

312 A
2g.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
" A R A G O N "

LOS SECRETARIOS DE ESTADO EN LA
CONSTITUCION POLITICA MEXICANA

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
L I C E N C I A D O E N D E R E C H O
P R E S E N T A :
J O S E T R I N I D A D R O D R I G U E Z O R T I Z

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

SAN JUAN DE ARAGON EDO DE MEX

1994



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.

A MIS PADRES:

Quienes con su gran cariño y confianza depositada en mí fueron la base que me sostuvo para llegar a tan anhelada meta.

A MI ESPOSA:

Con su cariño y gran paciencia lograron frutos en mi superación, pues su apoyo fue decisivo, para escalar el peldaño profesional.

A MI HIJA RUBI:

Es mi máximo aliciente y fuerza vital que me impulsa para alcanzar los objetivos propuestos en mi vida.

A MI TIO RUBEN:

Quien me enseñó a valorar y apreciar el fruto del trabajo, agradeciéndole sus consejos mediante este recuerdo póstumo.

A MIS FAMILIARES Y AMIGOS:

Quienes me otorgaron su invaluable amistad, reafirmando mi decisión de seguir adelante en la carrera y ahora profesionalmente.

AL LIC. J. EDUARDO CABRERA:

•Por su gran trabajo profesional y por el trato de confianza que me brindó, incitándome a realizar esta invaluable investigación.

A LA U.N.A.M.

En sus aulas adquirí los conocimientos que servirán de base para mi superación profesional y a la vez para ofrecerlos como un deber, al servicio de la comunidad.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

I N D I C E

PAG.

INTRODUCCION.

CAPITULO I.- ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES.

1. Constitución de Cádiz de 1812	5
2. Constitución Federal de 1824	11
3. Leyes Constitucionales de 1836	16
4. Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843	20
5. Constitución Federal de 1857	24
6. Constitución Federal de 1917	29
7. Cuadro Comparativo	33

CAPITULO II.- EL CONSTITUCIONALISMO Y LA ADMINISTRACION.

1. ¿Que es la Constitución?	35
1.1. Definiciones	37
1.2. Partes en que se divide	41
1.3. Tipos de Constitución	42
2. Soberanía	45
2.1. Su significado	48
2.2. Soberanía Interior y Exterior.....	49
2.3. Arts. Constitucionales 39, 40 y 41	51
3. División de Poderes	53
3.1. Poder Legislativo	55
3.2. Poder Judicial	60
3.3. Poder Ejecutivo	63
4. Supremacía Constitucional	67

5. Derecho Administrativo	69
5.1. Definiciones	71
5.2. Tipos de Administración	74
5.2.1. Centralizada	75
5.2.2. Desconcentrada	77
5.2.3. Descentralizada	79

CAPITULO III.- EL PODER EJECUTIVO Y LAS SECRETARIAS DE ESTADO

1. Naturaleza Jurídica	83
2. Fundamento Constitucional y requisitos para ser titular de una Secretaría de Estado	85
3. Secretarías de Estado en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	89
4. Atribuciones del Secretario de Estado y obligaciones	104

CAPITULO IV.- REQUISITOS PARA SER TITULAR DE UNA SECRETARIA DE ESTADO

1. Nombramiento y remoción del Secretario de Estado	113
2. Facultad potestativa del Ejecutivo Federal con aprobación del Senado	117
3. Necesidad de adicionar los artículos consti- tucionales	122
3.1. Artículos 89 fracción II y 91	124
3.2. Artículo 76 fracción II	128

4. Necesidad de homologar el artículo 91 constitucional con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	129
--	-----

CONCLUSIONES	131
--------------------	-----

BIBLIOGRAFIA	135
--------------------	-----

INTRODUCCION

A través del tiempo han existido diferentes figuras jurídicas, organismos del Estado y otro tipo de instituciones cuya actuación han sido relevantes para la vida nacional mexicana, llámeseles económica, social, política, jurídica, administrativa y demás relativas al funcionamiento de la República Mexicana en general, ocupando en determinado tiempo y lugar una gran importancia. Así tenemos que los Secretarios del Despacho, titulares de las Secretarías de Estado, han realizado un papel especial en la Administración Pública Federal desde la Constitución de Cádiz hasta la Constitución de 1917.

En la presente investigación se observará que los funcionarios a estudio, han tenido y tienen como punto primordial auxiliar y colaborar de manera directa e inmediata con el titular del Poder Ejecutivo Federal, es decir con el Presidente Constitucional de la República Mexicana. Esta ayuda se origina debido a la gama de actividades que debe desarrollar el primer dirigente de la nación, le es imposible llevarlos a cabo y se ve en la necesidad de delegar ciertas atribuciones a individuos de su plena confianza, teniendo la seguridad que cumplirán con la misión que cada uno de ellos asumirá.

Por lo que hace a su elección siempre se ha dejado al libre albedrío del Jefe Constitucional, es decir éste tiene la facultad y atribución de nombrar y remover libremente al mencionado servidor público, no necesitando la aprobación del Senado o de cualquier otro órgano constitucional, por lo que a

través del presente se puntualizará la inconveniencia de no existir limitación alguna para determinar quien ocupará tan importante puesto, ya que en cierta manera se verán coaccionados al emitir una decisión administrativa, que si no es acorde a lo estipulado por su superior jerárquico correrán el riesgo de ser destituidos de la tarea administrativa que desempeñaba.

En este orden de ideas, los requisitos que se deben cubrir para nombrar al ya multicitado Secretario del Despacho han variado a lo largo de la historia, tal es el caso la Constitución de Cádiz, sólo exige que para ocupar dicho puesto, necesariamente debía ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, pero al cambiar la sociedad hasta llegar a la actualidad solo se requieren tres requisitos, los cuales estudiaremos en su oportunidad, haciendo las observaciones que se consideren pertinentes, y cuya finalidad será analizar de manera objetiva y seria cada uno de sus elementos y obviamente aportando las ideas que creemos ayudarán jurídicamente al mejoramiento del sistema administrativo, el cual es de gran trascendencia para el progreso de la sociedad mexicana.

Para lograr lo anterior, es imprescindible recordar algunos conceptos fundamentales para poder entender el significado preciso del objetivo que se persigue, y logrando esto, se obtendrá mejor entendimiento de los sucesos evolutivos en la sociedad, comprendiendo así mismo que la nación mexicana cada día es más compleja, por lo que los dirigentes, empleados o servidores públicos deben ser más capaces y conocedores de la problemática social, cultural y educativa, contando para ello con

una preparación elevada, para que la institución que se encuentra bajo su cargo tenga el más óptimo funcionamiento, o sea cumpla con las finalidades para las cuales han sido instituidas, y no nada más en administración ya que también es aplicable a cualquier rama o actividad encaminada a la satisfacción de los intereses colectivos, que redundará en el mayor beneficio para los integrantes de la sociedad.

CAPITULO I

ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES

Cada una de las diferentes Constituciones tienen un marco juridico-histórico especial, puesto que fueron surgiendo en la medida que la sociedad mexicana se transformaba, es decir, desde la conquista hasta la actualidad tuvieron una serie de cambios, los cuales eran acordes a las necesidades de índole social y las de orden político. Observamos que cada una de ellas tiene dentro de su división de poderes preceptos legales donde se regula la ayuda que va a recibir el Ejecutivo en su importante misión, dirigir a la Nación Mexicana. Esto se encarga a personas elegidas por él mismo y que auxilian al Presidente en los diferentes ramos de la Administración Pública Federal.

Así vemos que la Carta Magna tiene inmiscuido en su cuerpo legal lo referente a los Secretarios del Despacho, quiénes se encargan, en coordinación con el Ejecutivo Federal, de plantear la política a seguir y cuyo papel es de gran importancia, pues su actividad es parte medular de la organización del Estado Mexicano.

Como más adelante analizaremos, en cada momento histórico y en cada Constitución siempre se mantuvo vigente la actividad de los auxiliares del Poder Ejecutivo, desprendiéndose la importancia de ellos, así como el papel fundamental que desempeñan. El legislador pensó acertadamente, que debían existir funcionarios capaces de cumplir con los proyectos encomendados por el dirigente de la Nación, es decir, apoyar al país y sobre todo planear para hacer frente a las

situaciones sociales, políticas, económicas, educacionales, etc. que van surgiendo y que el Estado tiene el deber de remediarlas.

Por consiguiente, empezaremos el estudio de las diferentes Constituciones que rigieron a nuestro país, comenzando por la Constitución de Cádiz, hasta llegar a nuestra Constitución actual, o sea la Constitución de 1917. Enunciaremos de manera somera el momento histórico en que surgieron junto con las condiciones sociales-políticas imperantes en cada época y por último añadiremos algunos artículos donde se contempla el tema que nos interesa, remarcando los requisitos que debía cumplir el Monarca o Presidente al elegir al Secretario del Despacho.

1. CONSTITUCION DE CADIZ DE 1812.

Es necesario abordar un poco sobre la situación dominante en esa época, en especial su aspecto político y social de la Colonia. En primer lugar recordaremos que desde la Conquista y hasta antes del año de 1808 el poder se encontraba en manos de los peninsulares (eran los Españoles Conquistadores), y los empleos de poca relevancia eran dados a los Criollos (Españoles nacidos en la Nueva España).

Por otro lado existía una desigualdad tajante entre cada una de las clases sociales. Lo anterior fue formando un gran descontento entre estas clases, toda vez que a los naturales se les trataba con desprecio dándoles casi la calidad de animales; a los criollos se les relegaba de los puestos importantes y por otro lado la Metrópoli absorbía la vida

comercial-política de la Nueva España, no dejando que iniciara un desarrollo en forma, por lo que poco a poco se fue generando un movimiento de gran trascendencia que va a culminar con la Independencia de 1810, iniciada por el jefe Don Miguel Hidalgo y Costilla, cura de un pueblo humilde en Dolores, Guanajuato; siendo proclamada en ese lugar el 15 de septiembre del mismo año.

Dentro de los Decretos que publica el Cura Hidalgo para resolver los problemas que surgieron al lograr la proclamación de la libertad, encontramos uno que es de gran importancia para nosotros: es el Decreto por el cual se creaban las Secretarías de Gobierno, de Justicia y Gracia y de Asuntos Exteriores, designando en el mismo a quiénes debían ocupar como secretarios siendo Don Ignacio López Rayón, Don José María Chico y Don José Ortiz de Letona.

Sin embargo, a pesar del interés de Hidalgo por hacer valer sus decretos su gobierno en Guadalajara "fue efímero, pues urgido para la defensa de la Ciudad salió al encuentro del General Calleja y en Puente Calderón tuvo lugar una batalla en la que perdió la mayor parte de sus fuerzas" (1), por lo que se retira a Aguascalientes y Saltillo, figurando Allende como Jefe Militar. Posteriormente son traicionados en Monclova por Elizondo y finalmente después de estar en prisión los principales jefes de la Revolución son fusilados, terminando allí la lucha de Hidalgo.

1) FLORES GOMEZ, Fernando; CARVAJAL MORENO, Gustavo. Manual de Derecho Constitucional, Editorial Porrúa, México 1976, Pág. 25.

Del mismo movimiento insurgente surgió una figura que representaba a las clases explotadas de la Población Novohispana siendo este personaje Don José María Morelos y Pavón, párroco de un poblado mucho más humilde que el dirigido por el cura Hidalgo, demostrando en poco tiempo sus dotes como estratega militar y político. Morelos tomó parte en la "Junta Suprema de Zitácuaro", figurando como vocal de dicha junta; organizó un ejército disciplinado de donde brotarían más tarde todos los brillantes revolucionarios que lucharían por la independencia de la Nueva España.

De las ideas que destacan en el precursor de Hidalgo son: alejar de América la esclavitud, destruir el latifundio para lograr el equilibrio en las clases del País y borrar el nombre de Fernando VII del programa insurgente; además publica los "Sentimientos de la Nación Mexicana", donde demuestra toda su calidad humana y la capacidad política militar que lo llevó a ser el centro del movimiento insurgente.

Morelos convoca a un Congreso en la población de Chilpancingo el 14 de septiembre de 1814, y el 6 de noviembre del mismo año se proclama la Independencia, rompiendo de manera tajante y absoluta todo vínculo con España. El día 22 de octubre de 1814 el Congreso de Anáhuac expidió el "Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana", más conocido con el nombre de Constitución de Apatzingán. Sin embargo tuvo poca o nula vigencia, pero demostraba el pensamiento jurídico de la inteligencia mexicana.

Este documento lo podemos dividir en dos partes: "...la primera los llamados Elementos Constitucionales, es donde se consignarían las garantías de libertad, propiedad y seguridad; y la segunda la organización del Estado dividido en tres poderes, otorgándole al Legislativo las funciones políticas y los propios de legislación...": "El poder Judicial estaba integrado por un Supremo Tribunal de Justicia y un Tribunal de Residencia..."; "Dejaba al Ejecutivo con funciones estrictamente administrativas, dividido en tres Secretarías de Estado que fueron, la de Guerra, Marina y Justicia." (2) Esto último es de gran importancia para el tema que estamos estudiando, puesto que significa el hecho de la gran visión que se tenía sobre la relevancia de los auxiliares del Ejecutivo. Después de varios acontecimientos Morelos fue aprehendido en una batalla y fue fusilado en México el 22 de diciembre de 1815, habiéndose disuelto un poco antes el Congreso.

Es necesario mencionar la importancia de la Constitución de Cádiz por dos razones: en primer lugar, porque tuvo vigencia en dos ocasiones, en el año de 1812 y en 1820; y en segundo lugar porque tuvo una gran influencia en el constitucionalismo mexicano (en Morelos y en la Constitución de Apatzíngán).

La Constitución de Cádiz nace el 19 de marzo de 1812 como resultado de los trabajos de las Cortes de Cádiz y

2) Ibid. Pág. 30.

se promulga en la Nueva España el 30 de septiembre del mismo año, llevando desde entonces "... nuestra plaza mayor, el nombre de Plaza de la Constitución..." (3)

Dentro de sus principios fundamentales encontramos que: existe la monarquía hereditaria pero no absoluta, regula la división de poderes, establece la religión católica como única, la igualdad jurídica y política de todos los habitantes de los dominios españoles, contempla la sujeción de todos los habitantes a los tribunales comunes, conservando los fueros eclesiásticos y militar, y la prohibición de penas trascendentales.

La vigencia de esta carta fue muy breve en la Nueva España, así tenemos que:

- a) Desde el 30 de septiembre de 1812 tiene vigencia y se suspende por el Virrey Venegas;
- b) Poco después el Virrey Calleja la restablece en parte;
- c) En 1814 es derogada, por decreto del 4 de mayo en donde Fernando VII restablece el absolutismo;
- d) El 31 de mayo de 1820 es jurada por el Virrey Apodaca entrando nuevamente en vigor;
- e) Finalmente el año siguiente como reacción al triunfo liberal en España, los españoles provocan la independencia política.

De los artículos que contiene esta Constitución encontramos varios que regulan a los Secretarios del

(3) Ibid. Pág. 27

Despacho y que a continuación transcribiremos algunos:

"Artículo 171. Además de la prerrogativa que compete al Rey de sancionar las leyes y promulgarlas, le corresponde como principales las facultades siguientes:

DECIMA SEXTA.- Nombrar y separar libremente los secretarios de Estado y del Despacho.

CAPITULO VII

De los Secretarios de Estado y del Despacho.

Artículo 222. Los Secretarios del Despacho serán siete, a saber:

El Secretario del Despacho de Estado.

El Secretario del Despacho de la Gobernación del reino para la península e islas adyacentes.

El Secretario del Despacho de la Gobernación del reino para ultramar.

El Secretario del Despacho de Gracia y Justicia.

El Secretario del Despacho de Hacienda.

El Secretario del Despacho de Guerra.

El Secretario del Despacho de Marina.

Las Cortes sucesivas harán en este sistema de Secretarías del Despacho la variación que la experiencia o las circunstancias exijan." (4)

4) TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1989, Editorial Porrúa, México 1989. Pág. 81.

"Art. 223.- Para ser Secretario del Despacho se requiere ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, quedando excluidos los extranjeros aunque tengan carta de ciudadano.

Artículo 225. Todas las ordenes del Rey deberán ir firmadas por el Secretario del Despacho del Ramo a que el asunto corresponda. Ningún Tribunal ni persona pública dará cumplimiento a la orden que carezca de este requisito." (5)

De tal manera que hasta el artículo 230 hacen la indicación de las funciones de los mismos, deducimos que para la mejor satisfacción de las exigencias de la sociedad se crean estos funcionarios. Además se desprende del análisis de estos artículos que el único requisito para ser Secretario de Despacho, es la ciudadanía mexicana y estar en ejercicio de sus derechos, pero consideramos que es insuficiente para tan importante cargo.

2.-CONSTITUCION FEDERAL DE 1824.

Entre los años de 1820 y 1821 observamos en México sucesos aparentemente contradictorios: En primer lugar los enemigos más acérrimos de la Emancipación se van a unir a este movimiento independentista (nos referimos a los comerciantes, ejército virreinal y el alto clero). La razón de esto es muy simple, pues sus prerrogativas se hayan en peligro, ya que al restablecer la Constitución de Cádiz, perderían los privilegios que detentaban, motivo por el que deciden buscar la independencia

5) Ibid. Pág. 87

política. Como escribe el maestro Daniel Moreno "el movimiento de Consumación de Independencia de México fue de carácter eminentemente conservador y lógicamente, reaccionario frente a la situación española, que parecía abrir un paréntesis democrático."
(6)

Más adelante se verifica un suceso de gran trascendencia y que se realiza el 24 de febrero de 1821, es la firma del Plan de Iguala, por una parte Iturbide el realista y por la otra el insurgente Guerrero, cada uno de ellos con los intereses por los que luchaban. El primero de ellos perseguía el propósito de seguir en una situación de privilegio junto con los Españoles Peninsulares, en cambio Guerrero pactó con el fin de hacer realidad la armonía de Españoles, Indios y Mestizos, sin embargo como los primeros pretendieron seguir con privilegios, trajo como consecuencia que después de consumada la independencia habría de surgir otro choque. En cuanto al Plan de Iguala, fue conocido como el Plan de las Tres Garantías: Unión, Independencia y Religión. Esto se debe a que la Unión era para tranquilizar a los españoles, la Religión para contentar al clero, y la Independencia era la realización del anhelo nacional, de allí surgió la Bandera Nacional y los colores significan:

- BLANCO.- Representa la Religión y se acepta como única a la Católica
- VERDE.- Representa a la Independencia, y

6) MORENO, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano.
Editorial Pax-México, México 1981. Pág. 93

- ROJO.- Representa fundamentalmente la unión entre los españoles y los mexicanos.

Dentro de sus puntos esenciales, encontramos que ofrece a Fernando VII o algún descendiente de su dinastía el gobierno, pero a la llegada del Virrey O'Donoju estaba casi consumada la Independencia, entra en contacto con Iturbide y el día 24 de agosto de 1821 firman los Tratados de Córdoba, reconociendo la Independencia de México y el Mariscal Novella aceptó plenamente esta situación el 13 de septiembre del mismo año, suceso que dio pauta a que el ejército Trigarante hiciera su entrada triunfal en la Ciudad de México el 27 de septiembre de 1821, consumándose finalmente la Independencia Nacional.

