antaño en un grado superior respecto a las tareas manuales; las primeras, están vinculadas históricamente a niveles socio-económicos superiores; por ejemplo, la aristocracia, la burguesía; en contrapartida, la actividad manual se relaciona muy generalmente con la esclavitud, los siervos y, contemporáneamente, con los obreros.

"La ubicación del lugar de nacimiento, el nivel de educación, la afiliación con la universidad y la ocupación -indicadores aunque indirectos pueden ser utilizados como indicadores de ventajas adscritas-, han servido en grado suficiente como filtros para

-----  
 (35) BARBER, Bernard. Ob. cit., página 200

(36) Ibidem. página 202.

el reclutamiento y la selección de los líderes nacionales. Estos factores determinan las tendencias de reclutamiento de los líderes políticos. Más aún, cuantos más prerrequisitos sociales se reúnan para ingresar en la élite, mayor será la posibilidad de acceder al seno de la misma. Dicho en otros términos: cuanto más sea la ventaja socio-económica, más alto será el nivel del cargo público que se alcance" (37)

#### LA OCUPACION.

Para la estratificación social es un importante indicador de posición de clase social; cada ocupación es valorada de forma diferencial. El tipo de actividad que desarrolla el individuo o los grupos está determinadamente ligada para la estratificación social- desde siempre, a una pertenencia específica de clase social.

"Aquellas ocupaciones que hagan uso de la inteligencia, del saber científico, de dominación social y organización política tendrán un lugar -las más de las veces- preferencial respecto de otras; el valor que a estas actividades la comunidad les asigna la teoría de la estratificación social lo recoge para colocarlos en los estratos "altos o de la cúspide". (38)

De forma antagónica y contraria, aquel individuo cuya actividad se relacione con actividades no intelectuales y sí manuales como la mano de obra o trabajo manual, en general trabajo no calificado, será "colocado" con base al valor que la comunidad asigna a cada actividad; por ejemplo, en los países occidentales las actividades manuales ocupan un lugar inferior respecto a las intelectuales; traducido al lenguaje estratificacional es factor para colocar al individuo en una determinada clase social; o es de la clase "alta" o de la clase "baja", o bien, de la intermedia: clase "media". La teoría de estratificación social configura estas diferencias en un-

---

[37] Smith, Peter H. Los Laberintos del Poder. El Reclutamiento de las Elites Políticas en México, 1971, Colegio de México, México, D. F., 1981, página 123.

[38] Idem. página 21.

esquema piramidal y superpuesto que señala niveles que van de lo "alto" a lo "bajo", fundamentándolo en el criterio que cada sociedad sostiene respecto a la importancia y valoración a las actividades de los individuos que la conforman, y que, cuantitativamente en la historia del hombre ha prevalecido el hecho de que las destinadas a la actividad intelectual son las que están vinculadas a la clase social alta, privilegiada o especial.

"Puesto que todo papel y toda actividad establecidas en una sociedad son valorados en algún aspecto, cada uno de los papeles y actividades de un individuo es potencialmente un criterio de valoración, o una base por la cual está determinada su posición en un sistema de estratificación". (39)

#### LA CULTURA.

Los individuos que poseen conocimientos teóricos, científicos o filosóficos en la mayoría de las comunidades son altamente valorados.

Para Eduardo Andrade Sánchez, la educación: "es el conjunto de conocimientos adquiridos por una persona... el solo hecho de alcanzar un cierto grado formal de educación constituye un motivo de reconocimiento social". (40)

Poseer un conocimiento concreto y sistemático es un hecho que garantiza, en el mejor de los casos, una mayor influencia que el de un saber limitado y concreto. El grado de cultura para Gaetano Mosca es más que la propia cuestión material, el matiz que diferencia a las clases sociales se ve determinado, en su opinión, por la siguiente razón:

"... Lo que contribuye de modo principal a hacer, nacer y mantener la discordia entre las diversas clases sociales no es tanto la diferencia de los goces materiales como el pertenecer a dos ambientes diferentes, ya que, para una parte al menos de las clases inferiores más que las privaciones, lo que puede amargarla es la existencia de -----

(39) BARBER, Bernard. Estratificación Social, Ob. cit., página 140.

(40) ANDRADE, Sánchez Eduardo. Introducción a la Ciencia Política, ob. cit., p. 11 -

un mundo superior del cual se ve excluida; un mundo cuyo acceso, sin estar prohibido por las leyes o por privilegios hereditarios, está obstaculizado por un trama de seda sutil, que muy difícilmente se puede superar: la diferencia de cultura, de maneras y de costumbres sociales". (41)

C. Wright Mills, sociólogo norteamericano y estudioso de la sociedad norteamericana de mediados de los años cincuenta comenta que el nivel educativo dentro de la élite del poder se presenta: "en la medida en que la élite del poder está formada por individuos que comparten un origen social y una educación análogos, es la misma medida en que sus carreras y estilos de vida son similares, hay -incluso- bases psicológicas y sociales para su unión, una concepción muy similar a la de Pareto y Gaetano Mosca, las cuales se fundan en el hecho de que son un tipo social análogo y, en consecuencia, conducen a que puedan interactuar sin dificultad alguna". (42)

De esta concepción, eminentemente elitista, es de mucho ilustrativa para comprender que la cultura, al igual que la riqueza y la ocupación es un indicador en el sentido de que informa de las posibilidades y alcances del individuo que la posee con respecto de quien carece de ella. Esto, dicho en otros términos, significa que el grupo o individuo con un amplio nivel cultural está en posibilidad de pertenecer a un estrato social "alto" social, económico y hasta político.

Para Peter H. Smith: "en la medida que en las oportunidades educativas reflejan el status de "clase", en México las élites económicas y políticas han surgido, muy especialmente, (entre 1900 y 1970) de la clase altamente preparada y privilegiada". (43)

-----  
 (41) MOSCA Gaetano. La Clase Política. Ob. cit., página 166

(42) Cfr. Ibidem, página 228

(43) Idem, página 233

Para este autor, pudiera decirse, que la ocupación es un bosquejo, en términos de la teoría de la estratificación social un "índice", por decirlo así, de una imagen de la posición social final a partir de la cual una persona se lanza a la vida pública.

Las diferencias físicas o mentales no pueden por sí solas fundar la desigualdad social de los individuos, a pesar de que en ciertos casos influye en ellas. Una sociedad puede valorar determinadas cualidades sobre otras; por ejemplo, una sociedad militar dará mayor valor a los que reúnan elementos o características físicas que les permita realizar más hábilmente esa actividad. A la teoría de estratificación social no le interesa cómo una determinada sociedad asigna, respecto a los demás, valor a una determinada actividad sino la forma en como éstas se distribuyen efectivamente en la población.

Para Peter H. Smith puede afirmarse que el origen social, la ocupación y la educación ha incrementado, en la historia política mexicana, las probabilidades de acceso a la élite política; sin embargo, en su opinión, "no cualquier universidad garantiza este efecto, sobre todo, en los años recientes. La Universidad Nacional que está localizada en el Distrito Federal y que desde 1929 es conocida como la UNAM, es el centro educativo que se ha constituido en el principal campo de entrenamiento para los dirigentes políticos del país".(144)

Para la teoría de estratificación social la diferencia natural, no conduce necesariamente a una desigualdad social; lo que sí le interesa son los mecanismos mediante los cuales se distribuyen los bienes y valores sociales dentro de la estructura de la sociedad y el sitio que cada individuo ocupa a partir de ciertas características, capacidad y dotes.

-----  
(144) Idem, página 96

El fenómeno de la estratificación esquematiza un hecho fundamental: la diferenciación de las posiciones de los roles sociales. "en una ciudad en que no existiera división del trabajo, en que todos los hombres desempeñan las mismas actividades sustancialmente -tal vez- no se producirían formas de estratificación".(45)

De esta apreciación surgiría la interrogante de si la estratificación es a la división del trabajo, y si ésta, a su vez, produjera alguna forma de estratificación; para muchos sociólogos contemporáneos la respuesta es afirmativa: "no se ha dado nunca una sociedad que no haya conocido algún medio de clasificar a los individuos en diversos roles. El proceso de diferenciación de las posiciones sociales va acompañada siempre, de hecho, de un proceso diferencial de las mismas".(46)

El proceso evaluatorio de la teoría de estratificación social indica que no existe, necesariamente, un nexo entre los diversos roles y su colocación en una escala jerárquica; para ésta, la evaluación diferencial de las posiciones sociales no es un elemento que forme parte de la definición de los roles sino, más propiamente dicho, de la importancia de las tareas que la misma sociedad le asigna a cada actividad.

---

(45) BARBER, Bernard. "La Estratificación Social". ob. cit., pág.199.

(46) Ibidem, pág. 201.

## CAPITULO SEGUNDO

### LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL CENTRAL

#### 2.1. ESTRUCTURA DEL SISTEMA POLITICO MEXICANO.

La actividad política, en su más amplia acepción, es aquella que tiene como fin y propósito el poder político cuya característica es la dominación y dirección políticas que en términos de Maurice Duverguer, serían las decisiones institucionales.

Antes de conceptualizar lo que es la administración pública es importante delimitar el contexto en que se desarrolla; para esto, es importante definir, en primer instancia, la estructura que lo comprende.

#### ESTRUCTURA DEL SISTEMA POLITICO MEXICANO.

Para la sociología política contemporánea son tres las bases de las que se parte para explicar lo que es la estructura:

"a). Mediante la aplicación de perspectivas generalmente aceptadas en la política comparada

"b). base configurativa que no se limita a cánones de ninguna perspectiva teórica. Intenta la formulación de ensayos del caso particular de que se trate; describe y analiza el margen de la teoría.

"c) base inductiva, no parte de una interpretación configurativa pero, al unísono, trata de imponer una perspectiva determinada los modos sociales generales terminan siendo afirmaciones dogmáticas. Se constituye en una base fértil para la investigación de los fenómenos políticos; enfrenta al sistema político mexicano con los antecedentes de la crítica a las perspectivas teóricas que lleve a formular hipótesis, proposiciones y preguntas.

La estructura es una conceptualización formal realizada mediante un proceso de abstracción; de tal manera, que permite entender el modo de cómo están dispuestas las partes, independientemente de otros aspectos que pueda presentar el objeto que observamos. El enfoque estructuralista en la ciencia política puede asumir y de hecho asume dos formas.

La primera consiste en estudiar las estructuras institucionales a través de las cuales se desarrollan los fenómenos del poder y se le denomina enfoque institucional. La segunda, es el análisis, no de las partes formales a través de las cuales se presentan los fenómenos políticos sino de los conjuntos reales que determinan las decisiones de poder. (47)

Partiendo de este concepto, puede desglosarse que la estructura conceptual en la que se desmembra, en concreto, la estructura del sistema político mexicano; siguiendo el enfoque estructural y que resulta de mucho indicativo, es la exposición esquemática de las partes que conforman al sistema político mexicano: "El sistema político mexicano puede presentarse mediante un esquema configurativo que describe las partes que lo conforman y las relaciones que entre ellos existen..., dichas partes las conforman las instituciones gubernamentales, las no gubernamentales y los agentes sociales en ella enclavados": (48)

Para Daniel Cosío Villegas, las partes que conforman al sistema político mexicano son: El Presidente de la República y el partido gobernante y se les califica como las piezas fundamentales del sistema; sobre éstas y la actividad política que en su interior se generan son el objeto de análisis de este capítulo.

Para Eduardo Andrade Sánchez un sistema es: "El conjunto de elementos interrelacionados de forma tal que la variación en uno de ellos produce una alteración en la acción recíproca de los demás". (49)

(47) OVILLA, Mandujano Manuel. página 186.

(48) Ibidem. página 188.

(49) ANDRADE, Sánchez, Eduardo. Introducción a la Ciencia Política. ob. cit., p. 14

De este concepto, puede desprenderse que un sistema es un todo en que cada uno de los elementos que lo forman están relacionados unos con otros; la variación de uno sólo altera a los restantes.

El sistema político para Manuel Camacho Solís: "Es el conjunto de instituciones gubernamentales que cumplen funciones de dominación política, dirección política y administración social, así como el personal directivo que (en su interacción con los ciudadanos y con los grupos) las sostiene y utiliza. Es decir, que el concepto incluye tanto a las organizaciones políticas como a la clase gobernante; o la vez que no se limita a las funciones de coerción, sino que incluye las de "legitimación" y administración social que han resultado de creciente importancia política para los países en desarrollo."(50)

De esta definición, puede derivarse que hablar de sistema político comprende, en México, una clase gobernante formada por los agentes políticos que ejercen poder político; comprende las instituciones gubernamentales cuya característica es que realizan funciones de dominación, dirección y administración social impuestas a la comunidad mediante la coerción y consenso; asimismo, a las organizaciones políticas: PRI, PAN, etc. La peculiaridad de este concepto es que delimita muy precisamente cómo y por quienes está integrado el sistema político mexicano: la clase gobernante que domina, dirige y administra el destino de una la comunidad es la que figura, el concepto de sistema excluye, a lo que es en términos políticos, la clase gobernada o "dominada".

Giuliano Urbani define al término de sistema político como aquel que: "Se refiere a cualquier conjunto de instituciones, de grupos y de procesos políticos caracterizados por un cierto grado de interdependencia recíproca".(51)

-----  
 (50) OVILLA Mandujano, Manuel. ob. cit., p.186

(51) Ibidem. p. 188

Desprendiendo de lo anterior, puede decirse que en un sistema político es un conjunto de instituciones mismas que toman y forman sentido cuando entran en relación con los grupos sociales, así también que hay una alianza tripartita entre el conjunto de instituciones, los grupos sociales y los procesos políticos que, van aparejados.

Para el Dr. Manuel Ovilla Mandujano, en su opinión, para comprender lo que es el sistema político es indispensable, primero: "pretender delimitar el objeto de estudio, establecer el marco de referencia y descubrir que ello es un parte del todo (llamado social)... el estudio del sistema político mexicano solamente se refiere al estudio del sector dominante de la sociedad, a la "clase gobernante" como diría Pareto y Mosca. Y no comprende el estudio de los sectores dominados, ni sus instituciones políticas (normalmente partidos), ni sus agentes representativos... con lo anterior- el siguiente paso metodológico es presentar sus partes y las relaciones que entre ellos existen; - las primeras- son los agentes sociales y las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que ejercen funciones de coerción y consenso... - que en términos- de Don Daniel Cosío Villegas son las piezas fundamentales del sistema: El Presidente de la República y el Partido Gobernante. El sistema político mexicano lo constituye el conjunto de agentes sociales, personal directivo, encargado del ejercicio del poder político que está en las estructuras gubernamentales y no gubernamentales, en el gobierno y fuera de él"(52).

De esta definición, de mucho ilustrativa y a la que me adhiero, puede desprenderse que al interior de la estructura del sistema político mexicano pueden identificarse dos rubros: los órganos gubernamentales y los no gubernativos; el primero, representado por el Poder Ejecutivo representado por el Presidente de la República más los dos poderes de la Nación: el Poder Legislativo y el Poder Judicial. Los segundos, es decir, los órganos

-----  
 [52] BOBBIO Norberto. Diccionario de Política. Tomo 2. Siglo XXI Editores, México, 1982, página 210.

gubernamentales están representados por el poder privado que sin ejercer poder político influye, más de las veces, sobre las decisiones de orden político. Al poder político privado se le relaciona con la capacidad de decisión aunada a un vasto poderío económico, por ejemplo, en México, el Consejo Coordinador Empresarial, Concanaco, Coparmex, Concamin, etc: "Para bien o para mal, el tema de las interconexiones entre las élites económicas y las élites políticas (y, por vía indirecta, el juego del efecto recíproco entre el poder económico y el poder político) es uno de los más complejos de la ciencia social contemporánea. Los marxistas -en su opinión- afirman que el poder económico engendra el poder político y que en las sociedades capitalistas el Estado está al servicio de la burguesía. Los teóricos del pluralismo, en cambio, sostienen que el poder está fraccionado, no concentrado, por lo tanto, diferentes grupos pueden intervenir en el proceso de la toma de decisiones y el gobierno trasciende los intereses de cualquier clase dominante". (53)

Desprendiendo de esta visión de la relación entre el poder económico y el poder político, desde el punto de vista de Peter H. Smith, está integrado heterónomamente, no se trata de un bloque social monolítico sino más propiamente dicho por un bloque plural, compuesto por individuos con un origen social común, con una similar nivel educativo así como sus modos de interacción en la estructura del poder en el seno de la sociedad mexicana.

#### ESTRUCTURA GUBERNAMENTAL.

Comúnmente se identifica el ejercicio del poder político con el gobierno constitucional; sin embargo, el poder político no es exclusivo de la estructura interna del gobierno. El poder privado juega un importante papel dentro del marco político nacional. Cabe aclarar que el estudio del poder ejecutivo y los órganos que de él dependen, objeto de análisis de este capítulo - no constituye todo el poder político dentro de las instituciones gubernativas pero sí las "piezas" fundamentales del sistema.

-----  
 (53) PETER H. Smith. Los Laberintos del Poder. El reclutamiento de las élites políticas en México, Colegio de México, México, D. F., 1981, p.224

El objeto del presente trabajo -reitero- es adentrarse al interior de la estructura gubernamental del poder ejecutivo y sus dependencias; sin descartar, en ningún momento, que tanto en el poder Legislativo, el poder Judicial e instituciones no gubernamentales influyan sobre las decisiones de orden político.

Al interior de la estructura del gobierno no únicamente lo integra el Poder Ejecutivo sino también los dos poderes más que comprende la estructura del Sistema Político Mexicano: "El Poder Político en México, no lo ejerce únicamente el gobierno, también ciertos sectores al interior de la sociedad. El ejercicio del Poder Gubernamental no es, de hecho, todo político; el calificativo de actividad "política" no es en toda la estructura, sino en ciertos niveles burocráticos; asimismo, no todos los grupos de la sociedad ejercen poder político, sólo aquellos agentes que cumplen funciones de dominación, dirección y autoridad políticas". (54)

Es ilustrativo ubicar al poder político dentro de la estructura gubernamental, en su interior se realizan actividades políticas, en su más amplia acepción, en virtud de que sus funciones son de dominación, dirección y autoridad políticas. Dentro del sistema político mexicano la estructura gubernamental es la representación del Poder Político Público; este poder por mandamiento constitucional, tiene naturaleza federal, descansa sobre el principio de la democracia representativa y se manifiesta en un gobierno. El gobierno mexicano está constituido en tres niveles: federal, local y municipal.

#### ESTRUCTURA NO GUBERNAMENTAL.

Esta estructura se identifica fuera de las funciones de gobierno; no se realizan actividades de dominación, dirección y administración social; sin embargo, influyen, más de las veces, en las decisiones de gobierno bajo el rubro de un poder "privado"

---

(54) OVILLA Mandujano, Manuel. ob. cit., p. 20

El Poder público se representa mediante órganos de gobierno materializados en las instituciones; en términos del Dr. Manuel Ovilla Mandujano, el poder político privado de configura de la siguiente manera: al interior del poder político privado descubrimos estructuras: el sector industrial, comercial, agropecuario, financiero, la iglesia, los medios de comunicación, los sindicatos, la escuela; asimismo, descubrimos al personal directivo que desempeña papeles de denominación política, de dirección política o de administración social que conjuntamente con el poder privado constituyen el sector hegemónico de la sociedad. Los organismos empresariales tienen una estructura de mando, que como grupos de poder, constituyen al desarrollo económico, político y social del país.

De esta concepción, pueden desprenderse dos tipos de poder dentro del sistema político mexicano: el político y el poder privado; el primero se refiere a los órganos gubernamentales de ciertos niveles burocráticos que cumplen con funciones de dirección, dominación y autoridad políticas de la comunidad y, el segundo, localizado en los órganos no gubernativos que influyen, sin ser poder político, sobre las decisiones políticas y está representado por los grandes y poderosos inversionistas sectorizados dentro de la sociedad en el interior de la cúpula de organizaciones no gubernamentales como son, en México, la Concanaco, Coparmex, Concamin y la Canacintra; la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros y Consejo Nacional de Hombres de Negocios, entre otras.

Es importante recordar, señala el Dr. Manuel Ovilla Mandujano, que en nuestro país: "sólo existe un poder político (particularmente público). La disposición constitucional referida afirma que en México hay tres poderes, pero no hay división de los mismos. Lo que hay, en rigor, es una división de funciones, de tareas. Así, el poder legislativo hace la normatividad a la que nos sujetamos todos. El poder político ejecuta esa normatividad y cuida su cumplimiento y el poder judicial, interpreta esa normatividad en casos de conflicto entre gobernantes y gobernados, entre gobierno y de éste entre los ciudadanos". (55)

-----  
 (55) Cfr. OVILLA Mandujano, Manuel. Marco Teórico de Discusión sobre el Sistema Político Mexicano, Facultad de Derecho, U.N.A.M., Colegio de Profesores de Ciencia Política- de la Facultad de Derecho, México, 1993, pág. 24-25.

El poder político, dentro un lenguaje político, se detenta por la clase gobernante: el poder político dentro de la estructura del sistema político mexicano está representado por los tres poderes de la Unión: el Ejecutivo, el poder Legislativo y el poder Judicial. El poder privado puede identificarse dentro de la estructura del sistema político en los órganos no gubernamentales y está compuesto por quienes, en términos de los sociólogos, tienen control sobre los medios de producción: tal como son los industriales, terratenientes, comerciantes, financieros y, por último, los políticos. Este último rubro, de los políticos, está compuesto por numerosos exfuncionarios públicos y funcionarios que han amasado una considerable fortuna a la luz de un pasado o actual desempeño de un cargo público oficial que, en términos de Alonso Aguilar M., serían los "políticos oficiales", a este respecto señala: "en este sector cabrían conocidos expresidentes de la República, prominentes secretarios de estado, directores de instituciones nacionales y organismos descentralizados, altos funcionarios militares, gobernadores, diputados, senadores y hasta muchos presidentes municipales y no pocos líderes sindicales". (56)

Respecto a los órganos gubernamentales, es un hecho que dentro del sistema mexicano se concentra el poder político; sin destacar que en el interior de su estructura existen también el poder Legislativo y Judicial: "Es obvio que permanentemente el Presidente de la República es la figura principal, pero no es el único que hace política, ni el único sostén del sistema. Las coyunturas y las circunstancias tienden, a veces, a privilegiar un determinado ejercicio del poder y es ahí donde adquiere importancia el estudiar al sistema como un conjunto de estructuras y funciones de dominación, sin olvidarse que son los hombres los que hacen política". (57).

---

(56) Cfr. AGUILAR Alonso, M. Problemas y Perspectivas de un Cambio Radical. En Fernando Carmona, et. al. El Milagro Mexicano, Editorial Nuestro Tiempo, 1970, p. 311.

(57) OVILLA Mandujano, Manuel, Marco Teórico de Discusión sobre el Sistema Político Mexicano. ob. cit., p. 23.

El poder político dentro de la estructura gubernamental a nivel Federal, Estatal y Municipal integra en su interior a los "protagonistas" electos, en un sistema democrático mediante procesos electorales tal es el caso del poder legislativo y del ejecutivo; el poder judicial está al margen de las mismas; las elecciones son en un lenguaje político: el ingrediente de legitimidad del sistema político. En este orden de ideas, respecto al poder privado su legitimación abarca otra dimensión, son espacios más reducidos donde hay participación, arreglos y conflictos.

#### 2.1.1. ESTRUCTURA DE LOS ORGANOS GUBERNAMENTALES. EN ESPECIAL LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRAL.

Existen diversas corrientes contemporáneas sobre la noción de administración pública: la jurídica, la de productividad, la burocrática, la política, la sociológica y la integral. Para el tema que nos ocupa, la de especial interés es la concepción política-burocrática. Para entender el concepto de la administración pública mediante una orientación orgánica y, por la otra, mediante un análisis funcional puede ser punto de partida el siguiente concepto: "La administración pública puede estudiarse bajo un enfoque orgánico y desde un punto de vista funcional o dinámico. Orgánicamente, la administración pública centralizada del gobierno mexicano la identifica con el Poder Ejecutivo, con todos los órganos o unidades administrativas que, directa o indirectamente dependen de él".<sup>158</sup>

De esta definición y con fundamento en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Administración Pública Centralizada está integrada por: "el Presidente de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos; la Administración Pública paraestatal por todos los Organos Centralizados, Desconcentrados, Descentralizados, las Empresas, Sociedades Mercantiles de Crédito y los Fideicomisos Públicos, tal y como lo establece la Ley Orgánica de la Administración Pública en sus -

-----  
 (58) ACOSTA Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 9a. Edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1990, p-114.

artículos 2o. y 3o., fracciones I, II y III respectivamente. A nivel local, la administración pública, está constituida por el Gobernador y todos los órganos que dependen de él en forma centralizada, desconcentrada, descentralizada o de empresas estatales. A nivel municipal, está constituida por el Presidente Municipal y todos los órganos que dependen de él en la misma forma que el local".(59)

Para el profesor Miguel Acosta Romero la Administración Pública Federal vista desde un ángulo funcional: "se entiende como la realización de la actividad que corresponde a los órganos que forman ese sector... administrar es realizar una serie de actos para conseguir una finalidad determinada. En este caso los fines del estado, que son múltiples y complejos y cuya consecución necesita también de una complejidad de órganos encargados de realizarlos de una manera orgánica, que logre a través de su enlace y coordinación jerarquizados".(60)

La administración pública, entonces, para su análisis puede partir de dos ángulos que le conceptúan y dan forma. Para los efectos de este trabajo, ambos ángulos son relevantes: tan importante es conocer cómo se compone la administración pública -punto de vista orgánico- como adentrarse a la actividad específica que realizan los agentes políticos enclavados en la estructura de la administración pública -punto de vista funcional-.

"La administración para realizar su actividad cuenta con una estructura jurídica, con elementos materiales, o sea, el conjunto de bienes que en un momento dado tiene a su disposición y el elemento personal, que es el conjunto de funcionarios, empleados y trabajadores que prestan sus servicios a la administración". (61)

-----  
 (59) Lev Orgánica de la Administración Pública Federal. Colección Porrúa, México, D. F. 1992, 26a. Edición, p-8.

(60) ACOSTA Romero, Miguel. ob. cit., p-111

(61) Ibidem. p-114

Roderic Al Camp destaca el carácter político de las funciones gubernativas: "las actividades gubernamentales se conforman dentro de las áreas de orden público, cuyas decisiones afectan de una o de otra forma al sistema social entero, pueden considerarse como actividades y funciones gubernativas, así como también políticas." (62)

#### 2.1.2.LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL GOBIERNO FEDERAL.

El derecho administrativo analiza y estudia a los órganos de gobierno que dependen directamente o indirectamente del poder ejecutivo.