El 28 de septiembre de ese mismo año se instala la Junta Governativa, y elige como presidente de ésta a Iturbide, además le confiere el cargo de Generalísimo del Ejército, consolidando de esta manera su posición de jefe del Partido Militar Criollo. La Junta expidió una ley para organizar la administración pública, en la que establece cuatro Secretarías: la de Relaciones Exteriores e Interiores, la de Guerra y Marina, la de Hacienda, y la de Justicia y Negocios Eclesiásticos.

La Junta convoca para la reunión del Congreso Constituyente (se integra por eclesiásticos, militares y magistrados) y se reúne dicho Congreso el 24 de febrero de 1822, quienes bajo presión eligen emperador a Iturbide. Poco tiempo después éste declara la Monarquía hereditaria, y desaparece por medio de un decreto al Congreso, sustituyéndolo por una junta

instituyente integrada por sus colaboradores. Tal situación dura poco, pues en diciembre de ese año se da un levantamiento en el Puerto de Veracruz encabezado por Don Antonio López de Santa Anna, haciendo lo mismo Guerrero, Bravo y Victoria, quienes proclaman la República y piden la reinstalación del Congreso. Iturbide reinstala al Congreso en marzo de 1813 y abdica el 19 del propio mes, por lo que "El Congreso nuevamente constituido tuvo que decidirse por el establecimiento de un régimen Federal y convocar a un nuevo Congreso Constituyente." (7)

El segundo Congreso Constituyente se reunió el 30 de octubre de 1823 y se instaló con toda solemnidad el 7 de noviembre. La asamblea reunió elementos de donde destacan los Centralistas y Conservadores. Después de acaloradas discusiones el 4 de octubre de 1824 es publicada la Constitución Federal que establecían un régimen y un gobierno semejante al de Estados Unidos. Establece puntos importantes como:

- Independencia para siempre de la Nación Mexicana;
- El indio se convierte en ciudadano;
- Se adopta la forma de República Federal, representativa y popular etc.

Dentro del cuerpo de la Constitución, encontramos varias disposiciones referentes a la facultad del Ejecutivo para nombrar a los Secretarios del Despacho y sobre todo que requisitos deben reunir tales funcionarios en su

7) CUE CANOVAS, Agustín. Historia Social y Económica de México 1521-1854. Editorial Trillas, México 1985. Pág. 270.

nombramiento:

" 110.- Las atribuciones del Presidente son las que siguen:

IV nombrar y remover libremente a los secretarios del Despacho."

(8).

"SECCION SEXTA

Del Despacho de los Negocios del Gobierno

117. Para el despacho de los negocios del gobierno de la República, habrá el número de Secretarios que establezca el Congreso General por una ley.

118. Todos los reglamentos, decretos y ordenes del Presidente, deberán ir firmadas por el Secretario de Despacho del ramo a que el asunto corresponda, según el reglamento y sin este requisito no serán obedecidos.

12. Para ser Secretario del Despacho se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento." (9)

Observamos que en esta Constitución se regula de manera semejante la facultad del Ejecutivo para nombrar a los Secretarios del Despacho, y el único requisito para esto es: que sean ciudadanos mexicanos por nacimiento. Se desprende que es una facultad potestativa del Presidente y deja a su buen criterio el nombramiento de sus ayudantes, pero consideramos que es

8) TENA RAMIREZ, Felipe. Op. Cit. Pág. 182

9) Ibid. Pág. 186

insuficiente dado la importancia del cargo y sus funciones.

3.- BASES Y LEYES CONSTITUCIONES DE 1836.

Una vez que fue derrotado Iturbide, el partido monárquico que lo apoyaba, también fue destruido. Surgen posteriormente varias corrientes ideológicas entre las que destacan dos bandos: a) El Grupo Liberal. Tratan de establecer un gobierno federal, republicano y democrático, siendo el máximo representante de este grupo Don Valentín Gómez Fariast b) El Grupo Conservador. Son partidarios del Centralismo y se inclinan por un régimen monárquico, los representa Don Lucas Alemán.

Hubo dos hechos históricos que influyeron de manera decisiva en la vida política-social del país. En primer lugar, la guerra que se realizó contra Francia, episodio llamado por los historiadores como "La Guerra de los Pasteles". Esta guerra fue producida por la queja de varios colonizadores franceses de haber sufrido vejaciones. Entre ellos encontramos un pastelero que afirmó se le habían robado setenta mil pasteles en su tienda de Tacubaya, por lo que el Rey de Francia envía una escuadra al puerto de Veracruz en San Juan de Ulúa. El Presidente de México para evitar conflictos pago una indemnización al gobierno francés, resolviendo el asunto. En esta guerra Santa Anna recobra gran popularidad al perder una pierna.

Por otra parte, la guerra con Estados Unidos era prácticamente inevitable. La población de este último país se había extendido sobre las fronteras mexicanas, no sólo en Texas

sino también en California y otros territorios, en cambio la población mexicana estaba demasiado ocupada en sus guerras civiles, como para pensar en colonizar el vasto territorio del Norte.

El 28 de diciembre de 1830 la Reina Isabel de España celebra un Tratado de Paz y Amistad con los nuevos Estados de la América Española, sobre el reconocimiento de la Independencia y renuncia de todos los derechos territoriales de soberanía por parte de la antigua Metrópoli. Este tratado es ratificado a fines de 1837 por la Corona Española y por nuestro gobierno, en mayo del mismo año.

El Congreso de diciembre de 1835, expide las bases para la Nueva Constitución, en la que se pone fin al Gobierno Federal y se origina el antecedente del Centralismo. En el mes de diciembre de 1836 se promulgaron las Siete Leyes Constitucionales que establecieron un régimen de centralización gubernativa y administrativa. La primera ley fue promulgada el 15 de diciembre de 1835 y las seis restantes fueron publicadas conjuntamente el día 6 de diciembre de 1836, adopta el gobierno republicano, democrático y central, cambiando el nombre de Estados por el de Departamentos, sujetos al gobierno del centro. Lo más relevante de estas leyes es:

a) PRIMERA LEY.- Regula los derechos y deberes de los mexicanos y los habitantes de la República; establece la obligación de profesar la religión de su patria (católica) y señala la suspensión de los derechos particulares del ciudadano.

b) SEGUNDA LEY.- Tiene gran importancia, pues introduce un cuarto poder, que se denomina "Supremo Poder Conservador" con facultades omnímodas (facultades plenas sobre cualquier asunto), siendo depositado en 5 individuos renovándose uno por cada dos años, según el sorteo que realizara el Senado.

Tenia varias facultades como: Declarar la incapacidad del presidente, suspender a la alta Corte de Justicia, obligar al Ejecutivo a remover todo el Ministerio, etc. Como vemos este poder había sido creado con el fin de mantener en privilegio a ciertas clases, además significa un arma en contra del derecho de la Revolución puesto que otra de sus facultades constitucionales, era restablecer a uno o a los tres poderes cuando hubiesen sido disueltos revolucionariamente.

c) TERCERA LEY.- Organiza al Poder Legislativo y además fija el procedimiento de formación de las leyes.

d) CUARTA LEY.- Organiza al Poder Ejecutivo, el cual se deposita en un Presidente de la República, quien tiene duración en su cargo de 8 años.

e) QUINTA LEY.- Se refería a la organización del Poder Judicial y en lo concerniente a la administración de Justicia en lo civil y criminal. Los Ministros de la Suprema Corte se elegían del mismo modo que el Presidente de la República.

f) SEXTA LEY.- Dispone la división del Territorio de la República, así como la forma de Gobierno interior de sus pueblos.

g) SEPTIMA LEY.- Señalaba que las reformas constitucionales a las leyes sólo podrían hacerse pasando 6 años desde su publicación.

De estos capítulos nos interesa el Cuarto, pues ahí es donde se toca lo referente a los Secretarios del Despacho, sin embargo, reciben la denominación de Ministros encargados del despacho de los asuntos del Gobierno y existen cuatro Secretarías que se mencionaran posteriormente, pues en esencia conservan las mismas características de las Constituciones ya mencionadas, solo que en esta encontraremos que existe mas cuidado en la elección de la persona quien va a desempeñar tan importante función, pues se exige que no hayan sido condenados por crímenes o malversación en los caudales públicos (requisito por demás importante para quiénes manejan dinero del Estado).

Haremos referencia a continuación de algunos artículos que regulan lo explicado en el párrafo anterior:

"CUARTA.

Organización del Supremo Poder Ejecutivo.

15.- Son prerrogativas del Presidente:

VI Nombrar libremente a los Secretarios del Despacho y poderlos remover siempre que lo crea conveniente" (10).

"Del Ministerio.

28. Para el despacho de los asuntos de gobierno, habrá cuatro Ministros: Uno lo Interior, otro de Relaciones Exteriores, otro de Hacienda y otro de Guerra y Marina.

10) Ibid. Pág. 275

29. Los Ministros deberán ser de EXCLUSIVA elección del Presidente de la República, mexicanos por nacimiento, ciudadanos en actual ejercicio de sus derechos, y que no hayan sido condenados en proceso legal por crímenes o malversación en los caudales públicos.

31. A cada uno de los Ministros corresponde:

I El despacho de todos los negocios de su ramo, acordándolos previamente con el Presidente de la República.

II Autorizar con su firma todos los reglamentos, decretos y ordenes del Presidente en que él esté conforme, y versen sobre asuntos propios del ministerio.

III Presentar a ambas Cámaras, una memoria especificativa del Estado en que se hallen los diversos ramos de la administración pública respectivas a su ministerio.

Esta memoria la presentará el Secretario de Hacienda en julio de cada año y los otros tres en enero.

34. La indemnización de los Ministros se establecerá por ley secundaria, continuando entre tanto la que han disfrutado hasta aquí."(11)

4. BASES ORGANICAS DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 1843.

Los Generales Paredes Arrillaga, Valencia y Santa Anna fueron los jefes que encabezaron una rebelión militarista en contra del Gobierno a cargo de Don Anastasio

11) Ibid. págs. 229 y 230.

Bustamante, logrando derrocarlo. Este movimiento tuvo como base las llamadas BASES DE TACUBAYA, por las que:

- Se desconocen los poderes excepto el Judicial;
- Por cada Departamento se nombrarán dos Diputados, y Santa Anna es el encargado de estos y
- Se desconocen los poderes excepto el Judicial;
- Por cada Departamento se nombrarán dos Diputados, y Santa Anna es el encargado de estos y
- Se nombra a Santa Anna como presidente provisional por los Diputados, con la misión de convocar la reunión de un Nuevo Congreso Constituyente.

Con estas bases se establece firmemente la dictadura en favor del presidente provisional, Don Antonio López de Santa Anna (en 1841 por mando de él, quedan sin efecto las Siete Leyes Constitucionales), quien convoca un Congreso Constituyente cuya misión es darle a la República una nueva Constitución. Sin embargo a pesar de la enérgica oposición del Dictador, los elementos reformistas consiguieron ser mayoría en el Congreso y éste a mediados de 1842 aprueba una Constitución Federal que no llegó a tener vigencia ya que en Huejotzingo hubo un levantamiento promovido por Santa Anna, con el cual se desconocía al Congreso Constituyente y de nueva cuenta se le nombra como presidente provisional. Otra premisa que sustenta este movimiento es, que el gobierno debía nombrar una junta legislativa integrada por personas notables (dirigido a los colaboradores del Dictador), cuyo único fin sería el de consultar

al mismo gobierno las directrices a seguir para la creación de la nueva Constitución).

De ese modo la Junta Nacional Legislativa empezó a discutir el proyecto y el 12 de junio de 1843 Santa Anna sanciona las "Bases de Organización Política de la República Mexicana", y son publicadas el día 14 de mismo mes y año. Lo más relevante de esta Constitución es: las juntas departamentales eligieron presidente a Santa Anna, se suprime al Supremo Poder Conservador y vigoriza al Ejecutivo quedando subordinados los Poderes Legislativo y Judicial

Esta multicitada Constitución perseguía varios fines: en primer lugar, trató de ganarse al clero, dándole privilegios y tolerándolos siguen subsistiendo los fueros y privilegios para los grupos de carácter militar. Por otro lado se pretende que el grupo conservador siga sustentando el poder. A fines de 1844 Santa Anna es derrocado por un levantamiento y obligado a salir del país.

Dentro del periodo santannista, tuvieron lugar: la segmentación de Yucatán, que mediante un tratado entre el gobierno central y el local vuelve a unirse a la Nación Mexicana (posteriormente se separa y hasta 1846 en que se restablece el régimen federal se une a la República Mexicana). Existió además una mala administración de la Hacienda Pública, venta de bienes nacionales, se afecta al clero quien a la larga se opone al dictador.

La Constitución multicitada consta de Once Títulos, por ejemplo: I. De la Nación Mexicana, su territorio,

formas de gobierno y religión; IV. Poder Legislativo; VI. Poder Judicial; VIII. Poder Electoral; X. De la Hacienda Pública; y XI. De la observación y reforma de estas bases.

De los once títulos, nos interesa el IV, específicamente en los artículos 87 fracción II, y del 93 al 103, ya que hacen alusión a los Secretarios del Despacho, y resaltamos que ahora solo exige para ser Ministro (nombre que le otorgaban a estos funcionarios) como requisito para su nombramiento que: sea Mexicano de nacimiento y sea ciudadano en ejercicio de sus derechos. Como notamos disminuyen las exigencias a que hacía mención la Constitución anterior ya estudiada. Haremos referencia a algunos artículos que se relacionan con este tema:

"ARTICULO 87. Corresponden al Presidente de la República:

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho."
(12)

"Del Ministerio.

ARTICULO 93. El despacho de todos los negocios del Gobierno estará a cargo de cuatro ministros, que se denominarán: de relaciones exteriores, gobernación y policía; de Justicia, negocios eclesiásticos, instrucción Pública e industrial; de Hacienda, de Guerra y Marina.

ARTICULO 94. Para ser Ministro se requiere ser mexicano por

nacimiento o hallarse en el caso segundo del Artículo II, y de ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos.

ARTICULO 99. El Ministro formará un reglamento, especificando los negocios que corresponden a cada ramo, y lo presentará al Congreso dentro del primer período de sus sesiones para su aprobación. Este reglamento no podrá reformarse o alterarse sin permiso del Congreso.

ARTICULO. 102. Serán responsable de las resoluciones que se tomaren en junta de Ministros los que acordaren, y en todo caso lo será el Ministro que lo autorice." (13)

5 LA CONSTITUCION DE 1857.

Hacia el año de 1846, aproximadamente en el mes de diciembre, se instaló el nuevo Congreso Constituyente, quien ratifica la vigencia de la Constitución de 1824. En este mismo año estalla la guerra contra Estados Unidos, el motivo: la anexión de Texas al país norteamericano. Para el año de 1848 mediante el Tratado de Guadalupe se pone fin a la guerra y México tuvo que reconocer la anexión de Texas, perdiendo la mayor parte de su territorio, a cambio de una indemnización de 15 millones de dólares, gobernando en esta etapa el General Herrera. Al final de su periodo presidencial, recibe el poder el General Mariano Arista, quien tiene dificultades con el Congreso por lo que renuncia a su cargo.

13) Ibid. Pág. 421

Por el año de 1852 en el mes de octubre, se firma el "Plan del Hospicio" con el cual se propone el retorno de Santa Anna y recibe el apoyo del clero, en tal virtud el 10. de abril de 1853 desembarca en Veracruz y va iniciar su última dictadura absolutista. En su gobierno jamás se publicó Constitución alguna, además elimina lo poco que resta del federalismo y se designa el mismo como "Altísima Serenísima". Sirven de base para su dictadura las "Bases para la Administración de la República".

En 1854 se efectúa un movimiento que tiene como fin primordial el desconocimiento de Santa Anna en el poder, se efectúa el 10. de marzo encabezándolo grandes personajes como el Coronel Flores Villareas, Ignacio Comonfort, entre otros. Poco a poco pero de manera decisiva fueron uniéndose elementos civiles a la Revolución de Ayutla; fue tal la fuerza del movimiento que Santa Anna huye furtivamente en el año de 1855. De tal suerte que para el 11 de diciembre de ese mismo año toma posesión el jefe del bando moderado Don Ignacio Comonfort, quien el 15 de mayo de 1856 expide un Estatuto Orgánico Provisional como anticipo de la Constitución. "El 5 de febrero de 1857 después de ocho meses de acalorados debates, fue jurada la nueva Constitución, primero por más de noventa diputados, después por el Presidente Comonfort. El 11 de marzo de ese año fue promulgada la Constitución" (14).

14) FLORES GOMEZ, Fernando; CARVAJAL MORENO, Gustavo. Op. Cit.

Queda plasmado el pensamiento del grupo liberal en esta Constitución pues observamos que en ella:

- Se declara la igualdad de todos los mexicanos;
- Se abolía la esclavitud;
- Se establece la libertad de imprenta, pensamiento y enseñanza; y
- Se adopta como forma de gobierno la República representativa, democrática y federal.

En este mismo orden de ideas, los conservadores y la Iglesia veían con gran desconfianza esta Carta Magna, puesto que de manera tajante cortaba todos los privilegios y prerrogativas que habían venido gozando a lo largo de varios lustros, en consecuencia Comonfort da un golpe de Estado, apoyado por los conservadores y el clero, en contra de la Constitución, suceso que provocaría de manera inmediata la guerra de Reforma (época de lucha Juarista), y culminaría con el triunfo de Juárez. En la Guerra de Reforma o Guerra de Tres años (conocida así por varios historiadores, por que en ese tiempo se dictaron las Leyes de Reforma, Juárez lucha contra de los golpistas y en contra de Comonfort, pues éste al dar el golpe de Estado se había puesto en contra de la Constitución y por consecuencia toma el poder el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo titular era Juárez, este último logra derrotarlos en el año de 1860 y el 11 de enero de 1861 realiza su entrada triunfal con su gabinete a la Capital.

En el tiempo que duró la lucha Juarista, se dictaron las Leyes de Reforma en Veracruz en el año de 1859, y van a constituir un arma eficaz en contra del clero y satisfacen

además el clamor radical. Algunas de tan importantes leyes fueron: la del 23 de julio de 1859 sobre el matrimonio; la del 28 de julio del mismo año, sobre el estado civil que fundo el registro civil, etc.

A fines de 1861 se expidió en México una Ley Moratoria por la que se suspende el pago de las deudas, esto y aunado al sentimiento de las facciones conservadoras por pedir auxilio a fuerzas extranjeras, da pauta a la firma de la convención de Londres en donde los países de España, Francia e Inglaterra se unen para atacar México, en este sentido se presentan en el puerto de Veracruz y el gobierno mexicano pacta con ellos retirándose solamente España e Inglaterra, dando inicio en 1862 la Intervención Francesa. Atacan Puebla, logrando el ejército mexicano derrotar al invasor el 5 de mayo del mismo año, pero a pesar de la enérgica resistencia mexicana, poco después fue vencida Puebla. El 10 de julio, los conservadores ofrecen la corona al Archiduque Maximiliano de Austria, quien gobernó con una monarquía moderada y tendencias liberales, por lo que no cuenta con apoyo de sus súbditos. Como consecuencia para el año de 1866 va declinando la fuerza imperialista, y se va iniciando el retiro de sus tropas, finalmente el 15 de mayo de 1867 las fuerzas mexicanas toman la plaza de Querétaro y por fin termina el imperialismo con el fusilamiento de Maximiliano el 15 de julio de ese mismo año.