La Administración Pública Federal puede entenderse como:

a) "Órgano del Estado.- es el conjunto de elementos materiales y personales con estructura jurídica y competencia para realizar una determinada actividad política del Estado; por ejemplo, el Congreso de la Unión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, un Juzgado de Distrito, una Secretaría de Estado. El concepto de órgano del estado engloba los tres poderes de la Unión: el poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

b) Órgano de la Administración Pública.- es el conjunto de elementos personales y materiales con estructura jurídica que le otorga competencia para realizar una actividad relativa al Poder Ejecutivo y que desde el punto de vista orgánico, dependen de éste, a diferencia de los órganos del Estado, que comprenden los tres poderes de la Unión".(63)

De esta concepción puede desprenderse que los órganos de la Administración Pública dependen directamente del poder Ejecutivo, hecho que no sucede así con los poderes ---

(62) Cfr. Al Camp, Roderic. La Formación de un Gobernante, Fondo de Cultura Económica, México, 1986, p-246

(63) ACOSTA Romero, Miguel. ob. cit., p-113

Legislativo y Judicial. Ahora bien, la Administración Pública Federal Central, medular en este análisis, está integrada por: las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República.

Igualmente, está integrada por las denominadas entidades paraestatales que no corresponden, en términos del Dr. Manuel Ovilla Mandujano, al Estado sino al "lado" del Estado, por ejemplo, Azúcar, S. A. de C.V., Servicio de Transporte Colectivo (metro), Comisión Nacional de Subsistencias Populares, etc.

Por sector paraestatal puedo entenderse como al: "Conjunto de unidades administrativas que formalmente están integradas en la Administración Pública Federal, mismas que dentro de la estructura del sistema político mexicano constituyen las instituciones no gubernamentales". (64)

Con fundamento en la Ley Orgánica en la Administración Pública Federal las unidades administrativas que conforman el sector paraestatal son las que con tal carácter determina el citado ordenamiento legal; asimismo, el artículo 30. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que en el ejercicio de las atribuciones del Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará para el despacho de los negocios del orden administrativo de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:

I. "Organismos descentralizados;

II. Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y

III. Fideicomisos" (65)

-----  
(64) Cfr. Ibidem. p-110

(65) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. ob. cit., p-8

La ley reglamentaria de las entidades paraestatales está regulada por el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que regula la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la administración pública federal: el Instituto Mexicano del Seguro Social, -con fundamento en lo dispuesto por el artículo 5o. del último precepto legal citado- el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Instituto de Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y los demás organismos de estructura análoga que haya, se regirán por sus leyes específicas en cuanto a las estructuras de sus Órganos de gobierno y vigilancia; sin embargo, en cuanto a su funcionamiento, operación, desarrollo y control se sujetarán a las disposiciones establecidas por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Las áreas estratégicas, para los efectos de esta Ley, son las expresamente determinadas en el párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión; asimismo, las que establezcan los artículos 25, 26 y 28 de la propia Constitución, particularmente las tendientes a la satisfacción de los intereses nacionales y necesidades populares.

En este orden de ideas, las entidades paraestatales correspondientes al Distrito Federal están sujetas a las disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública. Su relación con las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos se hace evidente cuando aquellas deben proporcionar a las demás entidades del sector, donde se encuentren agrupadas, la información y datos que les soliciten y requieran las Secretarías y los Departamentos de Estado.

Con fundamento en el artículo 25, fracción IV y VI Constitucional las áreas estratégicas señaladas en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución estarán a cargo del sector público, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan; este último, bajo criterios de equidad social y productividad, apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

Los artículos 26 y 28, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a las entidades paraestatales, establece los siguientes señalamientos.

"Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral, que fortalezca la soberanía de la Nación ... El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y -- llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de las libertades que otorga esta Constitución ... las áreas estratégicas a que se refiere el artículo 238, fracción IV del ordenamiento citado son: acuñación de moneda; correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; electricidad, ferrocarriles y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

Asimismo, el estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por si o con los sectores social y privado". (66).

---

(66) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dirección General de Gobierno de la Secretaría de Gobernación, Talleres Gráficos de la Nación, México, D.F., 1992, pags. 26, 45 y 46.

## 2.2 . EL ESTADO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

La ciencia del derecho administrativo estudia al estado respecto a una parte del mismo que es la administración pública y su actividad dentro de la estructura del sistema político.

El estado, en la administración pública, es un concepto teórico-práctico; de hecho el estado se exterioriza a través de las instituciones de la administración pública.

El estado, en el Derecho Administrativo, se configura de la siguiente manera:

"1.- Es la organización política de una sociedad orgánica que corresponde a un tiempo y a un espacio determinados.

2.- La realidad del estado está constituida por los siguientes elementos:

a).- Conjunto de individuos que forman la sociedad urbana que es la que se organiza políticamente y que constituye el elemento poblacional del estado.

b).- El territorio, que constituye la realidad físico-geográfica, que en nuestros días es compleja, y sobre la cual el Estado ejerce su soberanía... y aplica el orden jurídico interno.

c).- La Soberanía: Este concepto filosófico, político y jurídico que ha sido muy discutido... puede considerarse como un poder superior que explica independencia, la autodeterminación, el ejercicio del poder y el señalamiento de los fines del Estado; de tal manera, que por encima del concepto de soberanía, no se acepta ningún otro que limite el poder estatal.

d).- Orden Jurídico: La existencia de un marco legal se justifica por la necesidad de que las relaciones intersubjetivas humanas sean requeridas por normas que la propia sociedad acepta y crea conforme a los procedimientos establecidos ... existen tres niveles normativos que son: el federal, el de las entidades federativas y el de los municipios.

e)Organismos de Gobierno. Todo estado cualquiera que sea su símbolo filosófico-político, ejercen su soberanía y su poder a través de organismos de gobierno; en México, la soberanía radica en el pueblo y el poder se divide para su ejercicio de tres poderes: el poder Ejecutivo, el poder Legislativo y el Judicial".(67)

De todo este esquema conceptual de la noción de Estado, puede desprenderse que para la administración pública, el estado en la administración pública se exterioriza a través de los organismos de gobierno; cuenta para este efecto con un marco jurídico que sustenta su razón de existir sobre la base de soberanía.

Al Estado, puede entenderse como el conjunto de individuos asentados en un territorio con soberanía y con una organización política determinada; que, además, cuenta con un régimen jurídico propio que lo convalida y, el poder que se ejerce, a través de los órganos de gobierno del estado mexicano que se divide, para su ejercicio, en tres poderes: el poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

-----  
(67) ACOSTA Romero, Miguel. ob. cit., pág. 116.

### 2.3. INTEGRACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL CENTRAL

La Administración Pública Federal Central, tema de interés especial para este trabajo, sistematiza, a diferencia de los poderes Legislativo y Judicial, la actividad del Estado, en dependencia directa con el Ejecutivo Federal.

"La centralización es la forma de organización administrativa en la cual, las unidades, órganos de la administración pública se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución. Asimismo, la centralización administrativa implica la unidad de los diferentes órganos que la componen y entre ellos existe un acomodo jerárquico, de subordinación frente al titular del Poder Ejecutivo, de coordinación entre las Secretarías, Departamentos de Estado y Procuraduría General de la República" (68)

De este concepto, puede desprenderse que hablar de la administración central es hacer alusión a una forma de organización específica dentro de la administración pública-central y que es el hecho de que hay una relación de jerarquía y de funciones entre los órganos de gobierno y el Ejecutivo Federal.

Con fundamento en el artículo 10.. Título primero, Capítulo Unico de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Administración Pública Centralizada está integrada por:

- a) "Presidente de la República.
- b) Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.
- c) Procuraduría General de la República". (69)

-----

(68) ACOSTA Romero, Miguel. ob. cit., pag. 116.

(69) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. ob. cit., págs. 7-8

El Ejecutivo Federal en el ejercicio de sus atribuciones se auxiliará, en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:

I. "Organismos descentralizados:

II. Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas,

III. Fideicomisos". (70)

La Administración Pública Central está integrada por: Dependencias, Entidades y Sector Paraestatal, en dependencia directa las dos primeras del Ejecutivo Federal. Para llevar a cabo la actividad estatal, cada órgano de la Administración Pública - medular en este trabajo- cuenta con elementos personales, materiales, estructura y fundamento jurídico para llevar a cabo la actividad estatal, con base a lo que a su competencia proceda. Puede señalarse, además, que mencionar a los órganos de la Administración Pública Central, es hablar de uno de los tres poderes de la Nación: El Poder Ejecutivo y sus dependencias.

#### PODER EJECUTIVO.

El Poder Ejecutivo, desprendiendo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 80, Capítulo Tercero Del Poder Ejecutivo: "se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos"; está integrado por un Presidente de la República, 32 Gobernadores que corresponden a 32 entidades federativas y por 2,382 Presidentes Municipales. Geográfica y políticamente está integrado por 31 estados libres soberanos y por un Distrito Federal que también tiene su gobernador y que se llama Presidente de la República. (71)

[70] Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. ob. cit., p.8

[71] OVILLA Mandujano, Manuel. Marco Teórico de Discusión sobre el Sistema Político Mexicano. ob. cit., p.9.

## EL PODER EJECUTIVO.

La actividad del Poder Ejecutivo, tema medular en este trabajo, es eminentemente política. La orientación filosófica, la elaboración de planes y programas políticos, su intervención en la convocatoria del Poder Legislativo a sesiones extraordinarias, en lo tratados internacionales e informe anual al Congreso, son actividades políticas en su más amplia acepción. Las actividades que desarrollan las dependencias del Ejecutivo Federal son de dominación y dirección políticas. Asimismo, de administración social que, en términos del Dr. Manuel Ovilla Mandujano no serán políticas sino más propiamente dicho son actividades administrativas "a secas". (72)

Independientemente al manejo de un enfoque individual o social del poder político, el Presidente o Presidencia de la República, constituye el órgano político administrativo más ilustrativo de la actividad política; constitucionalmente, integra uno de los poderes de la Federación; tiene relación política y jurídica con otros poderes, con las entidades federativas, municipios y demás estados soberanos que lo integran. Gobierna el Distrito Federal. Da contenido al programa de gobierno que pondrá en práctica durante su ejercicio. La ideología que predominará será la que fundamente y respalde el programa gubernamental perfilado y delimitado por el titular del poder Ejecutivo, es decir, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Jerárquicamente, desde el punto de vista administrativo, es el órgano supremo de la Administración Pública Federal Central.

Para Miguel Acosta Romero: "El Presidente de la República es una figura política porque las decisiones más trascendentales en todas las ramas de la administración depende del Poder Ejecutivo, directa o indirectamente, a través de relaciones de jerarquía y dependencia, para lograr una unidad de acción, dirección y ejecución, en la actividad de la propia administración encaminada a la consecución de los fines del Estado".(73)

[72] OVILLA Mandujano, Manuel ob. cit., pág 20.

[73] ACOSTA Romero, Miguel ob. cit., pág.119.

De esta definición puede entenderse que el titular del Ejecutivo es la representación en su más amplia expresión del poder político; de hecho, el estado se materializa y se exterioriza a través de las instituciones de gobierno y es el Ejecutivo quien delimita los lineamientos con los programas políticos, prioridades y restricciones que, para el logro de los objetivos y metas que la planeación nacional requiera; el Ejecutivo da forma y contenido a la consecución de los fines del estado.

ADMINISTRACION PUBLICA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS  
MUNICIPAL - LOCAL.

La administración pública de las entidades federativas está integrada de la siguiente manera:

- 1) Gobernador.
- 2) Secretaría General de gobierno.
- 3) Oficial Mayor.
- 4) Tesorero
- 5) Procurador de Justicia y Ministerio Público Federal.
- 6) Secretarías o Direcciones.
- 7) Organismos Desconcentrados.
- 8) Organismos Descentralizados.

ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL.

La administración pública municipal está integrada de la siguiente manera:

- 1) Ayuntamiento.
- 2) Presidente Municipal.
- 3) Oficial Mayor
- 4) Tesorero
- 5) Procurador de Justicia y Ministerio Público Federal.
- 6) Empresas Municipales.

El Distrito Federal es el asiento de los poderes Federales; al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, le corresponden las funciones de dominación, dirección y autoridad política más importante del sistema político; en la figura presidencial se concentran facultades políticas (de conducción del sistema), administrativas (rectoría económica), sociales (educación, trabajo, seguridad social) y militares (es el jefe del ejército), más aún, es jefe del partido oficial.

#### PODER LEGISLATIVO.

Con fundamento en el artículo 50 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General que se dividirá en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores; la cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales.

#### PODER JUDICIAL.

"El Poder Judicial deposita su ejercicio en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito". son 13 Jueces de Distrito, Ministros de la Suprema Corte de Justicia, compuesta por 21 Ministros Numerarios y 5 Ministros Supernumerarios; 88 Magistrados de Tribunales Federales, Funcionarios de Nivel Ejecutivo y Tribunales de Circuito":(70)

---

(70) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ob. cit., p.68

## 2.3.1. PRESIDENTES DE LA REPUBLICA

Con fundamento en el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos las funciones del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos son:

- a) Iniciar leyes.
- b) Promulgar leyes.
- c) Promover su observancia.
- d) Nombrar servidores públicos.
- e) Remover servidores públicos.
- f) Dictar indultos.
- g) Disponer de las fuerzas armadas.
- h) Disponer de la guardia nacional.
- i) Declarar la guerra.
- j) Dirigir las negociaciones diplomáticas.
- k) Celebrar tratados.
- l) Convocar al Congreso (extraordinario).
- m) Facilitar al poder judicial su trabajo.
- n) Habilitar puestos.
- ñ) Establecer aduanas.
- o) Conceder privilegios exclusivos.
- p) Otras que le confiere el orden jurídico.