La Constitución de 1857, contenía ocho títulos que regulan entre otras cuestiones: I. De los derechos del hombre; II. De la Soberanía Nacional y de la Forma de

Gobierno: III. De la División de Poderes: VII De la Reforma de la Constitución y VIII. De la Inviolabilidad de la Constitución.

El Título que nos interesa es el III pues en lo relativo a los Secretarios del Despacho, los regula en los artículos 85 fracción II, 86, 87, 88 y 89. Encontramos que en estas disposiciones legales se añade como requisito para ser integrante del Despacho, tener veinticinco años cumplidos, observándose por lo demás los mismos requisitos de la Constitución anterior. Los artículos mencionados a la letra dicen:

"ARTICULO 85. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

II. Nombrar y Remover libremente a los Secretarios del Despacho..." (15).

"ARTICULO 86. Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación habrá el número de Secretarios que establezca el Congreso por una Ley...."

"ARTICULO 87. Para ser Secretario del Despacho se requiere: Ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener veinticinco años cumplidos.

ARTICULO 88. Todos los reglamentos, decretos y ordenes del presidente, deberán ir firmados por el Secretario del Despacho encargado del ramo a que el asunto corresponden.

15) TENA RAMIREZ, Felipe, Op. Cit. Pág. 621

ARTICULO 89. Los Secretarios del Despacho, luego que estén abiertas las sesiones del primer periodo, darán cuenta al Congreso del estado de sus respectivos ramos." (16)

6.- LA CONSTITUCION DE 1917.

A la muerte de Maximiliano, recupera el poder Benito Juárez, reestableciéndose el gobierno republicano. Juárez dura en el poder hasta el año de 1872, ya que fallece, quedando a la posteridad toda la magnitud de su persona en sus aspectos humano, político y social. Sebastián Lerdo de Tejada queda como sucesor presidencial.

El General Porfirio Díaz quien había desempeñado un importante papel en la lucha contra el imperio se había opuesto en contra de la reelección de Juárez mediante el Plan de la reelección de Lerdo de Tejada en el año de 1876 y tomó el poder el 28 de noviembre de ese mismo año, empezando una dictadura que duró 34 años y que habría de terminar con la Revolución de 1910. Dentro del Porfiriato nombre con que se denomina a la dictadura de Díaz se dieron situaciones tales como:

- En el aspecto económico, los campesinos eran víctimas de una dura explotación, además los obreros vivían en paupérrimas condiciones;
- Las clases medio-burguesas están inconformes con la situación económica política del país, y

- La Triple Alianza entre la hacienda, iglesia y el ejército, van a dar como origen la Revolución Mexicana.

Esta triple fuerza mantuvo por 34 años esclavizando al pueblo mexicano, pero empezaron a surgir brotes de inconformidad de todos aquellos que querían hacer de México un país moderno, democrático y justo repartidor de tierras, es por ello que los campesinos, obreros y clases medio burguesas se unen en contra del Dictador. Dentro de los sucesos más relevantes podemos mencionar:

- Huelga de Cananea. Estalló en 1906 que clamaba un horario y sueldo justo, así como la destitución del Mayordomo Luis (capataz que explotaba y maltrataba a los trabajadores mineros), siendo apagada con armas y fuego derrotando a los huelguistas.

- Huelga de Río Blanco. Realizada en 1907 por trabajadores de una empresa textil. El conflicto fue sometido al arbitraje del General Díaz, quien dicta su laudo, el cual es una burla para los trabajadores, pues se les negó todo derecho. Los huelguistas el 7 de enero salen a la calle en manifestación pero el ejército de Díaz pone fin a este movimiento realizando una cruel matanza.

- Plan de San Luis. Declara nulas las elecciones de 1910 en donde había triunfado con artimañas Porfirio Díaz. Madero encabezó este movimiento y estalla la revolución el 20 de noviembre. El 25 de mayo de 1911 renunció Díaz al poder y el 31 del mismo se embarca rumbo a Europa.

Una vez que Madero ocupa la presidencia, se encontró acogido por dos fuerzas antagónicas: las masas obrero-campesinas y la burguesía mexicana. No estando apto para hacer

frente a los movimientos y sublevaciones que hubo desde un principio, fue asesinado por Victoriano Huerta el 22 de febrero de 1913. Este último tomó el poder, pero se levanta en armas Venustiano Carranza el 26 de marzo de 1913.

- Plan de Guadalupe en contra del traidor. Es derrotado Huerta y huye al extranjero en julio de 1914, quedando en el poder el General Venustiano Carranza.

Carranza logra derrocar los levantamientos posteriores de Zapata y Pancho Villa, quedando absolutamente como líder del ejército constitucionalista. Convoca a elecciones para un Congreso Constituyente, cuya finalidad es el proyecto de una Constitución que cumpliera con los anhelos de la población mexicana. Por fin el 31 de enero de 1917, es firmada la nueva Constitución. Es promulgada el 5 de febrero del mismo año, y sigue encontrándose vigente hasta la actualidad, con sus reformas o adiciones.

En esta Constitución encontramos regulado el carácter del Secretario del Despacho en los artículos 89 fracción II, 90, 91, 92 y 93, quien entre otros requisitos debe contar con 35 años cumplidos para ser titular de una Secretaría de Estado y no se añade alguno más que sea diferente al de la Constitución de 1857.

A continuación transcribiremos algunos artículos de los mencionados:

"ARTICULO 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

II Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho..."

"ARTICULO 90.- La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinaran las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

ARTICULO 91.- Para ser Secretario de Despacho, se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años."

En cuanto al Artículo 90 transcrito, vemos que es el fundamento legal de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el Artículo 91 sigue en la actualidad tal como lo apreciamos en la Constitución, sin haber sufrido reforma alguna, solamente recordaremos que el ser ciudadano mexicano por nacimiento implica, de acuerdo con el Artículo 34 de nuestro máximo ordenamiento, el ser mexicano, haber cumplido 18 años y tener un modo honesto de vivir (para varones y las mujeres).

7.- CUADRO COMPARATIVO.

Mediante este cuadro, observamos los requisitos que se indicaban en las diferentes Constituciones al dirigente de la Nación, para poder señalar al Secretario del Despacho.

CONSTITUCION	ARTICULOS	REQUISITOS
CADIZ DE 1812	223	Ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, quedan excluidos los extranjeros.
DE 1824	121	Ser ciudadano mexicano por nacimiento.
DE 1836	29	Ser mexicano por nacimiento, ciudadanos en ejercicio de sus derechos y no haber sido condenados en proceso legal o por crímenes o mala versación en los caudales públicos.
DE 1843	94	Ser mexicano por nacimiento y ser ciudadano en ejercicio de sus derechos.
DE 1857	87	Ser mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener 25 años cumplidos.
DE 1917 (VIGENTE)	91	Ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener 30 años cumplidos.

CAPITULO II

EL CONSTITUCIONALISMO Y LA ADMINISTRACION

Resulta indispensable que abarquemos de manera general, el origen del Constitucionalismo. Este tuvo lugar cuando se dieron entre otros, tres importantes acontecimientos de carácter revolucionario a principios del Siglo XIX. Estos sucesos fueron : la Revolución Inglesa cuya época la ubicamos en la segunda mitad del Siglo XVIII; enseguida la Revolución Francesa que se inicia en 1789 y por último la Independencia de Estados Unidos, produciéndose en ese país la creación de la primera Constitución escrita de vigencia prolongada.

Lo anterior no significa que hubiera inexistido alguna otra norma de carácter fundamental, pues se tiene indicios que antiguamente se trató la formación del Estado y la idea de una Ley Fundamental que regulara las acciones del mismo y de relaciones con individuos (particulares), así como las actividades entre sus mismos órganos. Muestra de ello son las Cortes Leonesas en España que constituyen en 1118 la primera manifestación de Estado en Europa. Además los ingleses con la Carta Magna en el Siglo XIII, también nos muestran esa norma de manera más clara y que va dirigiéndose poco a poco, a la creación de la Norma Constitucional.

Debemos tomar en cuenta que, a pesar que en 1887 se expidió la Constitución Norteamericana de Filadelfia, tuvo mayor importancia y trascendencia el movimiento francés, es

decir la Revolución Francesa es de manera capital el cimiento del esparcimiento en cuanto a las ideas que van a empezar a terminar con las formas de gobierno monárquicas, toda vez que tienen como ideología la autocracia. Además, las emancipaciones que se dieron en Hispanoamérica en ese tiempo, cuando se habían difundido esos pensamientos, van a dar como fruto la necesidad de constituir de manera formal nuestras nacionalidades. Motivo por el cual, el continente va adquiriendo de manera paulatina cartas fundamentales. Deducimos que en el Siglo XIX tiene su gran evolución el constitucionalismo, pero a la par, es decir desde el nacimiento de la primera Constitución aparece el Derecho Administrativo, quien es resultado o mejor dicho emana de la organización administrativa que señala dicha carta magna y tiene gran relevancia en la vida institucional de cualquier país. Por ello tiene relación inmediata el derecho Administrativo con la Constitución, pues sin el segundo el primero no puede existir, pues la Ley Fundamental se encarga de establecer las bases orgánicas del establecimiento y manifestación del Estado, así como otorgar los derechos y garantías de los gobernados y el derecho administrativo nace de él y se encarga de desarrollar las instituciones que se le encomienda.

1.-¿QUE ES LA CONSTITUCION?

Antes de tratar de dilucidar lo que significa el término "Constitución", se hace necesario que recordemos existe una materia, o mejor dicho, rama del Derecho Público que

tiene por objeto entre otras cosas, el estudio del orden institucional, es decir se encarga de analizar "...la estructura del Estado y, fundamentalmente, su Constitución, aunque ésta, que es la ley fundamental, no contenga de un modo forzoso todos los preceptos básicos..."(17). Nos referimos de manera concreta al Derecho Constitucional, tiene su origen cuando Napoleón Bonaparte desciende a Italia en 1796, llevando consigo los principios e ideales de libertad e individualismo con que la Revolución Francesa, había acabado de sustituir al gobierno absolutista, de tal manera que en Italia se imparten, antes que en ningún otro país, las primeras clases de Derecho Constitucional; sin embargo en un principio no tuvo la importancia debida, por las condiciones políticas y falta de investigación del orden constitucional, empezando a tener auge a finales de 1890 aproximadamente.

En cuanto al estudio constitucional mexicano, hasta antes de la Constitución del 57 los profesionistas e investigadores en el área de Derecho, no realizan análisis relativos al Derecho Constitucional, y es hasta el triunfo de la República en el año de 1867, que se inicia de manera concreta el estudio propiamente del Derecho Constitucional. Dándose después de la Constitución de 1917 una serie de obras relativas al tema a estudio, justificándose la importancia de la misma. Por ello decimos que el Derecho Constitucional es "el conjunto de normas relativas a la estructura fundamental del Estado, a las funciones

17.-MORENO, Daniel. Op.Cit. pág.2.

de sus órganos y a las relaciones de éstos entre sí y con los particulares."(18)

1.1.DEFINICIONES

El Estado considerado como ente jurídico con una organización de su sociedad, encontrándose ésta bajo un poder soberano de dominación y ejerciéndose en un territorio determinado, nos da la pauta para comenzar a entender el significado de la Constitución. En primer lugar el Estado debe guardar un orden, pero no cualquier orden, debe ser de carácter jurídico; además tiene una organización bajo las bases jurídicas, pero nos preguntamos ¿Cómo lo hará? y encontramos la respuesta: mediante la Constitución o Ley Fundamental o Carta Magna, etc. nombres que le han sido dados a través del tiempo y por los estudiosos del derecho

La norma fundamental del Estado es la Constitución, ésta tiene diversos objetivos tales como: la Organización de la Sociedad; los derechos y deberes de la misma; conservar el orden jurídico y un sin fin de propósitos. Sin embargo no siempre existió la Constitución tal como la conocemos en la actualidad, verbigracia de ello: en la antigua Grecia "se entendía por Constitución el conjunto de principios jurídicos que

18) GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Ed. Porrúa, Méx. 1988, pág. 137.

designaban a los órganos supremos del Estado, los modos de creación, la relación entre éstos y su situación respecto al Estado. Aristóteles la entendía como la ordenación de los poderes del Estado."(19) Por su parte los romanos consideraban de manera similar el concepto de Constitución, siendo para ellos las normas de carácter jurídico cuyo destino es estructurar al Estado, a sus órganos y las funciones que correspondían a estos últimos..Del análisis de estas dos concepciones observamos que no existe precepto normativo que protegiera la libertad individual.

En el Medievo o mejor conocida como Edad Media, encontramos de manera imperfecta un principio de Constitución, ya que en este tiempo el Señor Feudal, el Rey o el Príncipe otorgaban privilegios a una comunidad "mediante cartas" (Derecho Cartulario), que por el hecho de ser escritos le daban una cierta permanencia. Pero mas tarde con la aparición del concepto "Ley Fundamental" va dar paso a la concepción moderna del orden constitucional, ya que ese concepto otorga mayor fuerza superior en relación a las demás leyes ordinarias, haciendo que tenga un mayor rango y no se puede modificar tan fácilmente como aquellas.

Una vez que las colonias norteamericanas logran su independencia y consecuentemente adoptan su propia Constitución, formando los Estados de la Unión Americana, da

19) PEREZ DE LEON, Enrique. Notas de Derecho Constitucional y Administrativo. Ed. Porrúa, México 1991, pág. 4.

nacimiento a la Constitución moderna, cuyo contenido es: declaración de Derechos, una serie de garantías individuales y varias limitaciones al Estado para beneficio y seguridad del hombre.

Se han elaborado diversas definiciones de la Constitución por grandes tratadistas, por ello haremos mención a alguno de ellos, no implicando que los demás conceptos no señalados sean incorrectos. Encontramos que:

a) MARIO DE LA CUEVA.- Nos dice que "Constitución es sinónimo de realidad y quiere decir la manera concreta de ser de unidad estatal..." y mas adelante explica que "Constitución quiere decir, además, norma jurídica fundamental y comprende los principios básicos de la estructura del Estado y de las relaciones de éste con los particulares..."(20)

b) IGNACIO BURGOA.- En su libro de Derecho Constitucional Mexicano nos dice que la Constitución "recibe también el nombre de Ley Fundamental, en vista de que finca las bases de calificación, organización y funcionamiento del gobierno del Estado o del pueblo (autodeterminación) y establece las normas que encauzan el poder soberano (autolimitación), consignando en primer término, derechos públicos subjetivos que el gobernado puede oponer al poder público estatal, y en segundo lugar, competencias expresas y determinadas, como condición sine qua non

20) DE LA CUEVA, Mario. Teoría de la Constitución.

Editorial Porrúa, México 1982, pág. 5.

de la actuación de los órganos de gobierno."(21)

c) FELICIANO CALZADA PADRON.- Este autor se remonta al origen de la palabra y nos dice que si la "acepción latina Contipatio Unios significa literalmente "acción de Constituir", deducimos que la Constitución reviste como característica principal la de colocarse como ley primera o ley suprema, que da lugar a la formación de otras leyes. Así, determinar la forma de gobierno, al tiempo que fija los derechos y las obligaciones de quienes viven a su amparo es decir, los ciudadanos y población en general."(22)

Observamos que existen variadas definiciones y cada una de ellas tiene mucho acierto, en cuanto a nosotros consideramos que la Constitución, es la ley fundamental del Estado cuya finalidad es la organización de los órganos que conforman la estructura del mismo, así como regular su actuación guardando el respeto a los derechos del individuo en la sociedad, otorgándole a este último armas contra los actos del poder público estatal que afecten su esfera jurídica.

21) BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano.

Editorial Porrúa, México 1991, pág. 370.

22) CALZADA PADRON, Feliciano. Derecho Constitucional.

Editorial Harla, México 1990, pág. 117.

1.2. PARTES EN QUE SE DIVIDE:

Nuestra Constitución Política fue promulgada el 5 de febrero de 1917 y entra en vigor el 12 de mayo de ese mismo año, tal y como lo estudiamos en los antecedentes constitucionales fue fruto de una lucha social que tomó matices políticos, pero aun así en ella se proclamaron derechos de los individuos. Como todas las Constituciones de carácter rígidas y escritas (más adelante las explicaremos) tiene nuestra Constitución 2 partes: la dogmática y la orgánica. Analizaremos cada una de ellas por separado de manera concreta y sencilla:

a) PARTE DOGMÁTICA.- Esta parte trata sobre los derechos fundamentales del hombre en donde no puede invadir el Estado. Decimos que son normas bajo las cuales se protege al individuo en su aspecto físico y moral, como integrante de la sociedad. Estos derechos siempre fueron idea fundamental de Hidalgo, Morelos, etc., pues su protección es indispensable para la limitación de las autoridades en cuanto a su actuación. Nuestra Carta Magna contempla 4 diferentes grupos de garantías en sus 29 artículos primeros, siendo: Garantías de Igualdad, cuyo fin es evitar los privilegios injustificados y colocar a los individuos gobernados en la misma situación frente a la ley; Garantías de Libertad, el Estado permite la realización de ciertas actividades para que el hombre consiga su desarrollo y progreso; Garantías de Propiedad, donde se protege la propiedad privada y el Estado tiene la obligación de respetarla; y Garantías de Seguridad Jurídica, que son un conjunto de formalidades, elementos y condiciones que el

poder público debe observar antes de realizar un acto de autoridad que afecte la esfera jurídica del particular de manera arbitraria.

b) PARTE ORGANICA.- Esta parte tiene por objeto organizar el poder público, es decir regula la estructuración del Estado, de las autoridades y la competencia de cada una de ellas. En nuestra Constitución del artículo 39 al 107 se encuentran los preceptos reguladores de la organización y competencia de los poderes Federales y su complemento es el Título Cuarto donde se refiere a la responsabilidad de los funcionarios públicos.

c) SOBERANIA, SUPREMACIA E INVIOLABILIDAD CONSTITUCIONAL.- Forman parte de la Constitución y éstos protegen tanto al individuo, Poderes y Estado de manera igual y en su momento haremos un estudio de ellos.

1.3. TIPOS DE CONSTITUCION.

En la sociedad existen variados grupos sociales, además existen diversos Estados y consiguientemente deben de existir diferentes tipos de Constituciones, por lo que haremos mención a las mas tradicionales.

a) SEGUN SU FORMA JURIDICA.- Dentro de este grupo encontramos las Constituciones Escritas o Codificadas y las Constituciones Consuetudinarias, No Escritas o Dispersas. En las primeras se dice que se encuentran plasmadas en un texto único, es decir se encuentran normas en forma de articulado y que regulan las materias con cierta precisión de manera sistemática y ordenada.

Un ejemplo de esto es nuestra Constitución mexicana. Las Constituciones Consuetudinarias o no escritas o Dispersas se caracterizan por que sus normas no se encuentran plasmadas en un texto de manera sistemática, ni dividida por capítulos, además sus normas están "basadas en prácticas jurídicas y sociales de constante realización, cuyo escenario y protagonista es el pueblo y la comunidad misma." Y por otro lado "la regulación que establece radica en la conciencia popular formada a través de la costumbre y en el espíritu de los jueces."(23) Un ejemplo clásico es la Constitución Inglesa.

b) SEGUN SU REFORMABILIDAD.- En esta área vamos a encontrar a las Constituciones Rígidas y a las Constituciones Flexibles. En el primer caso para poder reformar la Constitución se necesita un procedimiento especial previamente establecido tal es el caso de la Mexicana en donde se necesita la reunión del Congreso y las Legislaturas de los Estados. Las Constituciones Flexibles son aquellas que se pueden reformar de la misma manera que una ley secundaria, es decir no existe un procedimiento especial distinto del de las leyes ordinarias. Verbigracia la Constitución de Gran Bretaña. Las Constituciones rígidas son conocidas con el nombre de Estacionaria o No elástica y las Constituciones flexibles se conocen como Elásticas o Modificables.

c) SEGUN SU ORIGEN O NACIMIENTO.- Las razones que originan el nacimiento de una Constitución son diferentes de acuerdo a la situación Jurídico-Político e Histórica del país o nación de que

23) BURGOA, Ignacio. Op. Cit. pág. 372.

se trate, pero en general podemos clasificarlas en: Constituciones Otorgadas, Constituciones Impuestas, Constituciones Pactadas o Contractuales y Constituciones Ratificadas. Las primeras son ubicadas históricamente ya que el monarca (siglo XIX) otorgaba a su pueblo dicha Constitución, un ejemplo es la Constitución que Luis XVIII otorgó a Francia. En cuanto a las Constituciones Impuestas, son aquellas en donde el Monarca o Rey se ve precisado a aceptarla, tal es el caso de la Constitución de Cádiz al imponérsele a Fernando VIII (1812). Las Constituciones Contractuales o Pactadas son aquellas que surgen de la Teoría del Pacto Social en donde el gobernado y el gobernante por mutua voluntad acuerdan la creación de la misma, ejemplo de lo anterior en Suiza. Por último las Constituciones Ratificadas tienen como característica el ser creadas y poco después someterla a convenciones locales en cada entidad federativa del país, como la de Estados Unidos.

d) Una última clasificación es la que hace el tratadista Daniel Moreno, es la que se refiere a la Constitución Normativa, Nominal y Semántica. La Constitución Normativa es aquella en donde las normas constitucionales son acordes con la realidad del proceso del poder, es decir que la Constitución debe estar acorde tanto con los que manejan el poder como por los integrantes de la sociedad estatal. La Constitución Nominal será aquella donde la norma no es acorde a la situación social que impera en esa época. Finalmente La Constitución Semántica, en ésta la norma escrita tiene como finalidad concentrar el poder, pero finalmente sirve para que las personas que detentan el poder la encaucen en la

forma deseada. Concluimos diciendo que ésta última Constitución sirve primordialmente para que los individuos que de hecho dominan a la sociedad se conserven en tal posición de manera estable y duradera.

2.- SOBERANIA.

Al analizar el Estado nos encontramos que uno de sus elementos es el Poder Soberano, elemento que encierra polémica por demás interesante puesto que el concepto de Soberanía ha tenido a lo largo del tiempo variadas discusiones sobre lo que significa y sus alcances. Recordemos que en la antigüedad no se conoció este elemento como parte integrante del Estado, así observamos que para el pensamiento griego se hablaba de la Autarquía, es decir de la capacidad para bastarse a sí mismo sin depender de otros (Autosuficiencia), pero vemos que tal pensamiento se refiere al poder satisfacer sus necesidades y no se relacionan con la naturaleza del Poder Supremo. Deducimos que este concepto no alude a la libre determinación del Estado en su conducta, gobierno o administración.

Aunque los romanos tuvieron un gran avance cultural y siendo éstos los herederos de los griegos tampoco conocieron este concepto. Ellos hablaban de la "Majestas Protestas" dando a entender el poderío y la fuerza del Imperio de Roma, es decir expresaban su fuerza y poder militar sobre la de otros Estados, pero no explicaban en que consistía o cual era el contenido de ese poder, ni tampoco la independencia hacia otros

poderes extranjeros. A pesar de su vasto crecimiento nunca llegaron a la concepción del Estado y mucho menos a dilucidar el atributo del poder o sea la Soberanía.

Durante la Edad Media, en un principio se siguió sosteniendo la idea de Aristóteles sobre la Autarquía ya que tenía un enorme prestigio y no se había dado en esa época suceso alguno que diera origen a tan debatido concepto, es decir no existía una oposición del poder de Estado a otros poderes. A finales del medievo es cuando va a surgir, para justificar la victoria que alcanzó el rey sobre el papado y los señores feudales quienes se sentían independientes del Estado, el concepto de Soberanía. En un principio la Iglesia quiso someter al Rey, además dentro del Estado existían grupos que tenían poder económico y eran dueños de inmensas tierras no permitiendo que alguien interfiriera en su mando, de la lucha de los grupos, la Iglesia contra el monarca y el triunfo de este último sobre aquellos da pauta para el origen del concepto de Soberanía. De ahí que se diga que es un concepto polémico.

Hemos visto que en la antigüedad no existió estudio alguno sobre la soberanía y no fue hasta el siglo XVI cuando se encuentran doctrinas respecto a ese concepto. Por primera vez encontramos en el pensamiento político de Juan Bodino la definición de República e inmiscuida en ella la palabra Soberanía. "Bodino definió por primera vez al estado en funciones de su soberanía: el Estado es un recto gobierno, de varias agrupaciones y de lo que le es común, con potestad soberana

(Summa Potestas)." (24) Bodino citado por Tena Ramírez. En esta definición encontramos al Estado en virtud de 2 elementos: uno de ellos constituido por el elemento humano y el segundo por el poder soberano, este último es un nuevo y gran descubrimiento, ya que además afirma que el titular de dicho poder es el Estado. Le otorga tres cualidades a la Soberanía:

- a) Indivisible, significa que es imposible la división de ésta o fragmentación en varias partes;
- b) Imprescriptible, no se termina con el transcurso del tiempo, e
- c) Inalienable, no se puede enajenar, vender, etc.

En este sentido, por tener estas peculiares características no puede haber dos poderes supremos. Sin embargo no obstante la Inalienabilidad con que está dotada, puede delegarse el poder a una persona (Monarca, Rey) que al recibirlo se convierte en poseedor temporal del Poder Soberano.

En cuanto al Derecho mexicano, observamos que Morelos en sus Sentimientos de la Nación expresa que la Soberanía dimana directamente del pueblo, además en la Constitución de Apatzingán se estableció como una facultad del pueblo, la Soberanía. A su vez las Bases Constitucionales y las Bases Orgánicas establecen a la nación mexicana como Independiente y "Soberana" y hasta la actualidad con la Constitución de 1917 se sigue sustentando la premisa de que el poder radica en el pueblo

24) TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano.

Editorial Porrúa, México 1991, pág. 5.

(Arts. 39,40 y 41), tema que abordaremos un poco más adelante. Por ahora trataremos de investigar el significado de la Soberanía y si existen tipos de la misma.

2.1 SU SIGNIFICADO

Varios conceptos se han dado sobre el particular y nosotros empezaremos por desentrañar el sentido etimológico de la palabra Soberanía, significa "Lo que está por encima de todo (de "super", sobre, se formo "Superanía", "Soberanía", palabra que según otros deriva de "Super Omnia", sobre todas las cosas)." (25). Creemos que tal acepción debe contener una idea mas amplia, es decir la palabra Soberanía es el poder que se encuentra sobre todos y no admite ninguna especie de intrusión del exterior. De acuerdo con el profesor Tena Ramírez considera que la Soberanía es " La facultad absoluta de autodeterminarse, mediante la expedición de la ley suprema, que tiene una nación, y autonomía a la facultad restringida de darse su propia ley que posee cada uno de los Estados de la Federación."(26) Dos características importantes integran a tan discutido elemento del Estado, en primer lugar decimos que es el poder soberano el más elevado, no sujeto a ninguno y que se da así mismo su propia ley con la cual va a actuar y por otro lado

25) Ibid. pág. 19

26) Id. pág. 19

no admiten la interferencia, intromisión o imposición de cualquier otro poder provenga del exterior o del interior de los Estados que componen al Estado Federal.

Otro pensamiento acerca de este multicitado concepto es el del profesor Lozano, el cual nos dice " La Soberanía de una nación o Estado, consiste en el derecho que tiene de gobernarse por sus propias leyes con independencia de cualquier otro poder." (27) Debemos resaltar el hecho que el poder soberano debe regirse por las leyes que creó, es decir a pesar de ser un poder supremo o superior a los demás, no por ello actuará como él quiera, pues se encuentra sometido al derecho. Dentro de la facultad de autodeterminarse (darse las leyes él mismo), también hallamos la de autolimitación, o sea no puede rebasar la línea jurídica que estableció para sus acciones.

Podemos decir que el poder del Estado es Soberano, y que es equivalente al poder supremo o de mayor alcance, el poder que esta por encima de cualquier poder y que así mismo se da las bases para sus funciones.

2.2 SOBERANIA INTERIOR Y EXTERIOR.

Muchos autores dicen que la Soberanía tiene un aspecto doble: Aspecto Interno y un Aspecto Externo. El

27) LOZANO, José María. Estudio del Derecho Constitucional Patrio. Ed. Porrúa, México 1987. Pág. 76.

primero de ellos tiene lugar cuando se refiere a su calidad de poder supremo del interés de la colectividad política que forma al Estado. Se dice que tiene carácter externo cuando se dan las relaciones del Estado soberano con otros Estados, es decir dicha relación se presenta en el campo del Derecho Internacional con esta calidad de Soberanía externa. Sin embargo consideramos que esta teoría no es del todo correcta por el motivo siguiente: La Soberanía como poder se puede entender cuando alude a aspecto interior de la sociedad, en este sentido si es un poder soberano toda vez que puede imponerse ante los demás poderes sociales surgidos de la colectividad, además puede oponerse a la intervención de cualquier poder extranjero que trate de introducirse a su vida o esfera jurídica, pero en el derecho internacional los Estados son tratados en un plano de igualdad, no se encuentra alguno encima de los demás, sino que se tratan en relaciones de Estados Soberanos a Estados Soberanos y si recordamos que la Soberanía implica estar por encima de los demás poderes, nos damos cuenta que se rompe por la situación arriba mencionada y consiguientemente es mas factible hablar del Estado Soberano como sujeto de derecho internacional y no como Estado con Soberanía exterior.

Diferentes doctrinarios nos manifiestan que la soberanía en su aspecto interior es igual a la Supremacia y cuando se habla de su aspecto externo se refiere a la Independencia, es decir que el estado soberano reúne esas dos características. Sin embargo nosotros creemos que la primera de ella es completamente perfecta, en cuanto al segundo aspecto, el

externo, hablaremos como Estado Soberano sujeto a las relaciones internacionales, es decir que no se trata de un Estado ejerciendo su poder soberano, sino que tiene relaciones con otros Estados sujetos de Derecho Internacional. Mas adelante trataremos lo referente a la Supremacía, pero enfocándola a la Constitución Federal o Carta Magna de nuestra nación mexicana.

2.3. ARTICULOS 39, 40 y 41 CONSTITUCIONALES.

Nos toca ahora examinar a nuestro derecho positivo mexicano en cuanto al tan mencionado concepto que hemos venido estudiando. La Constitución de 1917 regulan sus artículos 39, 40 y 41 lo referente a la Soberanía, en ellos se plasman su ejercicio y delegación del mismo. A continuación haremos un breve análisis de cada uno de los preceptos legales arriba mencionados.

Empezaremos por el artículo 39 que a la letra dice:

"ARTICULO 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el Inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno". De esta manera queda determinada la estructura del Estado mexicano, ya que define que la soberanía reside en el pueblo, otorgándose el derecho en todo tiempo de cambiar su forma de gobierno. Ligado como lo es, este artículo da pauta a los siguientes.

En el artículo 40 encontramos la manera de constituirse la nación mexicana, y a la letra dice:

"ARTICULO 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental". Si recordamos que una de las características de la Soberanía es la indivisibilidad, vemos que existe un error en cuanto a la redacción de este precepto, toda vez que la Soberanía es única y no puede hacerse o repartirse en fragmentos. Además si atendemos a la característica de ser suprema o superior a los demás poderes sociales, encontramos que los Estados están sujetos al Poder Federal, entonces su "Soberanía" se encuentra limitada y no puede ser tal hecho, ya que como explicamos no admite la superioridad, ni la intromisión o limitación de cualquier otro poder de índole interno o externo. Consideramos que "Si los estados fueran soberanos, no tendrían que sujetarse a los preceptos constitucionales y si por el contrario deben sujetarse a ellos, la palabra correcta por emplear debió haber sido autónomos y no soberanos." (28).

Por último, el artículo 41 párrafo 1º nos da la pauta para el ejercicio de las facultades y a la letra dice:

"ARTICULO 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes

28) PEREZ DE LEON, Enrique. Op. Cit. pag. 88.

interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. "Lo anterior indica con precisión la forma con que el pueblo ejerce su Soberanía y todos los actos realizados por los Poderes de la Unión considerado como acto de Soberanía debe estar apegado a la Carta Magna.

3.- DIVISION DE PODERES.

Empezaremos diciendo que nuestro máximo ordenamiento en su Artículo 49 contempla la división de los tres poderes que son el Legislativo, Ejecutivo y Judicial, constituyendo el Supremo Poder de la Federación. El precepto mencionado contiene la teoría de la división de los tres poderes. Teoría que ha sido a través del tiempo una de las mas grandes preocupaciones de los pensadores y doctrinarios. Solamente diremos que desde el tiempo de Aristóteles (se da cuenta que la polis cuenta con tres poderes: Asamblea deliberante=legislativo, cuerpo magistrado=ejecutivo y los aplicadores del derecho=judicial), hasta Montesquieu el cual dice que en todo Estado existen tres clases de poderes siendo los ya mencionados, vemos que solamente trataron de deducir una realidad histórica concreta. Sin embargo es importante mencionar que esta doctrina tiene como finalidad el tratar de delimitar las funciones de cada uno de los poderes, pero no obstante es imposible la realización de tal ideal, toda vez que en ocasiones alguno de los tres

poderes se encuentra en necesidad de realizar funciones que no le competen. Como deducimos es imposible que cada uno de ellos tengan funciones exclusivas, pero se puede decir que existe una colaboración por demás importante entre ellos.

De acuerdo con nuestra organización constitucional los tres Poderes de la Federación tienen distribuida su competencia y nos toca ahora hablar sistemáticamente de cada uno de ellos. Por cuanto hace al Poder Legislativo tiene un poder de mando a través de la Ley, el Poder Ejecutivo también cuenta con poder de mando pero lo ejerce con la fuerza material y por último el Poder Judicial carece de las funciones de aquéllos, pero a cambio tiene la posibilidad de interpretar al legislador y papel mas importante es el que desempeña en el juicio de amparo puesto que en base a su actuación, en base a la Constitución, se coloca a su mismo nivel, es decir por encima del Legislativo y Ejecutivo, juzgándolos en nombre de la Carta Magna. Antes de entrar al análisis de cada uno de los Poderes Federales cabe mencionar que los Estados miembros de la Federación deberán tener la misma estructura de la Federación: es decir poseerán los mismos poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Como vemos de acuerdo al Artículo 41 Constitucional la Soberanía se deposita en los Poderes de la Unión y en los de los Estados.

3.1 PODER LEGISLATIVO.

El Poder Legislativo, de acuerdo con la Constitución vigente en su Artículo 50, se deposita en un Congreso General, que se divide en 2 Cámaras, una de Diputados y la otra de Senadores. Este sistema se denomina Bicamerista el cual nació en Inglaterra en el siglo XIV y fue adoptado en nuestro sistema por la Constitución de 1824 y a través del tiempo llegó a nuestros días en la Constitución del 17 con sus peculiares características. El Congreso de la Unión es depositario de la Soberanía nacional y sus Cámaras arriba mencionadas representan al pueblo mismo (la primera de ellas) y así mismo representa a los Estados miembros de la Federación (la segunda aludida). Pero ambas son elegidas por medio del voto popular de varios candidatos de los partidos políticos existentes en el país.

Por cuanto hace a las Cámaras del Congreso, la Constitución en sus artículos 51 al 77 explica de manera detallada la integración de las Cámaras la forma de elegir a los titulares de éstas, las facultades con que cuenta, así como el período de sesiones, entre otras cosas. Nosotros estudiaremos de manera somera algunas de sus funciones. Empezaremos diciendo que la Cámara de Diputados se integra por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, a 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votados

en circunscripciones plurinominales. Son electos en su totalidad cada 3 años, por cada diputado propietario se elegirá un suplente. Se requiere entre otros requisitos para su elección: Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos; tener veintiún años cumplidos el día de la elección o vecino de él con residencia efectiva de mas de seis meses anteriores a la fecha de ella; no estar en servicio activo en el Ejército Federal cuando menos noventa días antes de ella, etc.

La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa, renovándose la mitad de la Cámara por mitad cada tres años. Se requieren los mismos requisitos para su elección que para los Diputados, salvo el de la edad ya que deberá tener treinta años cumplidos el día de la elección. También por cada Senador propietario habrá un Senador suplente. Los suplentes tanto de los Diputados como de los Senadores respectivamente reemplazan a los propietarios en sus funciones por separación definitivas del cargo, licencia o ausencia por diez días consecutivos a las sesiones lo cual hace presumir que renuncia a su cargo llamándose a los suplentes.

Los integrantes de ambas Cámaras gozan de inviolabilidad e inmunidad de acuerdo al artículo 61, por las ideas que manifiestan en el desempeño de su cargo y además no pueden ser procesados penalmente en el tiempo que desempeñan sus funciones, si previamente la Cámara respectiva no ha pronunciado su desafuero y suspensión de su cargo

Las Sesiones del Congreso deberán de contar con un determinado quórum, es decir el Senado como mínimo deben estar presentes las dos terceras partes de sus miembros y en la Cámara de Diputados deben concurrir mas de la mitad del número total de sus miembros. Además tiene fijado dos periodos de sesiones cuya duración es la siguiente: el primer periodo empieza desde el 12 de noviembre de cada año durante el tiempo necesario para tratar el asunto a resolver y no excederá del 31 de diciembre del mismo año. El segundo periodo comienza a partir del 15 de abril de cada año y no puede prolongarse mas que hasta el 15 de julio del mismo año. Los asuntos de los que se ocupa el Congreso son el estudio, revisión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a la Constitución. Además las dos Cámaras residirán en un mismo lugar y sus resoluciones tendrán el carácter de ley o decreto.

La función primordial del poder que estamos estudiando es la de la formación de las leyes, es decir específicamente nos referimos al proceso legislativo, el cual se divide en varias etapas a saber: Iniciativa, discusión, aprobación, sanción, promulgación, publicación e iniciación de la vigencia. La iniciativa se da cuando el Congreso recibe una propuesta de ley o proyecto por el Presidente de la República, los diputados y senadores al Congreso de la Unión o por las legislaturas de los Estados, una vez recibida la propuesta las Cámaras deliberan su aprobación o no de la misma, llamándose ese etapa Discusión, a la Cámara que recibe inicialmente la propuesta

se llama Cámara de origen y a la otra se llama Cámara revisora. Una vez que deliberan el proyecto lo aprueban en todo o en parte (aprobación) lo pasan al Ejecutivo el cual la puede aceptar o vetar (Sanción), en el segundo caso ejerce su derecho de veto y regresa a la Cámara de origen con sus observaciones y vuelve a discutir de nuevo por ésta el proyecto, si es aprobado de nuevo volverá al Ejecutivo para su promulgación. Cuando ha sido aprobada, conforme a derecho y la publica, esto es la va a dar a conocer a las personas que deben cumplirla por medio del Diario Oficial de la Federación y por último la iniciación de la vigencia se refiere al día en que ha de iniciar su obligatoriedad, al respecto existen dos sistemas el sucesivo y el sincrónico. El primero de ellos se da cuando se publica la ley o por cada 40 kilómetros a la fecha en que entra en vigor, se aumenta un día mas. El sistema sincrónico es aquel en donde la ley entra en vigor en todo el país, por así disponerlo la publicación, el mismo día.