Al Presidente de la República le corresponden funciones de dominación, dirección autoridad más importantes del sistema político mexicano; en la figura presidencial se concentran facultades políticas de conducción del sistema, administrativas: control de la burocracia, rectoría económica, social, educación, trabajo, seguridad social y militares como Presidente del Ejército y, finalmente es también jefe del partido oficial. (71)

### 2.3. . SECRETARÍAS DE ESTADO Y DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS.

El marco jurídico legal en la delegación del Ejecutivo a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, para el desempeño de sus funciones está en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Por ordenamiento expreso en el citado ordenamiento legal cada una de las Secretarías de Estado en mayor o en menor grado realizan actividades políticas; cada Secretaría cuenta con un titular que la representa y es designado por el Titular del Poder Ejecutivo Federal.

Cada una de las Secretarías tienen funciones, atribuciones y competencia determinadas; dentro de la estructura gubernamental en México, las Secretarías de Estados son órganos superiores político-administrativos.

#### SECRETARÍAS DE ESTADO.

Todos los niveles del poder de la Unión cuentan con estructuras administrativas como son: Oficiales Mayores, Directores Generales, etc.

-----  
 (71) CIVILLA Mandujano, Manuel. Marco Teórico de Discusión sobre el Sistema Político - Mexicano, ob.cit., p.19

De acuerdo con el artículo 26, capítulo II de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Poder Ejecutivo de la Unión cuenta para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo con 18 dependencias que son:

SECRETARIA DE GOBERNACION.  
SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES.  
SECRETARIA DE LA DEFENSA NACIONAL.  
SECRETARIA DE MARINA.  
SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.  
SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL.  
SECRETARIA DE CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION.  
SECRETARIA DE ENERGIA, MINAS E INDUSTRIA PARAESTATAL.  
SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL.  
SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS.  
SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.  
SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA.  
SECRETARIA DE SALUD.  
SECRETARIA DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL.  
SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.  
SECRETARIA DE TURISMO.  
SECRETARIA DE PESCA.  
DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

Todas y cada de las Secretarías, realizan actividades políticas que habría que distinguir las de las meramente administrativas. Cada titular realiza de acuerdo con sus propias atribuciones y competencia, en un menor o mayor grado, actividades políticas-administrativas; sin embargo son, en especial, figuras políticas de la vida nacional en virtud de que desempeñan, por delegación del Ejecutivo de la Unión, funciones de dominación, dirección política y administración social, siempre concordantes con los planes y proyectos que delimita el poder Ejecutivo Federal.

Decisiones que de forma u otra, afectan a todo el sistema social: Los cargos públicos en este nivel superior son atribuidos exclusivamente por nombramiento del Ejecutivo Federal, no están sujetos a cuotas que aseguren una representación regional (como lo está el cuerpo Legislativo) de modo que no interviene en la composición de este grupo ningún requerimiento -en amplio y en este sentido- de carácter constitucional." (72)

Por otra parte, con fundamento en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos tienen igual rango entre sí, y, por ende, no habrá preeminencia alguna entre ellos; los titulares de estas dependencias ejercen funciones que les confiere a la ley. Al frente de cada Secretaría y Departamento Administrativo hay un Secretario o Jefe de Departamento respectivamente, titulares de cada dependencia, quienes para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliarán de unidades tales como: Subsecretarías, Oficialías Mayores, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, etc.

Los titulares de las Secretarías de Estado reúnen características de naturaleza personal; conforme a su competencia realizan las siguientes funciones:

Formulación de proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República; en los juicios de amparo, el titular de la dependencia a la que se le haya interpuesto, podrá representar al Presidente de la República; les corresponde el trámite y resolución de los asuntos que les compete conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública y el correspondiente Reglamento Interior; los -

-----  
 (72) SMITH Peter, H. Los Laberintos del Poder. El reclutamiento de las élites políticas en México, El Colegio de México, México, D. F., 1981, p.222.

acuerdos mediante los cuales se les delegan facultades, o bien, se adscriben unidades administrativas para el mejor desempeño de sus respectivas funciones, se publicarán en el Diario Oficial de la Federación; cuenta con órganos administrativos desconcentrados que les están jerárquicamente subordinados; el Reglamento Interior de cada dependencia es expedido por el Presidente de la República; se les confiere la expedición de manuales de organización, de procedimiento y de servicios al público necesarios para su funcionamiento; cada una de las Secretarías están interrelacionadas, atendiendo las normas que determina la Secretaría de la Contraloría de la Federación.

Los Departamentos Administrativos y las Secretarías de Estado, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 23 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal realizan las siguientes funciones .

"Dan cuenta, una vez abierto el período de sesiones ordinarias, al Congreso de la Unión del estado que guardan sus respectivos ramos; informan, como obligación, cuando cualquiera de las cámaras lo cite, en los casos en que se discuta una Ley o se estudie un negocio concerniente a sus actividades".(73)

Desprendiendo de lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública y con base al esquema del Profesor Miguel Acosta Romero, el carácter político de actividades y funciones de los Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos están tipificadas por las siguientes razones:

-----  
 (73) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. ob. cit., p.13.

a) Reúnen requisitos personales previstos en la Constitución: necesita satisfacer requisitos personales de acuerdo con el artículo 91 Constitucional...

b) Nivel Jerárquico: forman parte de un nivel jerárquico superior del poder Ejecutivo, integra uno de los poderes de la Unión y es un funcionario político.

c) Se relaciona con los poderes Legislativo y Judicial.

d) Tienen la obligación de presentar informe anual al Congreso de la Unión. Asimismo, pueden ser convocados a sesiones extraordinarias a solicitud del Jefe del Ejecutivo éste lo considere necesario.

e) Deben informar cuando sean citados por el Congreso; tal y como lo preve el artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

f) Tiene la facultad y, a su vez, el deber de refrendo para firmar, conjuntamente con el titular del Ejecutivo, los reglamentos órdenes y decretos de cada Secretaría o Departamento Administrativo. De hecho, el artículo 92 de la Carta Magna, establece que sin este requisito no serán obedecidos". (74)

-----  
 (74) ACOSTA Romero, Miguel. ob. cit., p.120.

## 2.3.J. PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA

De acuerdo con el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al Procurador General de la República le compete:

-"Intervenir personalmente en las controversias que se suscitan entre dos o más estados de la Unión, entre un estado y la federación y entre los poderes de un mismo estado.

-El Procurador General de la República es el consejero jurídico del gobierno tanto él como sus agentes serán responsables de toda falta, omisión o violación a la Ley en que incurran con motivo de sus funciones" (75)

Con fundamento en lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República de 1983, el Procurador General es parte integrante de la administración pública federal centralizada. No obstante que se le ha entendido como un funcionario judicial y, por ende, un órgano integrante del poder judicial federal cuya función es jurisdiccional, no es así; existe, incluso, tesis jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que el Procurador General de la República forma parte del poder judicial federal.

Sin embargo, la Ley orgánica de la Procuraduría General de la República aclara las dudas que puedan surgir respecto a que este órgano no sea una dependencia del Ejecutivo Federal.

-----  
(75) Cfr. Ibidem, pág. 227.

En términos del Profesor Miguel Acosta Romero, el Procurador General de la República es un funcionario político, jurídico y administrativo porque:

a) "Con fundamento a lo dispuesto por el artículo 102 y la fracción II del artículo 89 los funcionarios del Ministerio Público y de la Procuraduría General de la República son nombrados y removidos por el Presidente de la República; acuerda con el Ejecutivo;

b) Encabeza la Procuraduría General de la República;

c) Informa anualmente al Congreso;

d) Anualmente el Presidente de la República da su informe anual de sus dependencias y de las paraestatales, asimismo, de la Procuraduría General de la República." (76)

Conforme al primer párrafo del artículo 102 y la fracción II del artículo 89 establece que los funcionarios del Ministerio Público y de la Procuraduría General de la República, son nombrados y removidos en exclusivo por el Presidente de la República, que difiere del nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

-----  
(76) Idem, Pág. 228-229.

La Procuraduría General de la República y su titular, forman parte de la Administración Pública Central, dependiente del Presidente de la República.

La Procuraduría General de la República al igual que los titulares de las Secretarías y Departamentos Administrativos tiene igual rango político administrativo con éstos últimos.

De este marco jurídico legal puede desprenderse que la Procuraduría General de la República puede entenderse como un órgano dependiente del ejecutivo federal, entonces, de un órgano integrante de la Administración Pública Federal Central.

#### 2.4. GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

El Presidente de la República por conducto del jefe del Departamento del Distrito Federal las encomiendas que se le confieren, las realiza a través del gobierno del Distrito Federal.

#### DISTRITO FEDERAL

Por Distrito Federal puede entenderse: "a una entidad Federativa; asimismo, con fundamento en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal (1978) Y Ley de 1980, puede afirmarse que se refiere a los 3 poderes.

que integran el gobierno de dichas entidades." (77)

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal el Distrito Federal está integrado de la siguiente manera:

Por la Jefatura del Departamento, las Secretarías Generales adjuntas, la Oficialía Mayor, la Tesorería, la Contraloría General, las delegaciones, las coordinaciones generales, la Procuraduría Fiscal, las direcciones administrativas centrales y los órganos desconcentrados.

Los órganos administrativos desconcentrados, estarán jerárquicamente subordinados a la Jefatura del Departamento del Distrito Federal la que, en su caso, fijará las relaciones que deberán guardar con otras dependencias.

#### EL DISTRITO FEDERAL COMO ENTIDAD FEDERATIVA

Con fundamento en los artículos 42, fracción 1, 43 y 44 de la Constitución, al Distrito Federal debe considerársele como entidad federativa.

-----  
(77) Idem, Pág. 232

Por entidad federativa, puede considerarse una población, territorio, orden jurídico y un gobierno, entendiéndole, además, como el conjunto de órganos que en un momento dado y dentro de un Estado, ejercen el poder en todos los ámbitos de las relaciones humanas; o como la actividad de estos órganos encaminados a realizar ciertos fines, ya sea dentro de un Estado o dentro de las partes integrantes del mismo.

#### GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

Orgánicamente el Gobierno del Distrito Federal se constituye por tres Poderes: el Ejecutivo, a cargo del Presidente de la República, quien lo ejerce.

El poder Legislativo en el Distrito Federal, está constituido por el Congreso de la Unión (previsto en el artículo 73, fracción VI de la Constitución y en el artículo 5to. de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, de 1978), que en este caso legisla para dicha entidad federativa, al emitir leyes aplicables en su territorio.

La función jurisdiccional administrativa, está a cargo de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo (artículo 7o. de la LODDF, de 1978); la justicia laboral es impartida por la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, dotada de plena autonomía y conforme a la Ley Federal del Trabajo (artículo 8o. de la LODDF, de 1978). El Ministerio Público del Distrito Federal, estará a su cargo de un Procurador de Justicia, que depende directamente del Presidente de la República, funcionario que lo nombra y remueve libremente (artículo 9o. de la LODDF, DE 1978).

Para el Profesor Miguel Acosta Romero una interpretación lógico-jurídica del artículo 73, fracción VI. de la Constitución, conlleva a concluir que al hablar de gobierno del Distrito Federal y al encomendárselo al Presidente de la República, se refiere al Poder Ejecutivo en esa entidad, ya que por gobierno debe entenderse técnicamente como el conjunto de los órganos que ejercen el poder en toda la actividad de dicha entidad, o sea, los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

#### 2.4.1. LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

El Departamento del Distrito Federal constituye la Administración Pública de la Entidad Federativa, Distrito Federal y tiene la siguiente estructura:

1.-Conforme a la Constitución (Artículo 73, fracción VI), corresponde al Presidente de la República, el ejercicio del Gobierno (Poder Ejecutivo) en esta entidad.

2. Ejerce sus facultades por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal (nombrado y removido libremente por el Jefe de Estado), a quien auxilian una serie de dependencias, que actúan en todas las ramas de la administración pública como sigue:

##### 1. En el ámbito político:

a) El Consejo Consultivo de la ciudad, que debe ser de elección popular directa y que pretende ser un ensayo de representación popular de los habitantes.

b) Las Juntas de Vecinos, existentes en cada Delegación.

c) Las Delegaciones político-administrativas, que son órganos desconcentrados, Artículo 3o., inciso B, primer párrafo, LODDF." (78)

#### 2.4.1.2. ATRIBUCIONES DEL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

El Jefe del Departamento del Distrito Federal tiene las siguientes atribuciones no delegables:

1."Fijar, dirigir y controlar la política administrativa del Departamento del Distrito Federal, así como coordinar, en los términos de las leyes y demás normas aplicables, las del sector correspondiente. Para tal efecto, planeará, coordinará y evaluará la operación de las entidades de dicho sector de conformidad con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, así como las metas y políticas nacionales que determinen el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;

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

---

(78) Idem, pág. 240.