El Congreso de la Unión tiene además varias facultades de gran relevancia que a continuación mencionaremos:

- Facultades del Congreso respecto al Distrito Federal.
- Facultades de las Cámaras en materia hacendaria.
- Facultades del Congreso respecto al comercio entre los Estados de la Federación.
- Facultades del Congreso en materia de guerra.
- Facultades del Congreso en materia de salubridad general.
- Facultades del Congreso en materia de educación pública.

Las facultades a que hemos hecho mención y todas las demás señaladas en el Artículo 73 Constitucional hasta la fracción XXIX-H constituyen las llamadas facultades Explicitas, esto significa que son facultades plenamente determinadas o expresas, tal como también lo establece el Artículo 124 del mismo ordenamiento. En cambio las facultades Implícitas son aquellas que no se encuentran concretizadas, pero que sirven para hacer cumplir las facultades expresas, verbigracia de ello es la fracción XXX del artículo 73 ya mencionado, el cual nos dice que le concede al Congreso facultades " para expedir todas las leyes que sean necesarias a objeto hacer efectivas las facultades anteriores (las XXIX-H) y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión".

Para finalizar este punto nos referiremos de manera breve a la Comisión Permanente. La Carta Magna en su artículo 78 nos dice que "Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los periodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto". El siguiente artículo explica las atribuciones de esta comisión siendo entre otros: prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional para que el Presidente de la República pueda disponer de ella fuera de sus respectivos Estados, "Acordar por si o propuesta del Ejecutivo la convocatoria del Congreso, o de una

solo Cámara, a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias", "Conceder licencia hasta por treinta días al Presidente de la República y nombrar el interino que supla esa falta", y además ratifica el nombramiento hecho por el Ejecutivo Federal, etc.

3.2 PODER JUDICIAL.

A través del Poder Judicial de la Federación, se dirimen las controversias que surgen de las relaciones entre los individuos y entre los mismos intereses del Estado y para que no existan después problemas violentos o evitar violación alguna a la Constitución tendiente a dar una solución al conflicto de interés conforme a derecho. En nuestro sistema el poder a que nos referimos se deposita en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en los Juzgados de Distrito, esto conforme al artículo 94 Constitucional. Se encuentra integrada la Suprema Corte de Justicia de la Nación por veintidós ministros numerarios y cinco supernumerarios. La función de estos últimos es la de constituir una sala auxiliar para resolver amparos contra leyes y descargar a las otras salas y solamente podrán formar parte del pleno cuando sustituyan a los ministros numerarios. Entre los miembros de la corte se puede elegir un presidente el que durará un año en su cargo y podrá volver a ser reelecto.

Los requisitos para ser electo como ministros de la Suprema Corte son: "I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; II No tener más de sesenta y cinco años de edad, ni menor de treinta y cinco el día de la elección; III Poseer el día de la elección, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de abogado, expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada para ello; IV Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena, y haber residido en el país durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses". Lo anterior de acuerdo al artículo 95 Constitucional, los nombramientos son hechos por el Presidente de la República con aprobación del Senado (Art. 96 Constitucional).

Siguiendo el desglose de este poder, observamos que la Suprema Corte de Justicia de la Nación funciona en pleno o en salas. El primero de ellos está integrado por veintidós ministros numerarios, pero puede funcionar con la presencia de quince. Las salas son cuatro conformadas con cinco ministros cada una de ellas y pueden funcionar hasta con cuatro ministros presentes; se dividen las salas en : Sala civil, Sala Laboral, Sala Administrativa y Sala Penal, (existe también la Sala auxiliar que ya estudiamos anteriormente). Además las

audiencias serán públicas con excepción cuando se afecte la moral o el interés público (Art. 94). Dentro de sus funciones se encuentra la de nombrar a los magistrados de circuito y a los jueces de distrito, durando estos últimos seis años en el ejercicio de su cargo, distribuyendo los tribunales de circuito y juzgados de distrito entre los ministros para una visita periódica.

Los ministros de la Suprema Corte reciben una remuneración al igual que los magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, y no podrá ser disminuida durante sus funciones, toda vez que se trata de evitar que sufran presión en algún asunto o para que no permitan la intromisión de los otros Poderes. Otra característica de ellos es la inamovilidad, es decir no podrán ser removidos de su cargo por causas insignificantes o políticas, únicamente habrá remoción de los mismos cuando observen mala conducta, claro previo juicio de responsabilidad.

La competencia del Poder Judicial Federal se encuentra contemplada por el artículo 103 Constitucional que a la letra dice:

"Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;

II Por leyes o actos de la autoridad federal que alteren o restrinjan la soberanía de los Estados, y

III Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal".

la actualidad posee un vasto número de funciones que lo colocan en cierta manera en una calidad prominente durante seis años. Nos avocaremos a estudiar la manera de su elección y algunas de sus facultades. La actual Constitución en su artículo 80 nos dice que "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominara "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos" En cuanto a su elección el precepto siguiente nos remite a Ley Electoral, diciendo que es directa y en los términos de la Ley mencionada. Los requisitos para elegir el Ejecutivo Federal son siete, el primero de ellos es que sea mexicano por nacimiento, hijo de padres mexicanos y en pleno ejercicio de sus derechos, requisito por demás fundamental pues si fuera extranjero no conocería de manera íntegra los problemas en los que atraviesa el país. Además se exige tenga 35 años cumplidos al tiempo de la elección, toda vez que la madurez implica observar y emitir juicios de manera sensata y objetiva. Debe estar residiendo todo un año al día anterior de las elecciones ya que de no ser así, desconocería los obstáculos para el desarrollo del país. Así mismo se le requiere no ser ministro de algún culto o pertenecer al estado eclesiástico, no estar en servicio activo, en caso de pertenecer al ejército, debiendo separarse seis meses antes del día de la elección, y no ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General del departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección, lo anterior tiene una razón fundamental que es el evitar exista

coacción a sus subordinados para que éstos se vean obligados a votar a su favor. Por último se exige no haber sido presidente electo popularmente, o Presidente de carácter interino, provisional o absoluto ya que no podrá por ningún motivo volver a desempeñar el puesto (Artículo 82 y 83 Constitucionales).

El Presidente entra a desempeñar su cargo el primero de diciembre y durará en él seis años, pero la Constitución regula los casos de ausencia del Ejecutivo de manera absoluta o temporal siendo estos:

"Presidente electo. El que el pueblo en ejercicio del sufragio, nombra en los plazos y formas establecidas normalmente por la Constitución.

Presidente interino. El nombrado por el Congreso de la Unión cuando el presidente electo no se presente el día 1º de diciembre, cuando falta en forma temporal y cuando falta en forma absoluta dentro de los dos primeros años del ejercicio.

Presidente sustituto. El nombrado por el Congreso de la Unión cuando de la falta del Presidente electo ocurre dentro de los cuatro últimos años del ejercicio, y

Presidente provisional. El nombrado por la Comisión Permanente cuando el Congreso de la Unión no está reunido y la falta del Presidente titular es absoluto". (30) Artículos 84 y 85.

En cuanto a las facultades y obligaciones del Presidente el artículo 89 enumera, en sus XX fracciones, cada una de ellas, la mayoría de los autores las clasifican en facultad

30) Ibid. Pág. 142

para promulgar las leyes del Congreso, facultad de ejecutar dichas leyes, facultad reglamentaria, facultades de nombramiento y remoción, facultad de indulto y otras facultades. Las tres primeras se encuentran plasmadas en la fracción I del precepto constitucional invocado, ya que nos dice que el Presidente tiene como facultad promulgar (facultad reglamentaria) y ejecutar (facultad ejecutiva) las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia (Facultad reglamentaria). La Facultad de nombramiento y remoción de funcionarios a su vez se divide en tres: "a) nombramientos absolutamente libres; b) nombramientos que necesitan la ratificación del Senado o de Cámaras de Diputados; c) nombramientos que deben hacerse con sujeción a lo dispuesto en la Ley". (31) Se encuentran establecidos por las fracciones II, III, IV, V, XVII y XVIII del art. 89 ya citado. A continuación explicaremos brevemente cada uno de ellos:

- a) Nombramientos absolutamente libres. Verbigracia de ellos son los Secretarios de Estado y Procurador General de la República.
- b) Nombramientos sujetos a ratificación. Verbigracia de ellos son los ministros, empleados superiores del Ejército, empleados superiores de Hacienda ya que necesitan de la aprobación del Senado en su nombramiento.
- c) Nombramientos que deben hacerse con sujeción a lo dispuesto en la ley. Un ejemplo es la Ley de los Trabajadores al Servicio del

31) TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Op. Cit. Pág.469

Estado, en la que se fijan condiciones para que el Ejecutivo pueda nombrar y remover a ciertos empleados.

La facultad de amnistia se encuentra en la fracción XIV del Art. 89 tantas veces ya citado, en donde consagra la posibilidad del Ejecutivo para perdonar o hacer la remisión de la pena impuesta a algún reo por los Tribunales Federales o del orden común en el Distrito Federal.

4.- SUPREMACIA CONSTITUCIONAL.

Al principio de este capítulo explicamos el concepto de la Constitución, las partes en que se divide y los tipos que existen. Para el estudio de este punto nos van a servir de mucho esos elementos ya que vamos a tratar lo referente a la Supremacia Constitucional que se encuentra consagrada en el artículo 133 de nuestro máximo ordenamiento, para empezar transcribiremos el precepto mencionado que a la letra dice:

"Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado, se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados."

Del examen de este artículo llegamos a la conclusión siguiente: La Constitución es la Ley Suprema del país

y por consecuencia las leyes u ordenamientos legales de cualquier estado son inferiores a ella, por lo que garantiza su seguridad con el precepto mencionado. Dos cosas que determinan la Supremacía de nuestra Constitución son:

- a) Los poderes constituidos son diferentes al Poder Constituyente que creo a la Constitución,
- b) Es rígida, característica que ya hemos analizado y significa el necesitar un procedimiento especial para su reforma ya que no se modifica igual que las leyes ordinarias.

El primer inciso nos da una clara idea de la diferencia tajante entre esos dos poderes, ya que el Poder Constituyente sólo expide o crea la Constitución y los poderes constituidos solo gobiernan en base a la misma por otro lado el poder constituyente es anterior a los constituidos, que al desaparecer el primero surgen los segundos, y por último el constituyente es un poder originario en sí y los constituidos son poderes derivados de la que determina su supremacía, a ella se debe que ningún poder constituido pueda tocar a la constitución y esta es visiblemente superior, sin duda alguna, a los poderes constituidos.

Como complemento de la Supremacía, encontramos el artículo 136 que consagra la inviolabilidad de la Constitución. Se refiere precisamente a que ninguna rebelión podrá interrumpir la vigencia de nuestra Carta Magna. Desde luego señala que recobraría su observancia una vez que el pueblo "haciendo uso de su derecho natural de rebelión frente al usurpador, sea éste nacional o extranjero, recobre para sí la

soberanía que la propia Carta Magna representa...." (32), y serán juzgados los invasores o traidores a la patria de acuerdo con la Constitución y leyes establecidas para tal efecto. El artículo a que nos venimos refiriendo a la letra dice:

"Artículo 136. Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno publico se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad se restablecerá su observancia, y , con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta".

5.- DERECHO ADMINISTRATIVO.

Para entender o poder definir al Derecho Administrativo nos es necesario hablar un poco sobre la actividad del Estado, entendiendo a ésta como los actos que el Estado debe realizar para satisfacer sus propios fines, los fines a que nos referiremos son de carácter universal y particular. Son Universales cuando persiguen el bien común y protegen a los individuos y los Particulares "Son múltiples que varían indefinidamente, según sea la posición geográfica, el momento histórico y las necesidades de los hombres de cada país pero el

32.- CALZADA PADRON, Feliciano. Op. Cit. pág. 123.

conjunto de fines particulares que el Estado persigue está subordinado a la realización del bien común y la protección legal de la persona" (33). Los actos que realiza el Estado para obtener sus fines es el objeto inmediato de la actividad del mismo y a manera de ejemplo vemos que el Estado debe conservar su existencia soberana para la defensa de sí mismo, por otro lado debe cuidar de sus relaciones interiores para que no se rompa su unidad nacional, además debe proteger a sus integrantes de cualquier peligro interior o exterior y así podemos mencionar un sinnúmero de sus fines, lo importante de esto, es la realización de esos fines por parte del Estado.

Algunos conceptos que nos van servir para entender el Derecho Administrativo son: Atribución, Función y Servicio Público. El primero de ellos es la ejecución que el Estado realiza en todos sus actos para conseguir la satisfacción de sus fines: la función no es otra cosa que el medio por el cual se ejecutan los actos. Verbigracia una atribución es la de realizar actos necesarios para el bien común, la función será expedir leyes para tal efecto. En este orden de ideas llegamos al Servicio Público que significa "La actividad concreta que el Estado realiza, a través de un personal competente, encaminada a satisfacer la necesidad del grupo social en forma continua y uniforme..." (34). Toda la función a que nos venimos refiriendo

33) MOTO SALAZAR, Efraín. Elementos de Derecho.

Editorial Porrúa, México 1991, Pág. 99

34) Ibid. pág. 100

(la administrativa) está encomendada al Poder Ejecutivo, al momento de estudiar este Poder, observamos que entre otras tiene la facultad de nombrar y remover a los Secretarios del Despacho quienes tienen una función de carácter administrativo, es por ello que el encargado de realizar esa función es el Ejecutivo de la Unión.

5.1 DEFINICIONES.

Existen multiples definiciones que tratan de explicar al Derecho Administrativo. El hombre al vivir colectivamente forzosamente se vio en la necesidad de crear normas que regularan la actividad administrativa, sin embargo hasta épocas recientes fue necesario reunir las para su estudio, por lo cual nace una rama juridica especializada que se denomina Derecho Administrativo. Cada autor o tratadistas han aportado sus definiciones y hablaremos someramente de algunas de ellas:

a) Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. Define "Al Derecho Administrativo como la rama de la ciencia del Derecho que estudio los principios y las normas que regulan la organización y la actividad de la administración pública, los medios para realizarla y las relaciones que generan" y mas adelante dice que "el contenido de nuestra materia comprende los siguientes aspectos:

1. La estructura de la Administración Pública a fin de conocer sus formas de organización: centralizada, descentralizada, desconcentrada, naturaleza jurídica, competencia y jerarquía.

2. La actividad de la Administración Pública manifestada en procedimientos, actos administrativos, contratos administrativos, concesiones y servicios públicos.

3. Los medios con que cuenta como atribuciones, facultades regladas y discrecionales, poderes de policía, ejecutoriedad de sus actos, bienes de dominio público y del dominio privado de la nación.

4. Relaciones que generan con los servidores a su servicio y con los gobernados, recursos administrativos, controles y responsabilidades. " (35)

b) Moto Salazar, Efraín. Define al Derecho Administrativo como "El conjunto de normas jurídicas que regulan la organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo y la forma de hacer promociones ante el mismo" mas adelante dice que "son materias que este regula, las siguientes:

a) La organización del Poder Ejecutivo.

b) El funcionamiento de dicho poder.

c) Los medios patrimoniales y financieros necesarios para el sostenimiento y buena marcha de la Administración Pública.

d) Las relaciones entre los particulares y la administración." (36)

c) Pérez de León, Enrique. Dice que el Derecho Administrativo es " la rama del derecho público que se encarga del estudio de las

35) DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. Editorial Limusa México 1986. Págs. 49 y 50

36) MOTO SALAZAR, Efraín. Op. Cit. Pág. 101.

normas y principios que regulan la actividad formal del Poder Ejecutivo, la actividad materialmente ejecutiva de los poderes Legislativo y Judicial y las relaciones de los particulares con el Estado en dichas actividades." (37). Mas adelante en 6 incisos enumera las materias que comprenden, por ejemplo: la existencia, organización y funcionamiento de los diversos entes administrativos; actos administrativos, el contencioso administrativo, etc.

d) García Maynez, Eduardo. Dice que "El derecho administrativo es la rama del Derecho Público que tiene por objeto específico la Administración Pública." (38). El cree que es indispensable conocer que significa este último elemento para comprender la definición: la administración pública, es la actividad que realiza el Estado para satisfacer los intereses generales.

e) Soto Pérez, Ricardo. Este autor define al derecho administrativo como "la rama del Derecho Público que se ocupa de regular el funcionamiento de los órganos ejecutivos del Estado y la prestación de los servicios públicos." (39)

Observamos que en cada definición abundan diversos elementos como servicio público, administración pública, actividad formal del poder ejecutivo, derecho público, etc. Sin embargo no es nuestra intención profundizar nuestro estudio en

37) PEREZ DE LEON, Enrique. Op. Cit. Pág. 151

38) GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Op. Cit. Pág. 139

39) SOTO PEREZ, Ricardo. Nociones de Derecho Positivo Mexicano. Editorial Esfinge, México 1984, Pág. 109

tales elementos, lo que sí podemos precisar es que el derecho administrativo tiene y desempeña un papel importante en la vida de la nación, pues se encarga de estudiar las normas que regulan la actividad administrativa. Enseguida penetraremos en la organización administrativa, que no es otra cosa que una unidad pero en diversas formas.

5.2 TIPOS DE ADMINISTRACION.

Para lograr una mejor eficacia en la función administrativa se requiere una organización de los elementos materiales con que cuenta el Estado. Cuando estudiamos la división de poderes, observamos que el Poder Ejecutivo es el encargado de la función administrativa, pero, para que funcione la estructura del Ejecutivo es indispensable que hayan variadas formas de estructuración, de acuerdo con la finalidades de la administración. Es indudable que la organización administrativa es parte fundamental del Derecho Administrativo. En nuestro derecho encontramos que el artículo 90 Constitucional contiene las formas de organización administrativa, el precepto indicado a la letra dice:

"ARTICULO 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expide el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de

creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre estas y las secretarías de estado y departamentos administrativos. "

La ley a que se hace referencia en este artículo es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1976, la que en su artículo 12 establece que " la presente ley establece las bases de la administración pública federal, centralizada y paraestatal. La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran la administración pública centralizada. Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal." De los dos artículos deducimos que las formas de organización administrativa son: Centralizada y Paraestatal (Descentralizada). Abundaremos sobre la Desconcentración como parte de la Centralización pero con características especiales.

5.2.1. CENTRALIZADA

El título segundo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal contempla la Administración

pública centralizada. Entendemos a la centralización como "al régimen que establece la subordinación unitaria, coordinada y directa de los órganos administrativos al poder central, bajo los diferentes puntos de nombramiento, ejercicio de funciones y la tutela jurídica, para satisfacer las necesidades públicas." (40).

Al examinar esta definición encontraremos varios elementos que son necesarios de puntualizar:

- Órganos administrativos, los cuales son creados y se les dota de facultades, teniendo relaciones entre sí.
- Órgano central, que es el centro de dirección y decisión de las unidades que tiene a su cargo, es decir dirige a los órganos administrativos y es único.
- Jerarquía, pues une a los diferentes órganos delimitándoles en su competencia y no interfiriendo en la actuación de ellos.

Observamos que en nuestro derecho mexicano el Poder Ejecutivo realiza sus funciones mediante órganos inferiores que le deben obediencia y dependencia, estos últimos acatan la voluntad del poder central u órgano central. Este órgano tiene facultades de: Decisión, determina lo que se debe hacer, no hacer o no decidir sobre problemas que le plantean los órganos inferiores; de Mando, pues los inferiores deben obedecer lo ordenado por el central, dentro de la ley; de Nombramiento, conforme al artículo 89 Constitucional; de Vigilancia, el órgano central se cerciora que se esté cumpliendo lo establecido por él

40) SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. Editorial Porrúa, México 1988. Pág 509.

y cumpliendo con sus funciones: de Disciplina, puede imponer sanciones a los funcionarios que no cumplan con sus funciones: de Revisión, puede revisar los actos que emiten los órganos subordinados y por último puede resolver conflictos de competencia (Secretaría de Gobernación tiene esa facultad). Por último el órgano central cuenta con esas facultades, por que le han sido dados por la Constitución.

5.2.2. DESCONCENTRADA.

Debido a que en el régimen centralizado es necesario, en ocasiones, dotar a un organismo de cierta libertad en su actuación, se ha dado ha ciertos órganos administrativos la facultad de resolver asuntos que no son necesarios pasarlos a la autoridad jerárquicamente superior. Pero en ocasiones se ha confundido con la Descentralización administrativa, por lo que trataremos de marcar la diferencia entre ésta y la Desconcentración administrativa. Decimos que es una variante de la administración centralizada pero siguen dependiendo del órgano central las autoridades a las cuales se les dota de un poder de decisión. Algunos autores la definen de la siguiente manera:

a) PEREZ DE LEON, ENRIQUE. Dice que "la desconcentración puede entenderse como la transferencia que de ciertas competencias hace la administración pública en favor de órganos que no tienen personalidad jurídica diversa, sino que continúan formando parte

de la propia administración pública, aunque si gozan de cierta autonomía." (41)

b) SERRA ROJAS, ANDRES. Piensa que en la desconcentración "...no se crean personas morales, sino que a un órgano inferior y subordinado se le asigna legalmente una determinada competencia exclusiva, que le permite una mayor libertad de acción en el trámite y decisión de los asuntos administrativos, sin que rompan los vínculos jerárquicos." (42)

Las características que lo diferencian con la descentralización son: forman parte de la administración centralizada, no tienen patrimonio propio ni personalidad jurídica, dependen de manera directa del poder central, son creados por una ley, decreto o acuerdo del Ejecutivo Federal, etc. Se habla de dos tipos de desconcentraciones:

- a) Horizontal o Periférico, en donde el órgano central cede atribuciones a un órgano administrativo y tiene competencia en una extensión territorial determinada.
- b) Vertical o Central, el órgano central da cierta competencia de manera limitada y exclusiva a un órgano administrativo inferior, pero que pertenece a la misma administración centralizada.

La Ley Orgánica de la Administración contempla dicha forma de organización, pues en su artículo 17 nos dice que "para la mas eficaz atención y eficiente despacho de los

41) PEREZ DE LEON, Enrique. Op. Cit. pág. 191

42) SERRA ROJAS, Andrés. Op. Cit. pág. 519

asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables." Verbigracia de esto es: "Organismo desconcentrado. Comisión Nacional Bancaria y de Seguros. Artículo 89 de la Ley reglamentaria del servicio público de Banca y Crédito. D.O.F. del 14-I-1985." (43)

5.2.3. DESCENTRALIZADA.

El Fundamento legal para este tipo de organización administrativa lo encontramos en la multitudada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, pues en su artículo 45 establece y a la letra dice:

"ARTICULO 45.- Son organismos descentralizados las entidades creadas por la ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonios propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten." De la definición transcrita observamos las características distintivas de la administración Paraestatal, tenemos que su:

43) Ibid. Pág. 528.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

- CREACION. Son creados por ley o decreto, del Congreso o del Ejecutivo respectivamente.
- REGIMEN. Tienen un régimen jurídico propio que regula su actuación, patrimonio, personalidad, etc. Por lo regular su ley Orgánica es la ley del Congreso o el acuerdo del Ejecutivo.
- PERSONALIDAD JURIDICA. Se les crea con personalidad jurídica propia, es decir no es la misma que la del Estado.
- DENOMINACION. Nombre que recibe la entidad creada, ejemplo: ISSSTE, PEMEX, etc.
- LOCALIZACION. Es el lugar donde establecen sus oficinas y dependencias (sede) y además el lugar de actuación del órgano descentralizado (ámbito territorial).
- Sus órganos de DIRECCION, ADMINISTRACION Y REPRESENTACION. Por lo general se constituyen en Asamblea General y en su grado jerárquico subordinado le sigue el Gerente General o Rector.
- ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA INTERNA. Depende para el fin que ha sido creado en general se divide en Dirección, Subdirección, Departamentos, etc.
- PATRIMONIO PROPIO. Cuentan con bienes y derechos para cumplir con la finalidad para la que fueron creados.
- OBJETO. Es variado ya que puede abarcar actividades que le correspondan al Estado, la prestación de un Servicio Público, etc.
- FIN. Es buscar la satisfacción de las necesidades públicas de manera óptima, fluida y eficaz.
- IMPUESTOS. Por lo regular están exentos de ellos, pero existen excepciones como PEMEX.

Varios autores clasifican a la descentralización, algunos la dividen en Descentralización por región, Descentralización por servicio y Descentralización por colaboración; otros lo reducen a los dos primeros. A esto podemos decir que siempre en la organización administrativa no se cumplirán con los objetivos plenamente, es por ello necesario que se ramifiquen y distribuyan en diferentes órganos pero siempre pertenecerán al tipo de administración que los creó, llámese Centralizada, Descentralizada o Paraestatal.

CAPITULO III

EL PODER EJECUTIVO Y LAS SECRETARIAS DE ESTADO

En el capítulo inmediato anterior al realizar el estudio del Poder Ejecutivo observamos que tiene una gran importancia en la vida nacional de nuestro país y dado su elevada actividad se jerarquiza iniciándose por conducto del Presidente de la República, seguido de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República. El primero de ellos o sea el Ejecutivo Federal, tiene dentro de sus facultades la de nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, es decir a los titulares de las Secretarías de Estado, claro que debiendo reunir ciertos requisitos que más adelante analizaremos y que son la parte modular de nuestro estudio. Así mismo las Secretarías a mención tienen diversas facultades que explicaremos de manera detallada, ya que su misión primordial es coadyuvar al Presidente de la República para el mejor desempeño de los asuntos concernientes a la materia u orden administrativo federal.

Vemos que se encuentran ligados de manera eficaz ambos elementos del Poder Ejecutivo pues como expresamos con anterioridad se coordinan para planear la política que debe seguirse en los diferentes ramos de la distribución administrativa, cada una de ellas con sus competencias y atribuciones. Deducimos que pertenecen a la administración centralizada, tema que desglosamos al estudiar los tipos o formas de la administración, recordando que en esta organización existen

una serie de órganos bajo un cierto orden y giran alrededor de un centro de dirección y decisión, quién los mantiene unido bajo un poder o vínculo jerárquico. El Ejecutivo de la Unión es la cabeza o punto medular de la administración, podemos darle la calidad de Jefe de la Administración Pública Federal, carácter merecido por la actividad que ejecuta. Por eso creemos, como lo hemos aseverado, que el desempeño de las tareas administrativas a cargo de los Secretarios del Despacho, deben ser encomendadas a gente lo suficientemente apta y capaz para que exista el mayor aprovechamiento de los recursos con que cuenta y tenga como consecuencia resultados óptimos y eficaces.

1.- NATURALEZA JURIDICA.

Dentro de este tópico, la naturaleza jurídica se remonta hasta la Constitución de Cádiz implantada en la Nueva España en septiembre de 1812, pero como en su oportunidad estudiamos el cura Don Miguel Hidalgo y Costilla, en sus decretos incluyó cuatro Secretarías que mencionamos en el capítulo correspondiente. Sin embargo observamos que siempre aparecían mencionadas las Secretarías en las Constituciones vigentes en nuestro país en su momento, y tal como lo apreciamos sus facultades, así como la de sus titulares estaban dispersas. No fue sino hasta la publicación del 29 de diciembre de 1982 en el Diario Oficial de la Federación, cuando en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se determinaron las competencias de cada una de las Secretarías, así como la de sus titulares.

Hemos visto que varios autores manejan de diversa manera: Secretaría del Despacho, Secretaria de Estado o Ministerio haciendo alusión con tales denominaciones al conjunto de servicios y actividades que han sido encomendadas a las dependencias mencionadas, por lo que se puede hablar indistintamente de ellos. Mas sin embargo, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal es manejado en su artículo 12 el término Secretarías de Estado, en la Constitución mexicana en su artículo 89 fracción II, se expresa como Secretarios del Despacho a los titulares de las Secretarías de Estado, quienes como explicamos anteriormente son los colaboradores más cercanos del Ejecutivo Federal. Las facultades y atribuciones con que cuenta son importantísimas pues aseguran el cumplimiento de la ley, su mejor justificación es la siguiente: El Presidente de la República para realizar sus labores necesita una seria organización jurídica-administrativa para que se encarguen de los asuntos relacionados con la administración federal, por ello los titulares de las Secretarías del Despacho son los colaboradores directos del Ejecutivo de la Unión y ambos comparten la gran responsabilidad de dirigir acertadamente a la nación mexicana.

Resumiendo, finalizamos diciendo que se encuentra ciento por ciento justificada la naturaleza jurídica de las Secretarías del Despacho y sus titulares en su actuación en la vida nacional, mas adelante de manera específica hablaremos de las funciones de estas dependencias.

2.- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y REQUISITOS PARA SER TITULAR DE UNA SECRETARIA DEL DESPACHO.

Como oportunamente señalamos en el capítulo anterior, indicamos cuales eran los requisitos que se establecían para ser el titular de una Secretaría del Despacho, por ejemplo en la Constitución de Cádiz en su artículo 223 expresaba al texto de la letra que "para ser Secretario del Despacho se requiere ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, quedan excluidos los extranjeros aunque tengan carta de ciudadano." En la Constitución de 1824 únicamente se exige ser ciudadano mexicano por nacimiento y en la Constitución de 1836 (Leyes Constitucionales) se requieren mayores requisitos tales como no haber sido condenados en proceso legal por crímenes o mala versación en los caudales públicos. Posteriormente las Bases Orgánicas de 1843 y en la Constitución de 1857 disminuyó el requisito mencionado, añadiéndose el de la edad. Sin embargo en la Constitución actual, es decir la Carta Magna de 1917 en su artículo 91, fundamenta y da pauta para los requisitos que debe observar el Ejecutivo de la Unión al elegir al Secretario del Despacho, el artículo mencionado a la letra dice:

"ARTICULO 91. Para ser Secretario del Despacho se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años."

Del precepto constitucional invocado se desprenden los elementos que se necesitan para estar a cargo de

una Secretaría de Estado, en tal virtud haremos un breve comentario de ellos:

a) CIUDADANO MEXICANO POR NACIMIENTO.- Nuestro máximo ordenamiento exige esta calidad, toda vez que una persona extranjera no tendría el suficiente apego o cariño a nuestra patria y por otro lado no conocería de manera suficiente los problemas socio-políticos que invaden a la nación mexicana. Si recordamos la Carta Magna actual en su artículo 34 nos dice que para ser ciudadano de la República, tanto varones como mujeres, teniendo la calidad de mexicanos (por nacimiento o naturalización) deben cumplir con los requisitos de: haber cumplido 18 años y tener un modo honesto de vivir. Sin embargo, para la Ley fundamental es importante que sea mexicano por nacimiento, es decir se deshecha la posibilidad que un extranjero naturalizado mexicano pueda ocupar tan importante cargo. En cuanto a la edad que señala el precepto mencionado (34 Const.), se encuentra limitado por el artículo 91 al pedir como mínimo 30 años cumplidos para los Secretarios del Despacho y que mas adelante estudiaremos.

b) ESTAR EN EJERCICIO DE SUS DERECHOS.- Implica que la persona pueda ser titular de derechos y obligaciones, es decir que su actuación no se encuentre limitada por ninguna resolución judicial, y únicamente tenga como impedimento en su hacer más que el de respetar las buenas costumbres, la moral y obviamente el derecho.

c) TENER TREINTA AÑOS CUMPLIDOS.- Se dice en muchas ocasiones que la experiencia unida a la madurez y responsabilidad; son producto

de la edad y del camino recorrido, es por ello que se toma como mínimo de años la edad de 30 años, pues suponemos se han reunido tales características en quienes desempeñaran las funciones de dirigir a la Nación en coordinación del Ejecutivo Federal. Se encuentra limitada la ciudadanía que estudiamos en el primer inciso, toda vez que no todos los ciudadanos pueden ser Secretarios de Estado, pero todos los Secretarios de Estado son ciudadanos mexicanos.

Antes de pasar al estudio de otro punto recordemos que quien nombra al tan multitudinario Secretario del Despacho, es el Presidente de la República. Su facultad es potestativa pues se deja a su libre albedrío el nombramiento y remoción de los primeros, no necesitando aprobación alguna del Senado de la República. A mayor abundamiento el artículo 89 fracción II, nos dice que el Presidente tiene como facultad, entre otras, la de nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, esto se debe a que el Constituyente pensó que debe existir plena confianza con estos funcionarios ya que colaboran con el Ejecutivo de la Unión en el desempeño de tan arduas labores.

Cabe hacer notar que para nosotros son insuficientes por los motivos que expresaremos posteriormente, pero si diremos que antes de cualquier elección es indispensable tener conocimientos vastos o por lo menos suficientes para manejar asuntos de tanta relevancia, por otro lado aquellos que manejan caudales públicos o disponen de erario del gobierno, se les debe exigir una conducta intachable o por lo menos acorde a

derecho, es por ello que propondremos algunas adiciones o modificaciones constitucionales y si bien es cierto que el dirigente Constitucional elige o forma su equipo gubernamental, sin responsabilidad o sujeción a algún organismo, creemos que debe estar sujeto a la ratificación del Senado.

Hemos hablado del fundamento legal y los requisitos que deben cubrir los colaboradores directos del Presidente, pero aún no hemos definido tal cargo, motivo por el cual daremos algunas concepciones de ellos.

a) ANDRES SERRA ROJAS.- Nos dice que "con la denominación: "Secretaría de Estado, o "Ministerio", o "Secretaría del Despacho", aludimos a cada una de las ramas de la administración pública consistente constituida por el conjunto de servicios y demás actividades confiadas a las dependencias, que bajo la autoridad inmediata y suprema del Presidente de la República, aseguran la acción del gobierno en la ejecución de la ley." (44)

b) MIGUEL ACOSTA ROMERO.- Expresa que el Secretario de Estado "es la persona física, titular de la Secretaría es nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, es un funcionario político-administrativo" (45) Más adelante nos dice que "es un funcionario político-administrativo, nombrado y removido por el Presidente de la República, acuerda con este

44) Ibid. pág. 543

45) ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit. pág. 146

último y es subordinado jerárquicamente del mismo, teniendo a su cargo y encabezando una Secretaría de Estado." (46)

c) DEFINICION PROPIA.- Por nuestra parte señalaremos, que los Secretarios del Despacho son los colaboradores directos del Presidente de la República y subordinados de éste, quienes se encargan del despacho de las diferentes ramas de la Administración Pública Federal Centralizada, cuyo nombramiento o remoción dependen del libre albedrío del Ejecutivo de la Unión.

Es necesario ahora pasar al estudio de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en donde se contemplan las Secretarías de Estado y las funciones específicas de cada una de ellas. En la ley mencionada no encontramos ninguna definición del Secretario de Estado, ni de la Secretaría de Estado, ni mucho menos algún otro elemento para ser titular de las mismas.

3.- SECRETARIAS DE ESTADO EN LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (en adelante L.O.A.P.F.) fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (en adelante D.O.F.) el día 29 de diciembre de 1976. Las Secretarías de Estado aparecen en ella después de la reforma al artículo 90 Constitucional publicada en

46) Ibid. pág. 187

el D.O.F. en fecha 29 de diciembre de 1982, pues se determinan sus facultades o atribuciones, es decir se delimita su competencia, existiendo 18 Secretarías. Sin embargo por reformas del 21 de febrero y 25 de mayo, ambas de 1992, publicadas en el D.O.F. se modificaron las Secretarías. En primer lugar la Secretaría de Programación y Presupuesto se fusiona con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, además posteriormente desaparece la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, apareciendo en su lugar la Secretaría de Desarrollo Social. Por lo que actualmente existen 17 dependencias.

En el Capítulo Segundo de nuestro estudio hicimos referencia a las formas de organización administrativa y puntualizamos que tales instituciones pertenecen al régimen Centralizado, además lo confirmamos con el artículo 1º de la L.O.A.P.F. que en su párrafo segundo nos dice " La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran la administración pública centralizada." El artículo 2º en su fracción primera nos comprueba lo anterior al decir que para el despacho de los negocios del orden administrativo, habrá las dependencias de la administración pública centralizada necesarias, siendo una de ellas, las Secretarías de Estado. Estas instituciones tienen el mismo rango entre sí (Art. 10 L.O.A.P.F.) no existiendo jerarquía en las mismas; además tienen que formular los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Ejecutivo Federal (Art. 12 L.O.A.P.F.). Cuentan con la posibilidad de crear órganos administrativos desconcentrados que

les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicos (Art. 17 L.O.A.P.F.). Tienen como obligación de proporcionarse informes, datos o ayuda técnica entre ellos (Art. 25 L.O.A.P.F.)

El artículo 26 de la ley a referencia nos dice que el Ejecutivo de la Unión para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, contará con las siguientes dependencias:

- " Secretaría de Gobernación
- Secretaría de Relaciones Exteriores
- Secretaría de la Defensa Nacional
- Secretaría de Marina
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- Secretaría de Desarrollo Social
- Secretaría de la Contraloría General de la Federación
- Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- Secretaría de Educación Pública
- Secretaría de Salud
- Secretaría de Trabajo y Previsión Social
- Secretaría de la Reforma Agraria
- Secretaría de Turismo
- Secretaría de Pesca
- Departamento del Distrito Federal"

Todas las Secretarías que mencionamos, tienen el despacho de ciertos asuntos y que a continuación transcribiremos algunos de los mas importantes:

"Artículo 27. A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Presentar ante el Congreso de la Unión la iniciativa de ley del Ejecutivo;
- II. Publicar las leyes y decretos que expidan el Congreso de la Unión, alguna de las dos Cámaras o el Presidente de la República;
- III. Publicar el Diario Oficial de la Federación;
- IV. Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a las garantías individuales y dictar las medidas administrativas que requiera ese cumplimiento;
- XIII. Llevar el registro de autógrafos de los funcionarios federales y de los gobernadores de los Estados y legalizar las firmas de los mismos;
- XIV. Conducir las relaciones del gobierno federal con el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado;
- XVII. Manejar el Servicio Nacional de Identificación Personal;
- XVIII. Manejar el Archivo General de la Nación;
- XXI. Reglamentar, autorizar y vigilar el juego, las apuestas, las loterías y rifas, en los términos de las leyes relativas;

XXII. Compilar y ordenar las normas que impongan modalidades a la propiedad privada, dictadas por el interés público;

XXIV. Organizar la defensa y prevención social contra la delincuencia, estableciendo en el Distrito Federal un consejo tutelar para menores infractores de más de seis años e instituciones auxiliares, creando colonias penales, cárceles y establecimientos penitenciarios en el Distrito Federal y en los Estados de la Federación, mediante acuerdos con sus gobiernos, ejecutando o reduciendo las penas y aplicando la retención por delitos del orden federal o común en el Distrito Federal, así como participar conforme a los tratados relativos, en el traslado de los reos a que se refiere al quinto párrafo del artículo 18 Constitucional;

XXXI. Orientar, autorizar, coordinar, supervisar y evaluar los programas de comunicación social de las dependencias del sector público federal, y

XXXII. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos."