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

4. Proponer al titular del Ejecutivo Federal los proyectos de iniciativas de leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes sobre los asuntos de la competencia del Departamento del Distrito Federal y del sector correspondiente;

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

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

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

8. Representar al Presidente de la República en los juicios constitucionales de los términos de la Ley de Amparo;

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

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

11. Someter a la consideración del Tribunal del Ejecutivo Federal, con

la intervención que corresponda a la Secretaría de Programación y Presupuesto, las propuestas de organización del Departamento del Distrito Federal conforme a las disposiciones aplicables;

12. Adscribir las unidades administrativas a que se refiere este reglamento a las diferentes Secretarías Generales, Oficialía Mayor, Tesorería, Contraloría General y Coordinaciones Generales, e informar al Presidente de la República respecto a las medidas que adopte;

13. Expedir el manual de organización general del Departamento del Distrito Federal, y los demás manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para el mejor funcionamiento de la dependencia;

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

15. Resolver sobre las proposiciones que los funcionarios hagan para la designación de su personal de confianza y la creación de plazas;

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

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

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

19. Hacer, en su caso, las designaciones a que se contrae el artículo 53 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;

20. Intervenir en la celebración de convenios con la Federación, los Estados y los Municipios que incluyan materias de la competencia del Departamento del Distrito Federal;

21. Determinar la actividad que deba considerarse de servicio público, con base en las disposiciones de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, otras leyes y este reglamento;

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

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

24. Determinar los casos en que sea de utilidad pública la expropiación de bienes o su ocupación total o parcial, y proponer al Ejecutivo la expedición del correspondiente decreto en los términos del artículo 27, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley de Expropiación y de los demás ordenamientos legales aplicables, y

25. Proponer al titular del Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto, la creación, transformación, disolución, liquidación, fusión, o extinción de las entidades de la Administración Pública Federal que corresponda coordinar al Departamento."(79)

-----  
(79) Idem, Pág. 265

De este marco conceptual, puede comprenderse como está compuesta y estructurada la administración pública federal central, entendida como los órganos que dependen directa e indirectamente del poder ejecutivo; la trascendencia que tiene su descripción y marco jurídico legal en que se sustentan sus dependencias es que sobre éstas, en especial, es sobre las que se profundiza y concluye que la capa social de la élite política nacional mexicana que integran las dependencias de gobierno, pertenecen a un nivel socio económico bien definido y concreto, en términos de un esquema estratificacional.

En este orden de ideas, se pretende ahondar en la estructura interna de las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos, Gobierno del Distrito Federal y Procuraduría General de la República, dependencias del Ejecutivo Federal que integran la administración pública federal central.

## CAPITULO TERCERO

### 3.1. LA ELITE DEL PODER.

En la administración pública federal, entendiendo a esta como el conjunto de instituciones que realizan funciones de dominación y dirección políticas y que para tal efecto cuenta con una estructura sustentada en un marco jurídico legal y el conjunto de elementos materiales y humanos que hacen posible la consecución de los fines del estado, delineados por el Ejecutivo, el fenómeno de la élite del poder es el tema culminante de este trabajo y se incursiona dentro de la estructura gubernativa del sistema político mexicano, en especial del poder ejecutivo y sus dependencias, asimismo, se destaca la enorme influencia que ejerce en el grado de participación en el poder, por parte del personal directivo que cumple funciones de control social, dominación y dirección políticas- la pertenencia a un estrato social determinado, que trae aparejada una trayectoria profesional, nivel cultural, ingresos, origen social y tipos de interacción determinados.

Dentro de la administración pública federal central que depende directa o indirectamente del Ejecutivo Federal, es, en especial, el tema sobre del cual se exponen hechos, cifras y tipos de interacción social de la élite gobernante del gobierno mexicano; más que concluir con un marco teórico se pretende desprender de datos reales el fenómeno de la élite del poder.

## ELITE DEL PODER.

Semánticamente hablando el término de élite significa: "De lo mejor, lo más distinguido, lo elegido, la flor y nata, minoría selecta" (80)

Para Wright Mills la élite la constituyen: "Los círculos políticos, económicos y militares que, como un conjunto intrincado de camarillas se traslapan e intriñcan, toman parte en las decisiones que tienen por lo menos consecuencias nacionales" (81)

Para Alonso Aguilar M. una élite : "está constituida únicamente de la minoría poseedora de las mayores proporciones del poder". (82)

Peter H. Smith: considera que:"la clase política no es una clase monolítica ni homogénea, más bien, está compuesta de una heterogeneidad de individuos cuyos integrantes comparten intereses comunes; en gran medida, están unidos por un similar origen social, nivel educativo y tipos de interacción: los titulares de cargos públicos comparten un origen social más o menos uniforme y se han labrado sus carreras juntos en el ámbito de la vida política. Asimismo, quien compone la élite política de ninguna forma son los elegidos ni poseen cualidades superiores o que merecen necesariamente el poder de que disponen.

-----  
 (80) DICCIONARIO LAROUSSE. García, Ramón. Pelayo y Gross, México, 1991, Tomo - 2, pág. 354.

(81) Wright Mills. La Elite del Poder, ob. cit., pág. 253

(82) AGUILAR, M. Alonso. Problemas y Perspectivas de un cambio radical, en Fernando Carmona, et al. El Milagro Mexicano, México, Editorial Nuestro Tiempo, 1970, pág. 311.

Por otra parte, considera que es muy natural que identifiquen sus intereses con los del estado, como distintos de los de cualquier otro sector social ... a través de la educación, la ocupación del padre, y hasta cierto punto el lugar de nacimiento, el origen social ha jugado un papel crítico en la determinación de las probabilidades de acceso a la élite política nacional; no obstante una vez que una persona se ha incorporado a la élite, los atributos vinculados con el origen social han tenido una cierta influencia, aunque relativamente menor en la determinación de qué tan arriba puede llegar una persona en la escala política a estos les nombra atributos adscritos". (83)

Para Wright Mills, estudioso de la estructura y configuración de los "altos círculos norteamericanos", las élites políticas es donde reside el poder político; para este efecto, parte de una explicación cronológica, en un estudio suscito, dividido en cuatro etapas ubicadas en diferentes épocas:

"Durante la primera época (ubicada cronológicamente dentro de la revolución), las instituciones sociales, económicas y militares, estuvieron más o menos unificadas de un modo directo y sencillo: los hombres de dichas minorías pasaban con soltura de un papel a otro en la cima de cada una de estas instituciones políticas; este fenómeno social es lo que para la estratificación social constituye la movilidad social de un estrato social a otro. Muchos de ellos fueron hombres polifacéticos, que podían aceptar los papeles de legislador y mercader, pionero y soldado, erudito y topógrafo. Hasta la caída del caucus del Congreso en 1824, las instituciones políticas parecían completamente centrales; las decisiones políticas eran de-

-----

(83) Cfr. Smith Peter H, Los Laberintos del poder, ob. cit., pág. 253-259.

gran importancia; y muchos de los políticos eran considerados como ilustres estadistas nacionales...lo importante respecto a esta primera época reside en que la vida social, las instituciones económicas, el instituto militar y el orden político coincidían y hombres que eran políticos eminentes, desempeñaban también papeles clave en la economía y, a la vez, constituían con sus familias la flor y nata de la sociedad local. Este primer periodo se distingue por el gobierno de hombres cuya situación no se debe exclusivamente a su posición política, aunque sus actividades de esta índole tienen importancia y su prestigio como políticos sea grande. Y dicho prestigio parece inherente a personajes que pertenecieron al Congreso, así como al gobierno. La minoría está formada por hombres cultos y de experiencia administrativa, la segunda etapa: a principios del siglo XIX -que siguió la filosofía política de Jefferson, pero también, a su debido tiempo, los principios económicos de Hamilton- los sectores económicos, político y militar encajaban sin rigidez en la gran dispersión de la estructura social norteamericana. La extensión del sector económico que llegó a identificarse con el propietario individual, fue aún más grande con la compra del territorio de Louisiana por Jefferson y la fundación del partido republicano-demócrata como sucesor de los federalistas.

En esta sociedad, la élite se convirtió en una pluralidad de grupos cimeros, cada uno de los cuales carecían de una gran cohesión. Está claro que se superponían, pero también sin rigidez. Hay una clave definitiva para este periodo y las ideas que nos hacemos de él, en el hecho de que la Revolución jacksoniana fue mucho más una revolución de situaciones que una revolución económica o política. Los 400 metropolitanos no podían florecer frente a la manera de la democracia jacksoniana; era, al margen suyo, una minoría política encargada del nuevo sistema de partidos. Ningún grupo de hombres controlaba los instrumentos de un poder centralizado; ninguna élite dominaba los asuntos económicos y menos aún los políticos. El sector económico influía

a la vez sobre la situación social y sobre el poder político; y, dentro del sector económico, había una buena proporción de hombres que decidían. Porque este fue el período -de Jefferson hasta Lincoln, más o menos- en que la élite era, a lo sumo, una coalición bastante floja. El período terminó, naturalmente, con la división decisiva entre sur y norte.

Los comentaristas oficiales gustan de comparar la influencia que ejerce en los países totalitarios una camarilla bien organizada, con el sistema de poder norteamericano. Sin embargo, sería más fácil sostener dichos comentarios comparando la Rusia de mediados del siglo XX con los Estados Unidos de mediados del XIX, cosa que hacen con frecuencia los norteamericanos que citan a Tocqueville, estableciendo el contraste. Pero así eran los Estados Unidos de hace un siglo, y desde entonces los norteamericanos no son ya como los ensayistas patrioterios los han descrito.

Las "camarillas flojas" encabezan ahora instituciones en una escala y un poder que no existía en aquel tiempo, y en especial desde la Primera Guerra Mundial, esas camarillas se han apretado. Estamos bien lejos de la era del pluralismo romántico.

La supremacía del poder económico corporativo se inició, de modo oficial, con las elecciones de 1856 y fue consolidada por la decisión de la Suprema Corte en 1888. Este período presenció el traslado del centro de iniciativa, del gobierno a la corporación. Hasta la Primera Guerra Mundial (que nos dió un anticipo de ciertas características de nuestro período) ésta fue una época de incursiones de la minoría económica contra el gobierno. Una época de corrupción en que se compraba, simplemente, a jueces y senadores. Muchos creen que entonces, hace muchos años, en la era de McKinley y de Morgan, lejos de las complejidades indocumentadas de nuestro tiempo, la clase

gobernante norteamericana conoció su época áurea.

El sector militar de este período, igual que en el segundo, estuvo subordinado al sector político, el cual a su vez lo estaba al económico. Así, el militar se inclinó hacia las principales fuerzas impulsoras en la historia de los Estados Unidos. Las instituciones políticas de este país no han formado jamás un campo de poder centralizado y autónomo; se han ensanchado y centralizado recalcitrantemente, reaccionando con lentitud a las consecuencias públicas de la economía corporativa.

En la época que siguió a la Guerra Civil, dicha economía fue el motor: los trusts -como lo revelan claramente los acontecimientos y las medidas políticas- podían usar con facilidad, en beneficio propio, la maquinaria gubernamental, relativamente débil. El que los gobiernos federal y estatales fueran decisivamente limitados en su poder regulador, significaba que eran ellos mismos controlables por los grandes intereses económicos. Sus poderes estaban dispersos y desorganizados; los poderes de las corporaciones industriales y financieras estaban concentrados y entretejidos.

Con ingresos mucho mayores y un número de empleados más grande que el de varios Estados, las corporaciones dominaban los partidos, compraban leyes, y lograban la "neutralidad" de los diputados. Y lo mismo que el poder económico privado anulaba el poder político público, la élite económica anulaba a la élite política.

Sin embargo, aún entre 1896 y 1919, acontecimientos importantes tendieron a asumir una forma política, anticipando el tipo de poder que prevalecería en el Nuevo Trato, después de la bonanza parcial del año 20.

Quizá no hubo nunca un período de la historia de los Estados Unidos tan transparente en el aspecto político como la era progresista de los fabricantes presidentes y los escarbadores de vidas ajenas. Este período finaliza con la división de la guerra civil entre el norte y el sur de los Estados Unidos de Norteamérica.

La tercera etapa inicia con una supremacía enorme del poder económico corporativo de modo oficial; aparece el bloque económico contra el gobierno; este período presenció el traslado del centro de universalidad del gobierno a la corporación. El sector militar, en este momento, se encuentra subordinado al control político y éste, al económico; los gobiernos federal y estatal fueron decisivamente limitados en su poder regulador, ambos controlados por los grandes intereses económicos; en este momento, los gobiernos de su poder se encuentran diversos y desorganizados, en cambio, los poderes de las corporaciones (poder privado), militar y financieros estaban concentrados y entretreídos.

El Nuevo Trato no invirtió las relaciones políticas y económicas de la tercera época, pero sí creó dentro del campo político, así como en el mundo corporativo, centros rivales de poder que desafiaron al de los directores de empresas. A medida que el directorio político del Nuevo Trato lograba poder político, la élite económica que había luchado en el tercer período contra el crecimiento del "gobierno" mientras lo asaltaba buscando astutos privilegios, intentó tardíamente acercarse a él en sus planos más altos. Al hacerlo, se encontraron con otros intereses y otros hombres, pues los puestos donde se tomaban las grandes decisiones estaban ocupados. A su debido tiempo, lograron dominar y utilizar para sus propios fines las instituciones del Nuevo Trato, cuya creación censuraron con tanto encono.

La cuarta época se caracteriza porque de los tres círculos que integran la élite contemporánea del poder, el sector militar es el que más ha aprovechado su aumento de poder. Hoy día, los tres, es decir el sector económico, político y militar tienen relación con todas las decisiones de amplio alcance.