"Artículo 28. A la Secretaría de Relaciones Exteriores corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior, de las dependencias y entidades de la administración pública federal; y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en

toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte.

II. Dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomáticos y consular en los términos de la Ley del Servicio Exterior Mexicano y, por conducto de los agentes del mismo servicio, velar en el extranjero por el buen nombre de México; impartir protección a los mexicanos; cobrar derechos consulares y otros impuestos; ejercer funciones notariales, de registro civil, de auxilio judicial y las demás funciones federales que señalan las leyes y adquirir, administrar y conservar las propiedades de la Nación en el extranjero;

V. Conceder a los extranjeros las licencias y autorizaciones que requieran conforme a las leyes para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones en la República mexicana; obtener concesiones y celebrar contratos, intervenir en la explotación de recursos naturales o para intervenir o participar en sociedades mexicanas civiles o mercantiles, así como conceder permisos para la constitución de éstas o reformar sus estatutos o adquirir bienes inmuebles o derechos sobre ellos;

VII. Intervenir en todas las cuestiones relacionadas con nacionalidad y naturalización;

VIII. Guardar y usar el Gran Sello de la Nación;

X. Legalizar las firmas de los documentos que deban producir efectos en el extranjero y de los documentos extranjeros que deban producirlos en la República;

XII. Los demás que le atribuyen expresamente las leyes y reglamentos."

"Artículo 29. A la Secretaría de la Defensa Nacional corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Organizar, administrar al Ejército y la Fuerza Aérea;

II. Organizar y preparar el Servicio Militar Nacional;

III. Manejar el activo del Ejército y la Fuerza Aérea de la Guardia Nacional al servicio de la Federación y los contingentes armados que no constituyan la Guardia Nacional de los Estados;

VI. Planear, dirigir y manejar la movilización del país en caso de guerra, formular y ejecutar, en su caso los planes y órdenes necesarios para la defensa del país y dirigir, asesorar la defensa civil;

X. Administrar la justicia militar;

XIII. Dirigir la educación profesional de los miembros del Ejército y de la Fuerza Aérea, coordinar, en su caso la instrucción militar de la población civil;

XVI. Intervenir en la expedición de permisos para la portación de armas de fuego con objeto de que no incluyan las armas prohibidas expresamente por la ley, y aquellas que la Nación reserve para uso exclusivo del Ejército, Armada y Guardia Nacional, con excepción de lo consignado en la

fracción XXIV del artículo 27, así como vigilar y expedir permiso para el comercio, transporte y almacenamiento de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico:

XVIII. Intervenir en el otorgamiento de permisos para expedición o explotaciones científicas extranjeras o internacionales en el territorio nacional:

XIX. Prestar los servicios auxiliares que requieran el Ejército y la Fuerza Aérea, así como los servicios civiles que a dichas fuerzas señale el Ejecutivo Federal, y

XX. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos ."

"Artículo 30. A la Secretaría de Marina corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Organizar, administrar y preparar la Armada:

II. Manejar el activo y las reservas de la Armada en todos sus aspectos:

IV. Ejercer la Soberanía en aguas territoriales: así como la vigilancia de las costas del territorio, vías navegables, islas nacionales y la zona económica exclusiva:

IX. Construir, reconstruir y conservar las obras portuarias que requiera la Armada:

XII. Intervenir en el otorgamiento de permisos para expediciones o exploraciones científicas extranjeras o internacionales en aguas internacionales:

XV. Asesorar militarmente a los proyectos de construcción de toda clase de vías generales de comunicación por agua y sus partes integrantes:

XVIII. Integrar el archivo de información oceanográfica nacional, y

XIX. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes o reglamentos."

"Artículo 31. A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

III. Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y de las leyes de ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal:

IV. Dirigir la política monetaria y crediticia:

V. Manejar la deuda pública de la Federación y del Departamento del Distrito Federal:

XII. Dirigir los servicios aduanales y de inspección y la policía fiscal de la Federación:

XIII. Vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación nacional, así como de programación, presupuestación y evaluación:

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

"Artículo 32. A la Secretaría de Desarrollo Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social, y en particular la de asentamientos humanos, desarrollo regional y urbano, vivienda y ecología;

XXII. Operar el registro público de la propiedad federal, y elaborar y manejar el inventario general de los bienes inmuebles de la Federación;

XXV. Establecer normas y criterios ecológicos para el aprovechamiento de los recursos naturales y para preservar y restaurar la calidad del ambiente, con la participación que en su caso corresponda a otras dependencias;

XXXII. Promover, fomentar y realizar investigaciones realizadas con la vivienda, desarrollo regional y urbano y ecología, y

XXXIII. Los demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos."

"Artículo 32-Bis. A la Secretaría de la Contraloría General de la Federación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Planear, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental, inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia en los presupuestos de egresos;

X. Designar a los auditores externos de las entidades y normar y controlar su actividad;

XVI. Atender las quejas que presenten los particulares con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebren con

las dependencias y entidades de la administración pública federal, de acuerdo con las normas que emitan:

XIX. Los demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos."

"Artículo 33. A la Secretaría de Energías, Minas e Industria Paraestatal corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Poseer, vigilar, conservar o administrar los bienes de propiedad originaria, los que constituyan recursos naturales no renovables, los de dominio público y los de uso común, siempre que no estén encomendados expresamente a otra dependencia;

VIII. Regular la industria petrolera, petroquímica básica, minera, eléctrica y nuclear;

X. Regular y promover las industrias extractivas;

XI. Impulsar el desarrollo de los energéticos, de la industria básica o estratégica y de la industria naviera;

XV. Los demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos."

"Artículo 34. A la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

II. Regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios;

IV. Fomentar el comercio exterior del país;

XV. Fomentar el desarrollo del pequeño comercio rural y urbano;

XXIII.Promover, orientar, fomentar y estimular la industria nacional:

XXVIII.Los demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos."

"Artículo 35. A la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

II.Definir, aplicar y difundir los métodos y procedimientos técnicos destinados a obtener mejor rendimiento en la agricultura, silvicultura, ganadería, avicultura y apicultura:

XV.Difundir los métodos y procedimientos técnicos destinados a obtener mejores rendimientos de los bosques:

XXIV.Vigilar el cumplimiento y aplicación de la Ley Federal de Aguas:

XXVIII.Regular y vigilar la conservación de las corrientes, lagos y lagunas, en la protección de cuencas alimentadoras y las obras de corrección torrencial:

XXXVIII.Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos."

"Artículo 36. A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.Formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones de acuerdo con las necesidades del país:

X. Realizar la vigilancia en general y el servicio de policía en las carreteras federales;

XVI. Regular las comunicaciones y transportes por aguas;

XXVI. Promover y, en su caso, organizar la capacitación, investigación y el desarrollo tecnológico en materia de comunicaciones y transportes, y

XXVII. Los demás que expresamente le fijen las leyes y reglamentos."

"Artículo 37. (Se deroga, D.O.F. el 25 de mayo de 1992)."

"Artículo 38. A la Secretaría de Educación Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

III. Crear y mantener las escuelas oficiales en el Distrito Federal, excluidas las que dependan de otras dependencias;

XII. Organizar, controlar y mantener al corriente el registro de la propiedad literaria y artística;

XXIX. Orientar las actividades artísticas, culturales, recreativas y deportivas que realice el sector público federal;

XXXII. Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos."

"Artículo 39. A la Secretaría de Salud corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

V.Administrar los bienes y fondos que el gobierno federal destine para la atención de los servicios de asistencia pública;

IX.Organizar y administrar servicios sanitarios generales en toda la República;

XIV.Regular la higiene veterinaria exclusivamente en lo que se relaciona con los alimentos que puedan afectar la salud humana;

XIX.Organizar congresos sanitarios y asistenciales;

XXIII.Los demás que fijen expresamente las leyes y reglamentos."

"Artículo 40. A la Secretaría de Trabajo y Previsión Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

II.Procurar el equilibrio entre los factores de la producción, de conformidad con las disposiciones legales relativas;

IV.Coordinar la formulación y promulgación de los contratos-ley del trabajo;

XVIII.Promover la cultura y recreación entre los trabajadores y sus familiares;

XIX.Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos."

"Artículo 41. A la Secretaría de la Reforma Agraria corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

IV.Intervenir en la titulación y el parcelamiento ejidal;

VIII.Hacer el reconocimiento y titulación de las tierras y aguas comunales de los pueblos;

XI.Manejar los terrenos baldíos, nacionales y demasías;

XIII.Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos."

"Artículo 42. A la Secretaría de Turismo corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.Formular y conducir la política de desarrollo de la actividad turística nacional;

IV.Registrar a los prestadores de servicios turísticos en los términos señalados por las leyes;

XVI.Autorizar los reglamentos interiores de los establecimientos de servicios al turismo;

XXI.Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos."

"Artículo 43. A la Secretaría de Pesca corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.Formular y conducir la política pesquera del país;

IV.Otorgar contratos, concesiones, permisos y autorizaciones para la explotación de la flora y fauna acuática;

V.Determinar las épocas y zonas de veda de las especies acuáticas;

XIV.Promover la creación de zonas portuarias reservadas para la instalación de terminales pesqueras y actividades conexas;

XVIII. Los demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos."

4. ATRIBUCIONES DEL SECRETARIO DE ESTADO Y OBLIGACIONES.

Cada una de las Secretarías de Estado cuenta con un titular, el cual se encarga de su dirección, administración y de todo lo relacionado con sus competencias ya estudiadas, tal titular es el Secretario del Despacho o Secretario de Estado o Ministro, denominaciones que recibe a través del tiempo y por diversos doctrinarios. El artículo 14 de la L.O.R.P.F. en su primer párrafo nos dice que "Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia...", y este titular tiene una serie de obligaciones tales como:

- a) Por ser colaborador inmediato del Ejecutivo Federal, debe realizar con eficacia todos los asuntos de su competencia, pues tiene responsabilidad total sobre la Secretaría.
- b) Debe formular y plantear decisiones de carácter administrativo, sometiéndolas para aprobación presidencial.
- c) Tiene obligación de expedir los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento, como lo establece el artículo 19 de la L.O.R.P.F.
- d) Actuar de acuerdo a los lineamientos que le han sido marcados por el Presidente de la República, es decir su tarea es seguir la política económica-financiera que le ha

sido señalada y por ende de acuerdo a las competencias y limitaciones que la ley les marque.

- e) Puede representar al Ejecutivo de la Unión en el Juicio de Amparo, tal como lo dispone el artículo 19 en su párrafo segundo de la Ley de Amparo vigente, cuando se trate de asuntos de su competencia, la cual ha sido distribuida en la L.O.A.P.F.
- f) También debe proporcionar los datos, informes o cooperación técnica cuando alguna Secretaría de Estado, por conducto de su titular, lo solicite, como lo estipula el artículo 25 de la L.O.A.P.F.
- g) El artículo 93 Constitucional párrafo primero y segundo, en relación con el artículo 23 de la L.O.A.P.F. establecen como obligación del Secretario del Despacho o Secretario de Estado, dar cuenta al Congreso que se encuentra en sesiones ordinarias, del estado que guardan sus respectivos ramos. Además los artículos a mención, nos establecen que pueden ser citados los titulares de las Secretarías, por cualquiera de las Cámaras, cuando se trate de dar un informe sobre una ley o discusión o se estudie un negocio que sea concerniente a sus respectivos ramos. Consideramos que lo anterior tiene como fundamento el que las Cámaras estén bien informadas de las actividades de las dependencias a estudio, para así poder planear o proyectar de mejor manera una ley.
- h) El artículo 92 constitucional contempla como derecho y obligación del multicitado Secretario del Despacho, firmar en conjunción con el Dirigente de la Nación mexicana todos

los Reglamentos, Decretos, Acuerdos y Ordenes, dependiendo del asunto a que corresponda y estipula que sin este requisito no serán obedecidos. El acto que realiza se conoce como REFRENDO que es "el acto de autorización y autenticación que un Secretario de Estado hace de los actos del Presidente de la República, como requisito necesario para ser obedecido." (47) Aparentemente limita al Ejecutivo en su actuación, sin embargo recordemos que el Presidente tiene facultad de nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, de tal manera que si se opone el secretario del ramo que corresponda a refrendar un acuerdo, orden o decreto del Ejecutivo Federal basta con que sea removido y sustituido por otro que sea fiel a la voluntad del primer mandatario de la República Mexicana. Se dice que "las funciones del refrendo ministerial se pueden reducir a las siguientes:

- a) Idoneidad. El refrendo autentifica que un acto del Presidente ha sido hecho en la esfera de competencia del Poder Ejecutivo.
- b) Seguridad El refrendo asegura el cumplimiento de la resolución presidencial y le proporciona los medios de la organización administrativa para hacerlo.
- c) Responsabilidad Siendo el Presidente únicamente responsable por traición a la patria y delitos graves del

47) SERRA ROJAS, Andrés. Op. Cit. pág. 549.

orden común, el ministro comparte una responsabilidad en los términos del Título Cuarto Constitucional.

d) Delimitación de Competencia. El referendo es un medio para delimitar las funciones del Presidente de la República, subordinando sus actos al imperio de la ley." (48)

h) Por último cabe añadir que el artículo 29 Constitucional dice a la letra que:

"Artículo 29. En los casos de invasión perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculos para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado..."

En virtud de lo expuesto anteriormente notamos que la intervención de los tantas veces citados Secretarios del Despacho es de gran trascendencia, toda vez que influyen con sus actos en la vida administrativa de nuestro país,

48) Ibid. pág. 551

por eso nuestra exigencia de modificar aspectos tan importantes como el de su nombramiento o su remoción, anexando además una serie de requisitos a cumplir por parte del Ejecutivo Federal cuando realice la elección de tan importante funcionario de la Administración Pública Federal y colaborador inmediato y directo de aquel. Necesitamos que tenga seguridad en el desempeño de sus labores que le han sido encomendados por la Carta Magna y así mismo por el Presidente, es decir no debe sentirse coaccionado por el último mencionado, ya que como recordamos el primer mandatario de la nación tiene facultad para removerlos (hasta en caso de oposición) si no cumplen con sus exigencias, colocando a otro en su lugar, por tal motivo expondremos en el Capítulo siguiente nuestro pensamiento jurídico, en cuanto a lo que explicamos anteriormente.

CAPITULO IV

REQUISITOS PARA SER TITULAR DE UNA SECRETARIA DE ESTADO.

Una vez realizado el estudio relativo al surgimiento de los Secretarios de Despacho, así como su evolución jurídica hasta la actualidad, observamos que a lo largo de la historia han tenido y tienen una imprescindible actuación en la vida administrativa de la Nación mexicana. Su marco legal siempre ha sido la Carta Magna o Constitución Política Mexicana en conjunción con la ley reglamentaria, es decir la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ordenamientos que contienen sus atribuciones de manera detallada, y así mismo sus obligaciones en el actuar jurídico.

Es menester reiterar una y otra vez que la sociedad es como un ente humano, hablando en sentido figurado, que tiene un complejo ramo de actividades y que se dividen en diferentes funciones. Cada actividad se encamina al buen funcionamiento del cuerpo mencionado, de la misma manera la sociedad crece de modo rápido, multiplicándose consiguientemente sus operaciones de índole jurídico, político, administrativo, etc. Bajo esta concepción, obviamente el ramo que más nos interesa es el de la Administración Pública, que ha dado pauta al estudio del presente tema, señalando que el Ejecutivo Federal detenta grandes y extensas facultades que le permiten realizar su ardua tarea en la directriz de la nación mexicana. Por lo anterior, cabe decir que el primer mandatario constitucional

tiene bajo su responsabilidad el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo Federal acorde a lo dispuesto por el artículo 80 de la Constitución Política. Como consecuencia de lo anterior, él tendrá todas y cada una de las obligaciones y facultades que establece el artículo 89 del mismo ordenamiento constitucional en cita, amén de todas aquellas que se le atribuyan en otros cuerpos normativos.

En este mismo orden de ideas, observamos que dentro de las atribuciones que posee el dirigente de la República, encontramos entre otras: Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión; conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado; disponer de la Guardia Nacional, Ejército terrestre, Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea (art. 89 fracciones I, VI, VII y XV const.). Pero de todas ellas, la potestad que más nos interesa para el estudio en el desarrollo de este trabajo, son las señaladas por el mismo precepto constitucional en su fracción II, así como en los artículos 90 y 92, toda vez que de los mismos se desprende la importancia que reviste el Jefe del Ejecutivo en materia administrativa, es decir nos referimos a que el Primer Mandatario Constitucional es así mismo el Jefe de la Administración Pública Federal en su rama de Centralización. Para este efecto, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (Ley Reglamentaria del artículo 90 const.), le otorgó la misma calidad en forma tácita.

Como es de apreciarse nuestro Presidente abarca múltiples potestades, razón por la cual le es indispensable tener otros colaboradores, sobre todo en el ramo de

la administración. Dicha rama es muy compleja como se mencionó con antelación, de tal suerte que si no funciona correctamente, existiría una anarquía en la sociedad, dado la importancia de dicha actividad. Sin embargo, nuestra ley fundamental en conjunción con la ley reglamentaria establecen que en cuanto a la Administración Pública Federal Centralizada, se integrará por el Ejecutivo Federal, Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, pero que en obvio de circunstancias quien nombra a los titulares de dichas dependencias es el Ejecutivo de la Unión, pues los segundos en cita solamente auxilian de manera inmediata al mandatario constitucional en sus labores administrativas.

Es menester explicar, que existen múltiples instituciones que también colaboran para la mejor organización de la administración pública, tal es el caso de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y los fideicomisos, que conforman la administración pública federal (art. 12 de la L.O.A.P.F. segundo párrafo).

Aún más, todos los organismos mencionados con antelación han tenido y tienen una acelerada actividad, pues procuran con sus políticas administrativas, obtener grandes resultados para el beneficio de la sociedad, claro que, para ello se hace necesario realizar reformas muy dinámicas para su funcionamiento, pero todo ello le tocará a otros investigadores estudiar, sin embargo lo que sí podemos afirmar es que la vida

administrativa de la compleja nación mexicana tiene como base primordial la tarea que efectúan tanto el Ejecutivo de la Unión como los Secretarios del Despacho, quienes en conjunto trabajan arduamente, ya que en sus manos toman decisiones que implican el bienestar de la estructura juridico-administrativa, así mismo tienen labores asignadas, sobre todo los funcionarios del despacho coadyuvan de manera inmediata con el Presidente para la satisfacción de intereses colectivos.