Pero, del 30 al 40, el sector político era todavía un instrumento de los pequeños agricultores y hombres de negocios, a pesar de hallarse debilitados al perder su última oportunidad de ejercer una auténtica influencia en la era progresista. La lucha entre la propiedad grande y la pequeña estalló de nuevo en el campo político durante la era del Nuevo Trato, y esta lucha se sumó, como hemos visto, la nueva lucha del trabajo organizado y de los funcionarios que permanecían desorganizados.

Esta nueva fuerza floreció bajo la tutela política, pero sin embargo, y por primera vez en la historia de los Estados Unidos, los problemas de la legislación social y de las clases inferiores se convirtieron en características importantes de la reforma." (84)

-----  
(84)Wright Mills, C. La Elite del Poder. ob. cit., págs.256.

Retomando a este autor con el cuarto período, el sector político era un instrumento de los pequeños agricultores y hombres de negocios a pesar de haberse debilitados por la era progresista; aquí, el poder de los negocios, no fue discutido sino suplido; se convirtió en un poder principal dentro de la estructura de un poder ejercido por hombres políticos y no por hombres de mando económico o militar, en estos años la élite del poder fue esencialmente un equilibrio de grupos y bloques de intereses.

Desde la segunda guerra mundial, la élite del poder norteamericano se vió en gran medida modificada: El Gobierno y los negocios se entretejian intrincada y profundamente cada vez. El desarrollo del poder ejecutivo del gobierno con sus organismos vigilantes de la compleja economía significó el ascenso del hombre corporativo como eminencia pública.

"Hoy, la clave de la élite poderosa se encuentra en el estado militar.

En la quinta etapa la amenaza bélica, al parecer permanente, pone en gran demanda a los militares y su dominio de hombres, material, dinero y poder; de hecho, todos los actos políticos y económicos, se juzgarán, ahora, de acuerdo con posiciones militares; los militares de más categoría ocupan una posición firme en la élite poderosa de la quinta época. Estructuralmente, la élite del poder reside hoy en el sector económico, en el entendido de que la economía es, a su vez, una economía de guerra permanente y una economía corporativa privada. En gran medida el capitalismo norteamericano es hoy, un capitalismo militar; la realización más importante entre esta gran corporación y el estado se funda en la coincidencia de intereses, derivadas de las necesidades militares y corporativas características de la actual estructura estadounidense. De esta manera, la élite del poder de hoy solo puede entenderse desde los ángulos: político, económico y militar; la élite -

poderosa se compone de hombres de los sectores políticos, económicos y militares, estos no se hayan exentos de cierta tensión entre ellos, si embargo, se une en determinados puntos coincidentes y en ciertas crisis.

Desde el año 30, una serie de equilibrios en movimiento que comprendían nuevas medidas agrícolas y sindicatos recientemente organizados -junto con los grandes negocios- intervinieron en el drama político y administrativo del poder. Estos grupos agrícolas, obreros y mercantiles, se hallaban por otra parte más o menos incluidos en el marco de una estructura gubernamental que se iba ampliando y cuyo directorio político tomaban sus decisiones en una forma concretamente política. Dichos grupos ejercían presión, y al presionar unos contra otros el sistema gubernamental y de partidos, ayudaban a moldearlo. Pero no puede decirse que ninguno de estos grupos utilizara a ese gobierno unilateralmente y durante un tiempo considerable como instrumento propio. Por este motivo, ese período fue una década política: El poder de los negocios no fue sustituido, sino discutido y suplido; se convirtió en un poder principal dentro de la estructura de un poder ejercido sobre todo por hombres políticos y no por hombres del mundo económico o militar, transformados en políticos". (85)

De este marco conceptual, de mucho ilustrativo para ubicar la élite del poder norteamericana puede en mucho compaginar con la estructura del sistema político mexicano; análogamente a Wright Mills, Peter H. Smith analiza la composición de la élite política mexicana y la ubica en tres "cohortes" prerrevolucionaria, revolucionaria y postrevolucionaria en la evolución de la

-----  
(85) Ibidem, pág. 262

élite política mexicana: ambos análisis tiene como peculiaridad elementos aparejados al poder político: la riqueza, origen social, tipos de interacción específicos pero además el hecho de que el fenómeno político ha traído aparejado, desde siempre, al sector económico y militar; de una forma u otra, en mayor o en menor grado los aspectos económicos y militares de los estados han estado vinculados con el fenómeno del poder político y su ejercicio.

Ahora bien, más que señalar a los sectores que acompañan al fenómeno del poder político es de mi especial interés destacar quiénes integran el poder político.

Siguiendo a Peter H. Smith a la élite política nacional Mexicana (1900-1971) la integran:

a) "Presidente (y vicepresidente, en caso de que exista este cargo):

b) Miembros del gabinete (Secretarios de estado, Jefes de Departamentos autónomos, Regentes del Distrito, Procuradores Generales y Embajadores en Washington)

c) Miembros del subgabinete (subsecretarios y oficiales mayores de secretarios de estado, jefes de estado mayor, y directores del departamento de fábricas militares)

d) Directores de organismos descentralizados y empresas estatales, seleccionadas atendiendo al tamaño de sus presupuestos:

Ferrocarriles Nacionales

Instituto Mexicano del Seguro Social

Instituto de Seguridad Social para los Trabajadores del Estado  
 Petróleos Mexicanos  
 Altos Hornos de México  
 Banco Nacional de Crédito Ejidal  
 Banco Nacional Hipotecario Urbano y de obras Públicas y Nacional

e) Miembros del Comité Ejecutivo Nacional del partido Gubernamental y Gobernadores de Estados y Territorios Federales.

f) Gobernadores de estados y territorios federales.

g) Diputados Federales

i) Embajadores en el exterior (únicamente aquéllos con rango de un trabajador o bien de enviado extraordinario y ministro plenipotenciario."  
 (86)

El análisis que se hace, muy en especial, en este trabajo es el nivel socio-económico y cultural de la élite política nacional que conforma la Administración Pública Federal Central

Para tal efecto, destacaré de datos biográficos de los agentes políticos que integran el poder Ejecutivo (Diccionario Político Mexicano) el nivel socio-económico y cultural de estos y concluir que estrato social "alto" con un nivel económico y cultural elevado está vinculado, más de las veces, al acceso del ejercicio de la actividad política.

-----  
 (86) Smith Peter, H. Los Laberintos del Poder, ob. cit., pág. 257.

### 3.2. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.

La Presidencia de la República está integrada orgánicamente por la oficina de la Presidencia de la República; el titular de esta oficina cuenta con nivel licenciatura, maestría y doctorado; asimismo, la integra el Estado Mayor Presidencial, cuyo servidor público cuenta con nivel licenciatura en administración militar, con honores, condecoraciones y premios.

La Oficina de la Presidencia de la República cuenta con un secretario particular, dos unidades y una área de Secretarios Técnicos de los gabinetes. El titular de la secretaría particular del C. Presidente cuenta con licenciatura en relaciones industriales, es hijo de padre ingeniero; cuenta con honores, condecoraciones y premios; sus ingresos son los derivados del desempeño de su cargo; el titular de la unidad de Atención a la Soberanía cuenta con nivel licenciatura en economía en el ITAM; sus ingresos son los derivados del cargo; el titular de la unidad de la Crónica Presidencial, hijo de padre y madre catedráticos, con estudios de nivel licenciatura en la Universidad Iberoamericana, maestría en comunicación y doctorado en sociología social; sus ingresos son derivados del desempeño de su cargo.

El Estado mayor presidencial está integrado por tres direcciones y el Secretario privado del C. Presidente; la primera dirección que es la General de Asuntos Jurídicos el servidor público a su cargo es hijo de padre comerciante, cuenta con estudios de licenciatura, es coautor de diversas publicaciones y es miembro Mexicano, del Colegio de Abogados y de la Federación Nacional de Abogados al servicio del estado. El titular de la Administración General de Comunicación Social, es hijo de padre comerciante, cuenta con nivel licenciatura; su curriculum comprende actividades profesionales fuera del servicio público, como redactor, reportero y jefe de

ESTA TESTA DE REDE  
 EN LA BIBLIOTECA

la sección de "El Día", académico de la ITAM, en la Universidad Autónoma de Puebla y UNAM; coautor de varias publicaciones y Presidente (en 1966, de la Sociedad de Alumnos de la Facultad de Derecho de la UNAM); el titular de la Dirección General de la Administración, es hijo de padre contador; cuenta con nivel licenciatura de contador público; el secretario privado del C. Presidente cuenta con estudios de nivel licenciatura en relaciones comerciales,

### 3.3. SECRETARIAS DE ESTADO

#### SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS.

Organicamente el titular de esta dependencia es el Secretario quien delega en cuatro subsecretarías y la oficialía mayor las funciones que le competen la primera, segunda y tercera de estas subsecretarías cuentan con -- dos direcciones respectivamente, la cuarta subsecretaría con tres; la oficialía mayor con cuatro y una unidad; la de comunicación social. El titular de esta Secretaría y todos y cada uno de los servidores públicos de esta Secretaría cuentan con nivel licenciatura, otros con maestría, unos cuentan con condecoraciones y premios; el nivel de sus ingresos es el derivado del desempeño de su cargo.

#### SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL.

El titular de esta dependencia es el Secretario quien cuenta para el desempeño de sus funciones con tres subsecretarías: la unidad del tratado de libre comercio y la oficialía mayor; la primera y segunda subsecretarías

están integradas por cuatro direcciones; la tercera por tres; asimismo, la oficialía mayor cuenta con seis delegaciones; por la unidad de contraloría interna, de regulación y comunicación social. El titular de esta Secretaría y todos y cada uno de los servidores públicos que las integran cuentan con nivel licenciatura, otros con maestría, premios, condecoraciones, impartición de cátedra y, los menos, con doctorado; sus ingresos son los derivados del desempeño de su cargo.

#### SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.

Su titular es el Secretario, quien delega en tres subsecretarías y la oficialía mayor las funciones que le competen; la primera de las subsecretarías cuenta con cuatro direcciones, con dos unidades y la coordinación general de planeación; la segunda con cuatro, y la tercera, con tres así como la oficialía mayor la tercera subsecretaría tiene a su cargo los servicios a la dirección en el espacio aéreo mexicano. El titular de esta dependencia y todos y cada uno de los servidores públicos de estas áreas cuentan con nivel licenciatura, otros con maestría; asimismo, algunos realizan actividades académicas y los menos cuentan con estudios de doctorado; su nivel de ingresos es el derivado del desempeño de su cargo.

#### SECRETARIA DE CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION.

El titular de esta dependencia es el Secretario, quien cuenta con dos subsecretarías: "A" y la "B"; la primera de ellas, cuenta con seis direcciones y, la segunda, con tres. Asimismo, con la unidad de comisarios y la oficialía mayor, esta última, con una división y la contraloría interna.

los servidores públicos que componen estos niveles cuentan con estudios a nivel licenciatura, otros con maestría y los menos con doctorado.

#### SECRETARIA DE LA DEFENSA NACIONAL.

El titular de esta dependencia es el Secretario; esquemáticamente está integrada por los siguientes órganos: del fuero de guerra y el estado mayor de la defensa nacional; por la subsecretaría de la defensa nacional y la oficialía mayor; la subsecretaría cuenta con dos direcciones, la universidad del ejército y de la fuerza aérea; dependen del secretario General catorce direcciones: la comandancia de la fuerza aérea y el estado mayor de la misma, la inspección de contraloría general del ejército y fuerza aérea. a la oficialía mayor la integran seis direcciones; el titular de esta secretaría y todos y cada uno de sus colaboradores más cercanos, cuentan con nivel licenciatura, otros con maestría, condecoraciones y premios; los menos con doctorado. El nivel de sus ingresos es el derivado del desempeño de su cargo.

#### SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL.

El titular es el Secretario de esta dependencia, quien delega en cuatro unidades las facultades que le confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

A su vez, orgánicamente está integrada por una unidad y 18 direcciones; asimismo, por tres Subsecretarías y la Oficialía Mayor; los organismos vinculados a esta Secretaría son el Instituto Nacional de Ecología, la Procuraduría Federal de Protección del Medio Ambiente, la Coordinación

General del Programa Nacional de Apoyo, el Instituto Nacional de Solidaridad, la Comisión de Avalúos, las Regiones Nacionales y Delegaciones Estatales de SEDESOL. El Secretario de Desarrollo Social y sus colaboradores más cercanos cuentan con nivel licenciatura, otros con doctorado, unos con maestría, reconocimientos y especialidades. El nivel de sus ingresos es el derivado del desempeño de su cargo.

#### SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA.

El titular de esta dependencia es el Secretario quien delega en las siguientes áreas las facultades que se le confieren: 5 Subsecretarías y la Oficialía Mayor; la primera de ellas cuenta con 3 direcciones y el centro de procedimientos; la segunda, tercera, cuarta y quinta cuentan con 4 direcciones y la Oficialía Mayor; asimismo, orgánicamente esta Secretaría está integrada por una unidad, una coordinación y dos direcciones: la de asuntos jurídicos y de derecho de autor. El titular de esta dependencia y sus colaboradores más cercanos cuentan con nivel licenciatura, otros con maestría y unos con doctorado, condecoraciones y premios. El nivel de sus ingresos es el derivado del desempeño de su cargo.

#### CONSEJO NACIONAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES.

Encabezada por el Secretario quien delega en dos Secretarías y en el área de proyectos estratégicos las funciones que le competen; éstas, a su vez, se subdividen en seis delegaciones y la unidad de comunicación social; en relación directa con esta dependencia está el Instituto Nacional de Antropología e Historia, el Instituto Nacional de Bellas Artes y Radio Educación; asimismo, otros fideicomisos, el Instituto Mexicano de Cinematografía, Fondo de Cultura Económica, Fondo Nacional para el fomento de las artesanías, Centro Cultural Tijuana, Festival Internacional Cervantino y

Educación Calificada, S. A. de C.V. . El titular de esta dependencia y sus colaboradores más cercanos cuentan con nivel licenciatura, otros con maestría, los menos con doctorado, condecoraciones y premios. Baste mencionar que el Director de Fondo de Cultura Económica, Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, fue Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Los titulares de cada una de estas áreas cuentan con nivel licenciatura, otros con maestría y, los menos, con doctorado. El nivel de sus ingresos es el derivado del desempeño de su cargo.

#### SECRETARIA DE ENERGIA, MINAS E INDUSTRIA PARARSTATAL.

Orgánicamente el titular es el Secretario, quien delega sus funciones en las siguientes áreas: dos Subsecretarías y la Oficialía Mayor; la primera de ellas la integran tres direcciones al igual que la segunda, la Oficialía Mayor, por una delegación, y, a su vez, por tres direcciones más en la unidad de Comunicación Social; dependientes de ellas la Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardas, la Comisión Petroquímica Mexicana y la Comisión Nacional para el suministro de energía; el titular de esta dependencia y su colaboradores más cercanos cuentan con nivel de escolaridad: licenciatura, unos con maestría y los menos con doctorado, asimismo,curricularmente cuentan con reconocimientos, condecoraciones y premios. El nivel de sus ingresos es el derivado del desempeño de su cargo.

#### SECRETARIA DE GOBERNACION.

Su titular es el Secretario de Gobernación quien cuenta con las siguientes áreas para el desempeño de sus funciones: tres Subsecretarías, la Oficialía mayor y el Consejo Nacional de Población; las tres primeras cuentan con dos direcciones y, la tercera, con cuatro; la oficialía mayor tres; el --

Consejo Nacional está integrada por dos direcciones; dependientes de esta Secretaría están tres centros, dos comisiones, un instituto; con dos consejos un archivo un patronato y revistas ilustradas. El titular de esta dependencia y sus colaboradores más cercanos cuentan con grado de escolaridad licenciatura, otros con maestría, los menos con doctorado. El nivel de sus ingresos es el derivado del desempeño de su cargo.

#### SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

El titular de esta dependencia es el Secretario quien cuenta para el desempeño de sus funciones con cinco subsecretarías, una oficialía mayor el Tribunal Fiscal de la Federación, la Tesorería de la Federación y la Unidad de Comunicación Social. La primera subsecretaría cuenta con cinco direcciones y una unidad, la segunda con tres la tercera con seis y una coordinación general, la cuarta con tres direcciones y la unidad de inversiones, la quinta con cinco direcciones, la oficialía mayor con cuatro, el Tribunal Fiscal con 4 subsecretarías, la tesorería de la federación con dos subsecretarías y la unidad de vigilancia. En correlación con esta Secretaría está Presidente del Instituto Nacional de Energía, Minas e Industria Paraestatal con cuatro direcciones: General de Estadística, de Geografía, de Política Informática y de Integración y Análisis de la Información. Asimismo la coordinación de administración fiscal y federal metropolitana y direcciones regionales. El titular de esta dependencia y sus colaboradores más cercanos cuentan con nivel de estudios de licenciatura, otros con maestría, los menos con doctorado, diplomados; curricularmente con especialidades, condecoraciones y premios; coautores de ediciones diversas. El nivel de sus ingresos son los derivados del desempeño de en su cargo.

## SECRETARIA DE MARINA.

El titular es el Secretario de Marina, quien delega en las siguientes áreas el desempeño de sus funciones: inspección y contraloría general de marina; órganos de justicia naval, subsecretaría general de operaciones navales y la oficialía mayor; la subsecretaría cuenta con tres direcciones y la unidad de historia y cultura naval; la general de operaciones en contacto con el estado mayor de la armada cuenta con tres coordinaciones, de cuatro direcciones y una áreas de asesoría especiales; la Oficialía Mayor con cinco direcciones y la unidad de comunicación social. Este órgano descentralizado, cuenta con servidores públicos de nivel de escolaridad que es licenciatura, otros maestría y unos con doctorado; asimismo, con diplomados, especialidades y reconocimientos. El nivel de sus ingresos es el derivado del desempeño de su cargo.

## SECRETARIA DE PESCA.

Su titular es el Secretario quien delega en las siguientes áreas las funciones que se le confieren: Comisión Nacional Consultiva de Pesca, con dos subsecretarías; la Oficialía Mayor y la unidad coordinadora de las delegaciones federales de pesca; la primera subsecretaría cuenta con cuatro direcciones, la segunda y la oficialía mayor 3 y 2 respectivamente; a su vez, la oficialía cuenta con la unidad de contraloría interna, unidad de comunicación social y la dirección general de asuntos jurídicos. Todas y cada uno de los directores de éstas áreas cuentan con nivel de escolaridad licenciatura, otros con maestría y los menos doctorado. El nivel de sus ingresos es el derivado del desempeño de su cargo.

## SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA

Su titular es el Secretario, orgánicamente la integran dos subsecretarías y la oficialía mayor; la primera subsecretaría cuenta con la unidad de documentos e información agraria. Asimismo al igual que la segunda y la oficialía mayor cuenta con tres direcciones a su vez, figuran dos direcciones y dos unidades. En dependencia directa con esta Secretaría esta el cuerpo con cultivo agrario; cada uno de los agentes enclavados en este orden de aparición cuentan con licenciatura, otros maestría y los menos otros con doctorado. El nivel de sus ingresos es el derivado del desempeño de su cargo.

## SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES.

El titular de esta dependencia es el Secretario, quien delega en tres Subsecretarías, A, B y C y la Oficialía Mayor el desempeño de las funciones que le confieren a su vez, la Subsecretaría "A" cuenta con cinco direcciones, la subsecretaría "B" con seis, la subsecretaría "C" con cinco y, la oficialía mayor, con cuatro. Cuenta además con la Consultoría Jurídica, con la Dirección General del Protocolo, con la Dirección General de Asuntos Jurídicos, con la Dirección General de Información y la Unidad de Direcciones; la quinta Dirección de la Subsecretaría "A" que es la general de todas está vinculada con la Dirección y Comisión Internacional de Límites y Aguas México-Estados Unidos y con la Dirección Mexicana Comisión Internacional de límites y aguas México-Guatemala. La Unidad de Direcciones cuenta con direcciones en el Distrito Federal, en los Estados y el Instituto "Matías Romero" de estudiosos diplomados. Los agentes enclavados en cada una de estas áreas cuentan con nivel de escolaridad licenciatura, unos con maes--

tría y los menos con doctorado. Asimismo, con diplomados, y reconocimientos. El nivel de sus ingresos es el derivado del desempeño de su cargo.

#### SECRETARIA DE SALUD.

El titular de esta dependencia es el secretario, quien delega en tres subsecretarías y la oficialía mayor el desempeño de sus funciones; la primera de ellas cuenta con tres direcciones; la segunda con cinco y la tercera con cuatro; la oficialía mayor con tres. A su vez el Secretario cuenta con la Dirección General de Asuntos Jurídicos, con la Dirección General de Comunicación Social y con la Dirección General de Asuntos Estatales. En coordinación con esta secretaría: están área de servicios coordinados de salud pública en los estados, y servicios estatales de salud; la segunda subsecretaría: el Hospital de México, Hospital Juárez de México y Centro Nacional de Transfusión Sanguínea; la tercera, Gerencia General de Biológicos y Reactivos, la oficialía mayor con la Dirección General de Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública y la coordinación de obras conservación y mantenimiento con dos direcciones. Los servidores públicos de cada una de estas áreas cuentan con nivel de escolaridad: licenciatura, maestría, diplomados, especialidades y los menos con doctorado. El nivel de sus ingresos es el derivado del desempeño de en su cargo.

#### SECRETARIA DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL.

Su titular es el Secretario quien delega en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, así como en dos subsecretarías la "A" y "B" el desempeño de sus funciones. La Subsecretaría "A" cuenta con cinco direcciones; la "B" con cuatro; entre la subsecretaría y sus direcciones se -

encuentran la coordinación general de estudios políticos y estadísticas del trabajo; la oficialía mayor que está compuesta por tres direcciones; por la unidad de comunicación social y por la dirección general de federales del trabajo.

Esta dependencia está en contacto directo con los siguientes órganos desconcentrados: direcciones, subdirecciones y oficinas federales del trabajo y la Procuraduría Federal de la Defensa del trabajo. Asimismo, con los siguientes órganos sectorizados: Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, Comisión Mixta de la Industria Textil del Algodón, Comité Nacional Mixto de Protección al Salario y, finalmente, el Fondo Nacional de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores. Cada uno de los servidores públicos enclavados dentro de esta estructura cuentan con nivel licenciatura, unos con maestría, los menos con doctorado, diplomados y especialidades en diversas ramas de la ciencia.

#### SECRETARÍA DE TURISMO.

El titular de esta dependencia es el Secretario de Turismo quien delega en dos subsecretarías y la oficialía mayor el desempeño de sus funciones; la primera subsecretaría cuenta con dos direcciones y en dependencia con el área de representaciones de turismo nacional extranjero; la segunda con tres, en relación con las delegaciones federales de turismo; la oficialía mayor con una dirección; con dos direcciones, la unidad de comunicación social y el centro de estudios superiores en turismo en relación y dependencia con esta Secretaría. Los agentes políticos que ocupan estas plazas cuentan con nivel licenciatura, unos con maestría y, los menos, con doctorado, especialidades y diplomados. Sus ingresos son los derivados del desempeño de su cargo.

### 3.4. PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA.

El titular de esta dependencia pública es el Procurador General, quien delega en 9 áreas el desempeño de sus atribuciones y son: visitaduría e inspección interna, 4 subprocuradurías, 2 coordinaciones, la oficialía mayor y la contraloría interna; la primera subprocuraduría está integrada orgánicamente de dos direcciones: la dirección general de averiguaciones previas y la de servicios periciales, la segunda subprocuraduría por la dirección general de control de procesos, la tercera que es la subprocuraduría general de la zona norte cuenta con delegaciones estatales y metropolitanas; la subprocuraduría regional de la zona sur por delegaciones estatales; 4 direcciones correspondientes a la coordinación general para la atención de los delitos contra la salud; la oficialía mayor con cinco direcciones y el instituto de la policía judicial federal; la coordinación general jurídica con dos direcciones y, finalmente, con 2 direcciones, una área de supervisión general de servicios a la unidad y la unidad de comunicación social. El Procurador Federal de la República, titular de esta dependencia, cuenta con nivel licenciatura, maestría y doctorado. Sus colaboradores más cercanos cuentan con nivel licenciatura, los menos con maestría; hijos de padres licenciados, catedráticos y comerciantes; el nivel de sus ingresos es el derivado del desempeño de su cargo.

### 3.5. PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

El titular es el Procurador General de justicia del Distrito Federal quien para el desempeño de sus funciones cuenta con tres Procuradurías una con tres direcciones; la segunda y tercera con 2; asimismo, en el mismo nivel de dichas Subprocuradurías está la supervisión general de servicios a la comunidad que cuenta con una dirección. La Oficialía Mayor cuenta con 3 direcciones: el área de Comité para la Administración de los Recursos Humanos, la Contraloría Interna y la Unidad de Comunicación Social; el titular de esta dependencia y sus colaboradores más cercanos cuentan con ---

nivel licenciatura, unos con maestría y los menos con doctorado; unos con condecoraciones y premios; quizás el nivel de sus ingresos son los derivados del desempeño de su cargo. Resta mencionar las 11 delegaciones regionales dependientes del titular de la procuraduría.

#### DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

El titular es el Jefe del Departamento del Distrito Federal quien delega en 7 secretarías el desempeño de sus funciones y son: Secretaría General de Gobierno, Secretaría General de Desarrollo Social, Secretaría General de Obras, Secretaría General de Protección y Vialidad, Secretaría de Coordinación Metropolitana, Secretaría General de Planeación y Evaluación y la Procuraduría Social. El titular de esta dependencia y sus colaboradores más cercanos cuentan con nivel de escolaridad licenciatura; unos maestría y los menos con doctorado; el nivel de sus ingresos es el derivado del desempeño de su cargo.; afiliación universitaria: U.N.A.M.

La Secretaría General de Gobierno cuenta con 4 direcciones: Dirección General de Gobierno, Dirección General de Legalización Territorial, Dirección General de Trabajo y Previsión Social, Dirección General de Reclusorios y Centros de Readaptación Social; el titular de esta dependencia y quienes están a cargo de estas 4 direcciones cuentan con nivel licenciatura y, los menos con maestría; el nivel de sus ingresos son los derivados del desempeño de su cargo; afiliación universitaria: UNAM.

La Secretaría General de Desarrollo Social cuyo titular es el Secretario General de Desarrollo Social cuenta con 7 direcciones que son: Coordinación -

General de Reorganización Urbana y Protección Ecológica; Dirección General de Acción Social, Cívica y Cultural, Dirección General de Promoción Deportiva; Dirección General de Servicios de Salud; Dirección General del Programa del Desarrollo Urbano; Dirección General de Administración del Uso del Suelo y Reserva Territorial, Dirección General de Ecología. El titular de esta dependencia y quienes representan dichas direcciones, sin excepción, cuentan con nivel licenciatura, especialidades, algunos con maestría, otros con diplomado y, los menos, con doctorado; el nivel de sus ingresos es el derivado del desempeño de su cargo; filiación universitaria: UNAM.

La Secretaría General de Obras, a cargo del Secretario General, cuenta con 8 direcciones, que son: Dirección General de Instrucción y Evaluación Hidráulica; Dirección General de Obras Públicas; Dirección General de Servicios Urbanos; Coordinación Subsectorial de Normas, Especificaciones y Precios Unitarios; Coordinador Sectorial de Presupuesto; Estudios Técnicos; Coordinación Técnica; Comisión de Vialidad y Transporte Urbano "COVITUR"; planta de Asfalto del Distrito Federal; Dirección General de Operaciones; Dirección General de Servicios de Apoyo y Dirección General de Auto Transporte Urbano; el titular de esta dependencia y todos estos funcionarios cuentan con nivel licenciatura, otros, con diplomado, maestría y especialidades; el nivel de sus ingresos es el derivado de su cargo; su afiliación universitaria: UNAM.

La Secretaría General de Coordinación Metropolitana está compuesta por 2 direcciones que son: Dirección General de Concertación con las Entidades Federativas y Dirección General de Turismo; el titular de esta Secretaría y los directores de estas áreas lo desempeñan Licenciados en Derecho, uno de ellos con maestría y doctorado el segundo con especialidad en administración pública en la Universidad extranjera (Estados Unidos).

La Secretaría General de Planeación y Evaluación tiene en su haber tres direcciones y la tesorería, esta última se subdivide en la Subtesorería de Administración Tributaria Regional, Subtesorería de Informática de Operación Tributaria, Subtesorería de Catastro y Padrón Territorial, y Subtesorería de Fiscalización; El titular de esta dirección al igual que sus colaboradores más cercanos cuentan con nivel licenciatura, otros con maestría, especialidades y doctorado; el nivel de sus ingresos es el derivado del desempeño de su cargo.

La Procuraduría Social se ramifica en dos Subprocuradurías y dos Direcciones. El titular de esta procuraduría y los directores de cada área cuentan con nivel licenciatura, otros con especialidades y maestría; el nivel de sus ingresos son los derivados del desempeño de su cargo.

La Oficialía Mayor cuenta con dos direcciones, cuyos servidores públicos cuentan con nivel licenciatura y, los menos, con maestría.

La Contraloría General cuenta con tres coordinaciones; cuatro direcciones y dos Subcoordinaciones; los servidores públicos de estas áreas cuentan con nivel licenciatura, otros con diplomados y, los menos, con maestría.

De toda esta red en que se organizan y entretajan las dependencias de la Administración Pública Federal Central y los órganos que la componen se destaca el nivel cultural de los titulares de quienes la integran.

Punto en común es que el nivel cultural dentro de los procesos de socialización política, en términos de Roderick Ai Camp, influye en cómo el individuo puede asumir diversas actitudes frente a los fenómenos políticos. En mucho, el tipo de cultura imperante influye pero, a su vez, el grado de cultura que se detente.

Por otra parte, mucho se da la apatía política, que se caracteriza por la falta de interés en cuestiones políticas, quizás por lo que algunos afirman que se deriva de un sentimiento de insatisfacción con las circunstancias políticas imperantes o bien de satisfacción.

Otros sostienen que: la no participación se explica por la manipulación ejercida por quienes tienen el poder para los cuales el status resulta conveniente.

Ya siendo partidario de una u otra posición, lo cierto es que las actividades de los integrantes de la sociedad frente a la actividad política es muy variada y está influenciada por el conjunto de conocimientos, experiencias, creencias y valores, es más, puede decirse que la cultura condiciona al individuo respecto a sus actividades en relación al poder político; conocer acerca de cuestiones políticas aceptarlas o rechazarlas es siempre paralelo al nivel cultural aparejado al económico.

Hablar respecto a los órganos del Estado a que se hace referencia es introducirnos a la organización concreta del poder político respecto a quienes lo integran y detentan en el seno de la comunidad estatal; si bien es cierto que el estado es una persona jurídica o institución al servicio del bien público, sin conciencia y voluntad propia, llega al conocimiento de las cosas y toma decisiones a través de la voluntad de las personas físicas que lo integran.

Y potenciales, por órgano "simple" puede entenderse a aquel individuo quien por características y cualidades específicas es llamado a ser titular de un órgano por ejemplo: procurador; "potenciado" aquel que por razón del oficio que desempeña resulta ser parte de otro órgano estatal como son, precisamente, los secretarios de estado.

### 3.6. EL PODER DEL ESTADO EN MEXICO.

El poder que se deposita en los órganos y en sus titulares es un derecho expreso que corresponde al pueblo del Estado.

El punto de partida es la Constitución. Dicho poder radica en un régimen democrático, de manera que el poder del Estado ha sido creado por la misma sociedad, como una necesidad imprescindible en las relaciones humanas, para ser encauzados sus actos al bienestar público.

La dirección del Estado no es fácil afrontarse por un solo ser humano requiere de la acción de numerosas personas y entidades. México tiene un sistema Presidencialista y la fuerza del poder se concentra en el Jefe del Ejecutivo.

El poder político no es más que el poder del Estado, que se exterioriza a través de una empresa llamada gobierno, que aparte de administrar bienes y servicios, se dirige a encaminar hombres al cumplimiento de un fin específico, el bienestar social, y para ello promueve sentimientos de obediencia, respeto y solidaridad.

El poder del Estado gobierna a través del sostenimiento continuo del orden y de la aplicación del Derecho; la administración pública se configura como el conjuunto de los órganos que tienen como finalidad la consecución de los fines del estado.

Autoridad y dominación temas antes tratados, tienen que combinarse para constituir un poder de Estado efectivo, sin que se utilice la coacción por medio de la política y el ejército. El poder del Estado se impone y así lo ha demostrado la historia de los fenómenos políticos; pero también se concilia.

Del esquema estructural de los titulares que conforman la administración pública en México, ya citado puede detectarse que de quienes integran cada una de las dependencias del poder ejecutivo que la Administración Pública Federal Central forman parte de la clase política mexicana, que se rige como el conglomerado de individuos que reúnen ciertas características personales, materiales, culturales y hasta morales, que comparten una conciencia común, de pertenencia a un grupo político, y que puede traducirse a la pertenencia a un mismo partido político, como el punto donde convengan si no necesariamente los mismos intereses, sí la misma ideología política.

Ahora bien, no cualquier persona que está en una dependencia es un político, este término se configura cuando se trata de aquel individuo que realice funciones de dirección y control políticas cuyas desiciones, producto de la competencia que les confiere la ley, tienen consecuencias de carácter nacional; éste es el punto; ahora bien, esta práctica no es general sino exclusiva de un grupo que reunirá características específicas que oscila entre el nivel económico que, en mucho, se deriva por el nivel de ingresos; origen social; tipos de interacción; afiliación universitaria; nivel cultural.

Los titulares de las dependencias del ejecutivo federal forman parte de la élite política mexicana y la integran: el Presidente de la República, los Secretarios de Estado, Jefes de Departamentos, Procuraduría General de la República, y la Procuraduría General del Distrito Federal.

Dentro de un lenguaje político, en la sociedad mexicana la división entre las clases se configura así: una que gobierna y otra que es gobernada; este hecho que no exclusivo de una sociedad concreta, está presente en todas las sociedades en la historia política del hombre. Han existido dos clases de individuos los que gobiernan: la "dominante" y la gobernada: "dominada" ya por medio de la legitimación o bien mediante la coacción; como señalan los sociólogos políticos mediante la coacción y consenso: "concilio" o "garrote"; la clase política es la menos numerosa y es quien ha desempeñado y monopolizado las funciones de gobierno; la segunda, en contraparte, es regulada por la primera.

## CONCLUSIONES

- Toda actividad política como objetivo el ejercicio del poder político ya para conservarlo o bien para conquistarlo.

- En México, es un hecho, que cuantitativamente hablando la clase gobernante es la que económicamente pertenece a un estrato alto: económicamente cultural y socialmente.

- El acceso al ejercicio del poder político está determinado por el estrato social de pertenencia; aquel pertenece a una clase "alta" tiene mayores probabilidades que la "baja" para acceder al ejercicio del poder.

- Formar parte de la cúpula gobernante es contar con un grado cultural determinado que profesionalmente oscila entre los niveles siguientes: licenciatura, diplomados, maestría, doctorado, premios y condecoraciones.

- En México hay un poder concentrado que sin ser monolítico y sí heterógeno tiene conciencia compartida.

- La clase gobernante no es una unidad monolítica sino heterogénea y sus integrantes tienen en común: un mismo origen social, tipos de interacción y nivel educativo-cultural.

-Hay una enorme influencia entre el tener y el poder ejercer la actividad política; de hecho aparejado al poder político está el poder económico.

-La élite gobernante se configura, en México, como el grupo con ciertas cualidades que dan cierta superioridad material, intelectual y hasta moral.

-Asimismo, la clase política nacional mexicana está también compuesta por agentes que cuentan con ciertas cualidades personales y conforman esta clase más que como el producto de inequidades estructurales, por patrones de dominación.

-La clase "gobernante" es la minoría y la que dirige, las funciones de gobierno y, en contraparte la dirigida es la clase "gobernada" en México.

-Aparejado al ejercicio del poder político está el poder económico.

-En México el poder político está en manos de un solo partido ya que de éste la casi totalidad de gobernantes es la que conforma la élite política mexicana; más bien puede pensarse que aunque se ha dado registro a un sistema pluripartidista en México existe sólo de nombre y no de hecho.

-La unidad política que ejerce poder político bien podría, a mi juicio, confirmarse no únicamente por aquellos que integran o forman parte de una clase "alta"; puño porque la compongan también aquellos individuos capaces, con un nivel cultural alto aunque económicamente sean de un estrato social "medio" o "bajo" y que la élite esté compuesta no por privilegiados sino por aquellos individuos que, con su esfuerzo, demuestren poder ejercer las funciones de gobierno. Es importante fortalecer el acceso al poder por parte de la clase media.

-El acceso al poder debe ser abierto no de palabra sino de hecho a todas las clases sociales en México.

-El elitismo, hecho caso necesario dentro del ejercicio del poder, debía, en mi opinión, estar compuesta por los agentes políticos lo suficientemente capaces para dirigir con inteligencia el destino de la Nación.

## BIBLIOGRAFIA

- 1 ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A., 9a. México, D.F., 1990.
  
- 2 AGUILAR ALONSO, M. Problemas y Perspectivas de un cambio radical. En-- Fernando Carmona et al. El Milagro Mexicano. Editorial Nuestro Tiempo, México, 1987.
  
- 3 Andrade Sánchez, Eduardo. Introducción a la Ciencia Política, 2a. Edición, Editorial Harla, México, D.F., 1989.
  
- 4 Barber, Bernard. Estratificación Social, F.C.E, México, .D.F., 1964.
  
- 5 BARONA, Cárdenas, Ernesto. Estratificación Social. Ponencia para su examen de oposición. Facultad de Derecho. U.N.A.M, Editorial México, D.F., 1982. Mimeo.
  
- 6 BOBBIO, Norberto. Diccionario de Política, Tomo II, Siglo XXI Editores; México, 1982.
  
- 7 CHINOY, Ely. La Sociedad. F.C.E., 11a Edición, México, D.F, 1981.
  
- 8 Duverguer, Maurice. Sociología Política. Colección Demos , Ediciones - - Ariel, 3a. edición, Madrid-España, 1972.

- 9 HAURIAU, André. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Editorial Ariel. Caracas. 1980.
- 10 LEFTWICH, Adrian. La Actividad Política, Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1986.
- 11 MENDIETA y Núñez, Lucio. Sociología, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., 2a. edición, México, D.F., 1976.
- 12 Mosca, Gaetano. La Clase Política. Fondo de Cultura Económica, México, - 1984.
- 13 OVILLA MANDUJANO, Manuel. Teoría Política. Facultad de Derecho. U.N.A.M., 5a. edición, México, D.F., 1989.
- 14 OVILLA, Mandujano, Manuel Marco Teórico de Discusión sobre el Sistema - Político Mexicano. Colegio de Profesores de Ciencia Política de la Facultad de Derecho U.N.A.M., México, D.F., 1993.
- 15 PRATT Fairchild, Henry. Diccionario de Sociología, F.C.E., 11a. edición, México, D.F., 1984.
- 16 STERN, Claudio. La Desigualdad Social I, Teorías de la Estratificación y la Movilidad Social, No. 147, Sep. Setentas, S.E.P., México, D.F., 1974.

17 Smith, Peter H. Los Laberintos del Poder, El Reclutamiento de las Elites Políticas en México, 1971, El Colegio de México, México, D.F., 1981.

18 WEBER, Hirsch. La Actividad Política y su Estudio, Sep Setentas, S.E.P., México, D.F., 1988.

19 WRIGHT Mills, C. Poder, Política y Pueblo, F.C.E, 2a reimposición, México, D.F., 1981.

#### LEGISLACION

20 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Colección Porrúa, México, D.F., 1992.

21 Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Editorial Porrúa, México, D.F., 1992.

22 Ley Orgánica del Poder Judicial Federal. Editorial Porrúa, México, D.F., 1992.

23 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dirección General de Gobierno de la Secretaría de Gobernación, Talleres Gráficos de la Nación, México, D.F., 1991.