El Constituyente le atribuyó al Ejecutivo de la Unión una función muy trascendental, como es la de poder designar quien será el titular de una Secretaría de Estado. Es por ello que el Presidente Constitucional debe seleccionar individuos aptos para dirigir y colaborar directamente con él, emitiendo decisiones administrativas que influyan en el progreso del país, pero como en la Ley Fundamental mexicana solo exige 3 requisitos para el nombramiento de los funcionarios a que nos venimos refiriendo que son: ser ciudadano mexicano por nacimiento, tener 30 años de edad como mínimo y estar en ejercicio de sus derechos; elementos que se estudiaron en su oportunidad y que son insuficientes, toda vez que la realidad social-político mexicana, da pauta para pedir gente preparada con educación de menos universitaria y sobre todo apta, para poder cumplir de manera eficiente y óptima con los fines proyectados en las Secretarías a mención, logrando con ello el avance de México.

Expresado lo anterior abordamos de manera directa, precisa y concreta las ideas que en un futuro no muy lejano se deberán tomar en cuenta para la elección de los

multitud de funcionarios, pues como mencionamos anteriormente tienen y les ha sido asignado una misión por demás importante y fundamental en el país mexicano, comparándose a cualquier otra actuación de carácter legislativo, judicial, entre otros. Aunado a esto el sentir del pueblo necesita ser tranquilizado y que sientan la seguridad social, jurídica, administrativa, de contar con dirigentes que van a procurar el mejoramiento de la situación mexicana, por lo que iniciaremos planteando la forma de elegir, seleccionar, designar, determinar quien será el titular de la Secretaría del Despacho y que tendrá en sus manos la tarea de apoyar, ayudar, colaborar y cooperar de manera directa e inmediata con el primer mandatario de la Nación mexicana, denotando que deben procurar lo mejor para todos, logrando con esto que la capacidad técnica, económica, progrese de manera rápida y constante.

Si la confianza que se les deposita es correspondida, se logrará que las deficiencias administrativas (y de política) se superen paulatinamente, obteniéndose visiblemente mejoras que se irán reflejando en la vida de México y consiguientemente de sus integrantes, buscando con esto salir del tope en que se ha caído.

1.- NOMBRAMIENTO Y REMOCION DEL SECRETARIO DEL DESPACHO.

Acorde a lo señalado por la Constitución Política Mexicana actual (1917) en su artículo 89 fracción II, el nombramiento y remoción de los Secretarios del Despacho queda al

libre albedrío del titular del Poder Ejecutivo Federal, es decir tiene una facultad absoluta para designarlos así como para destituirlos del cargo o función que desempeñan. En otras palabras el Presidente Constitucional no tiene coacción, limitación o impedimento jurídico que le obligue a rendir cuenta a algún órgano de la decisión que tomó, puesto que la Ley Fundamental deja a su buen criterio tal elección. Abundando un poco más, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal omite todo dato respecto a la designación que se está estudiando, además de no mencionar requisito alguno diferente que los expresados para el nombramiento de los multicitados funcionarios.

Al parecer el Constituyente creyó conveniente dejar en libertad al dirigente de la Nación, la atribución de escoger a sus colaboradores cercanos y directos, personas en las que deposita su confianza absoluta y a quienes puede encargar el manejo de las múltiples tareas administrativas con la seguridad de encontrar un resultado satisfactorio que resuelva la necesidad político-administrativa del país y de sus gobernados, quienes confían en ellos, por lo que en ese aspecto le concedemos la razón a dicho constituyente. Sin embargo, no visualiza la idea que al tener vastas atribuciones, el primer mandatario, tendría prominencia o preponderancia hacia los otros poderes y sobre todo los Secretarios del Despacho, acarreando como consecuencia dominar la mayor parte de la actividad de la nación mexicana.

De lo anterior agregamos que tal es la dominación que tiene el Ejecutivo Federal que sus colaboradores pueden ser destituidos de su cargo en caso de no estar de acuerdo

con lo decidido por el primero de ellos, es más puede desplazarlos por no acatar sus órdenes o por contradecirlo, sustituyéndolos por gentes que sean adeptos a él, y que no protesten por los juicios emitidos, trayendo como consecuencia que las decisiones puedan ser para intereses particulares desvirtuando la finalidad de las Secretarías del Despacho.

La única manera en que los servidores a estudio podrían tener la seguridad de su cargo sería que solamente el Senado fuera el facultado para decidir sobre su remoción, consecuentemente ellos actuarían concienzudamente y sin sufrir presión alguna o cualquier especie de fuerza externa a su voluntad que les señale a seguir tal o cual camino, a mayor abundamiento emitirían juicios tendientes a mejorar la organización administrativa centralizada y particularmente a desarrollar la dependencia bajo su custodia, dando como resultado la evolución positiva de la administración mexicana.

Si bien es cierto que la L.O.A.P.F. en su artículo 1º párrafo segundo marca una igualdad, existe una marcada diferencia jerárquica entre la Presidencia de la República y las Secretarías de Estado, sin embargo más adelante encontramos la subordinación que existe entre los segundos en relación al primero de los mencionados, lo anterior se encuentra regulado por el artículo 2º del ordenamiento a estudio. Por cualquier lado que se vea, existe subordinación de hecho y de derecho respecto a las dependencias arriba mencionadas y por tanto es necesario hacer algunas reformas constitucionales que más adelante señalaremos.

Los doctrinarios contemplan a los servidores estudiados como parte fundamental para coadyuvar al Presidente en sus diferentes atribuciones, pero hay otros que consideran que "...en cuanto a los Jefes de Departamento, su situación no ofrece diferencias sustanciales frente a los Secretarios del Despacho, pues unos y otros son meros colaboradores del presidente y su designación o remoción dependen de su exclusiva voluntad." (49).

Por su parte, Serra Rojas al puntualizar las características generales dice que "no debe de olvidarse que un secretario de Estado puede discrepar de la opinión del Presidente de la República. Si se trata de una materia fundamental no hay otra salida que la renuncia del secretario, si persiste en su opinión." (50) De antemano sobra decir que en el párrafo transcrito es tajante el autor al decir que si el funcionario se opone a lo dispuesto por el Ejecutivo Federal de manera elegante le invitara a renunciar, es decir quedara al margen de la función que venía desempeñando, haciéndose la voluntad de aquel.

Por la razones ya expuestas se hace necesario resaltar algunos puntos antes de pasar al análisis de otro tema:

- a) La remoción y designación del titular de una Secretaría de Estado depende de la libre voluntad del Ejecutivo Federal.
- b) Los únicos requisitos para la elección del Secretario del Despacho son: tener 30 años, ciudadano mexicano por nacimiento y estar en ejercicio de sus derechos.

49.-BURGOA, Ignacio. Op. cit. pág. 800.

50.-SERRA ROJAS, Andrés. Op. cit. pág. 548.

- c) La L.O.A.P.F. no tiene algún requisito más de los ya mencionados en el inciso anterior.
- d) El Presidente Constitucional no tiene limitación o prohibición alguna para señalar quien ocupara el puesto a que se ha hecho mención.
- e) En caso de desobediencia, oposición, diferencia del juicio emitido por el Presidente, los Secretarios serán hechos a un lado, designando a otros en su lugar que estén de acuerdo a lo proyectado por el mandatario de la Nación.
- f) Si en realidad tienen importancia en la vida administrativa del país, deben los Secretarios contar con la seguridad de inamovilidad, siendo el único facultado para destituirlos el Senado.
- g) Es imprescindible hacer una reforma al texto constitucional mexicano en dos sentidos: agregar más requisitos al designar a los multicitados Secretarios y asegurar su estabilidad en su cargo para que no se sientan presionados y decidan de manera libre, claro en beneficio de la administración y de sus administrados.

2.- FACULTAD POTESTATIVA DEL EJECUTIVO FEDERAL CON APROBACION DEL SENADO.

Como se ha explicado a través del presente estudio, el Ejecutivo Federal cuenta con la posibilidad de designar a los titulares de las Secretarías de Estado y de removerlos, el fundamento constitucional es el artículo 89

fracción II, a mayor abundamiento la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal ignora por completo este tópico, quedando exclusivamente en nuestra Carta Magna regulada tal cuestión.

En el capítulo respectivo se vió que se encuentran ligados el elemento Constitucional y el elemento administrativo ya que ambos se coordinan para planear la política que deben seguirse en los diferentes ramos de la administración. Ahora bien, esto se encarga a los Secretarios del Despacho quiénes a su vez actúan conforme a lo estipulado por el Presidente Constitucional, sin embargo al emitir un juicio aquellos se ven forzados a darlo en el sentido deseado por el dirigente de la República ya que sufren presión al saber de antemano que si contradicen la voluntad de él pueden ser destituidos de su cargo o función, colocando en su lugar a otra persona que sea incondicional a las órdenes del mismo, por lo que realmente no existiría una ayuda o colaboración, sino una subordinación en toda la extensión de la palabra.

Es necesario modificar tal situación de la siguiente manera:

- a) Se debe nombrar al Secretario del Despacho de una terna la cual será propuesta por el Senado de la República y quien así mismo ratificará la elección del Ejecutivo de la Unión.
- b) La terna deberá constar o estar compuesta por 10 personas cuyas cualidades más adelante se expondrán.
- c) La remoción también deberá ratificarse por el Senado, es decir analizará los motivos que tiene el Presidente para la

destitución del funcionario y la ratificara, o sea se solidarizara con él, pero en caso de negativa el Ejecutivo podrá volver a pedir su destitución dando razones justificadas que analizará el Senado y resolverá.

Obviamente que una parte de la prominencia del Poder Ejecutivo se rompería al otorgar al Senado tal facultad, pero si recordamos la teoría de la división de los poderes, la finalidad de ésta, es guardar una relación de igualdad entre dichos poderes de la Unión, sin que uno de ellos predomine sobre el otro. Además, en este orden de ideas apuntadas existiría otra ventaja en las acciones de los multicitados Secretarios pues al externar sus decisiones, éstas tenderían a emitirse sin tener presión alguna por parte de el primer mandatario, pero si tendría coacción por parte del Senado ya que si éste considera que hay motivos justificados por una mala actuación o una equivocada decisión, podrá destituirlos del cargo y proponer a otros para que alguno de ellos ocupe su lugar, motivo por el cual no habría inconveniente en el sentido de que dicho servidor quisiera realizar actividades que redituaran para su interés propio o para el interés de cualquier grupo social.

Por otra parte, el primer mandatario elegiría de las personas que le propusieran, a la más apta y capaz, toda vez que su administración deberá ser efectiva y su colaborador opinaría ampliamente sin temor a recibir por premio su desplazamiento, ahora si bien es cierto que el Ejecutivo de la Nación tiene un panorama más amplio como lo afirman algunos autores, no hay nadie mejor que el propio titular de la

Secretaría para explicar lo que se necesita realizar puesto que se encuentra en cierto modo especializado o familiarizado con la actuación de la dependencia bajo su dirección y por tal motivo es más acertada su visión del o los problemas a resolver.

En el mismo orden de ideas, es más seguro este método pues se evitaria que nuestro dirigente constitucional pudiera señalar a amigos o inclusive a personas que no tuvieran la preparación educativa suficiente como para manejar los recursos y elementos que tiene la institución que va dirigir, previendo una posible catástrofe económico-administrativa, es más pecando extremadamente, se eludiría la posibilidad de que el Presidente de la República se convierta en un monarca cuya durabilidad es de seis años, toda vez que dado las múltiples funciones y atribuciones con que cuenta pudiera llegar a tener adeptos en las diferentes ramas del país (económica, política, etc.), de tal modo que el método a propuesto sería un medio de seguridad constitucional y un arma eficaz para el desarrollo de la administración mexicana en su ámbito federal.

Independientemente de las observaciones que se hagan a esta propuesta y los contras también hechos valer, valdría la pena considerar lo siguiente: en la Constitución el Senado tiene que ratificar diversos nombramientos de índole importante tal es el caso de los generales, coroneles del Ejército, además de los de la Fuerza Armada, así como los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El motivo es sencillo, si el Ejecutivo Federal tuviera dentro de sus facultades nombrar a tan altos funcionarios y removerlos

libremente, establecería una jefatura completa y plena en todo el País, es decir dominaría todos los aspectos de índole político, jurídico, social, cultural y económico cayendo en un retroceso total y además, lejos de ser una República democrática y representativa de elección popular, se convertiría en una Monarquía Constitucional, corriendo el riesgo de volver a épocas que tan amargos recuerdos dejó "EL PORFIRIATO".

Por lo tanto, de ser posible la aplicación de las ideas anteriormente vertidas, a manera de sugerencia, la administración de la Nación Mexicana tendría mayor seguridad si sus titulares tuviesen mayores requisitos que los que actualmente tienen y sobre todo que su nombramiento estuviere ratificado por el Senado, órgano que además de ser válido constitucionalmente, decidiría imparcialmente, consolidando de esta forma la Teoría de la División de Poderes.

Para finalizar resumiblemente, determinaremos los siguientes aspectos a seguir:

- a) La facultad de nombramiento y remoción depende de la libre voluntad del mandatario constitucional sin que tenga limitación alguna.
- b) Resulta conveniente que el Senado proponga una terna de personas para que el Presidente elija y el primero de los mencionados ratifique.
- c) Existirá mayor seguridad político-administrativa.
- d) Habrá resultados más óptimos en todas las Ramas de la Administración Pública Federal Centralizada.

- e) Mayores requisitos exigibles a dichos servidores, los cuales serán enumerados en el próximo título explicando cada uno de ellos y dejando abierto el espacio para que se incluyan otros que sean de importancia, es decir los elementos a especificar son enunciativos más no limitativos.

3.- NECESIDAD DE ADICIONAR LOS ARTICULOS CONSTITUCIONALES.

Antes de iniciar con los artículos constitucionales que deben adicionarse cabe hacer la distinción de tres términos que van encaminados a un mismo sentido pero cuyo significado los hace diferente, estamos hablando de:

- Abrogación de la ley.
- Derogación de la ley.
- Adición de la ley

"El fenómeno jurídico por virtud del cual las leyes dejan de estar vigentes, es conocido con los nombres de abrogación o derogación. Se llama abrogación el caso en que la pérdida de vigencia es de carácter total (como el caso del Código Penal del Distrito Federal, que abrogó al Código de la materia del 15 de diciembre de 1929); y derogación cuando dicha pérdida de vigencia sea de carácter parcial (cuando sean reformados o adicionados algunos preceptos de una ley vigente)." (51). De lo anterior se desprende que abrogar es eliminar, por decirlo así,

51.- SOTO PEREZ, Ricardo. Op. Cit. pág. 41.

una ley de manera completa, pero derogar tiene dos aplicaciones: la primera de ellas se utiliza al dejar sin vigencia ciertas disposiciones de una ley, es decir es parcial; y la segunda de ellas, se utiliza cuando a un precepto legal perteneciente a un ordenamiento jurídico, se adiciona, o sea se incluye algún elemento que no contemplaba anteriormente. "Actualmente las palabras derogación y abrogación tienen el mismo significado que tuvieron en el Derecho romano, para aludir respectivamente a la privación parcial de vigencia de la ley y a la privación total de vigencia de ésta." (52).

Sin embargo, tratándose de la materia constitucional toma diferentes matices, ya que el artículo 135 de nuestra Carta Magna establece un procedimiento especial para tal caso, que a la letra dice: "La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas."

Al realizar un análisis meditado del párrafo que antecede, afirmamos que nuestra Carta Magna es rígida,

52.- GALINDO GARFIAS, Ignacio. Derecho Civil.
Edit. Porrúa, México 1989, pág. 124.

acepción que se explicó con anterioridad y que para recordar decimos que una Constitución es rígida cuando necesita un procedimiento muy especial para poder reformarla o adicionarla aunque "no siempre ha dado los resultados apetecidos, consistentes en que cualquier alteración a la Constitución haya sido debidamente ponderada, meditada y tenga verdadera meditación real, ya que en cuantas ocasiones no ha servido sino para volver texto constitucional conveniencias o propósitos bastardos de gobernantes y sectores privilegiados, consolidando jurídicamente sus impopulares intereses económicos o políticos." (53)

Sin embargo el propósito a seguir es que realmente se pongan en práctica reformas que ayuden a mejorar la Ley Fundamental que nos rige, además de implementar elementos bastantes para el progreso administrativo de toda una gran República como es la mexicana.

3.1. ARTICULOS 89 FRACCION II Y 91.

Los artículos a referencia dicen a la letra:
 "ART. 89.- Las facultades y obligaciones del presidente, son las siguientes:

II.- Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al ..."

53.- BURGOA, Ignacio. Op. Cit. pág. 378.

"ART. 91.- Para ser Secretario del Despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos."

Ambos preceptos constitucionales pertenecen a la Constitución Política Mexicana de 1917 y proponemos que sufran reformas que traerán beneficios a todos los mexicanos. De tal manera que empezaremos diciendo que el artículo 89 fracción II debería de cambiar por las razones expuestas en el título anterior, ya que como se mencionó el Senado debería proponer una terna de personas con ciertos requisitos a cubrir, para que el dirigente constitucional elija y aquel ratifique, de la misma manera al proponer el Ejecutivo de la Unión la remoción éste sea apoyado por el Senado. El precepto a colación debe quedar así:

"ART. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

II.- Nombrar a los Secretarios del Despacho, previa terna propuesta por el Senado y ratificación del mismo y removerlos por razones justificadas ante aquel; Nombrar y remover libremente al Procurador General de la República..."

En cuanto al artículo 91 Constitucional se hace indispensable añadir algunos requisitos para asegurar que aquellas personas elegidas cumplan satisfactoriamente con el fin de las instituciones o dependencias a su cargo:

a) TENER UNA LICENCIATURA.- La sociedad cada día es más compleja, de tal manera que necesita personas capacitadas educativamente y como mínimo se debe pedir una licenciatura, de preferencia relacionada con la función que van a

desempeñar, esto es mientras más educación mayor posibilidad de éxito administrativo, y aplicado a otros ámbitos redituará mejoras en todos los aspectos.

- b) DOS AÑOS DE RESIDENCIA.- Exigencia por demás importante es la que tratamos, teniendo dos años de residencia en la República Mexicana de manera ininterrumpida se proporciona una mayor objetividad y conocimiento de los problemas administrativos en que incurre la organización centralizada, dando juicios efectivos y eficaces.
- c) NO REALIZAR ACTIVIDADES ARTISTICAS.- Los artistas por lo mismo de su actividad tienen o cuentan con muchas amistades de tipo político o de otra especie y para evitar alguna preferencia es recomendable que no desempeñe, por lo menos un año antes de ocupar su puesto, labores artísticas, debiendo separarse oportunamente .
- d) NO HABER SIDO PROCESADO EN JUICIO ALGUNO.- Es muy fácil explicar el porque, una persona que ha sido enjuiciada aunque haya salido absuelta, es menos digna de confiar que una gente que siempre ha tenido una conducta estable, pacífica, trabajadora; es más no deben ocupar ningún puesto dentro del gobierno aquellos que hayan tenido procesos sobre delito que verse en fraude, abuso de confianza, y :
- e) NO PERTENECER A UN CULTO RELIGIOSO.- Si recordamos la eterna oposición entre la Iglesia y el Estado encontramos el porque de este requisito, sin embargo, si se encuentran en el supuesto del artículo 130 const. en su inciso d) podrían

ocupar tal cargo, siempre y cuando cumpliera con los señalamientos que indica tal disposición.

Expuesto lo anterior, después de la reforma del artículo 91 Constitucional deberá quedar de la siguiente manera:

"ART. 91.- Para ser Secretario del Despacho se requiere:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento;

II.- Estar en ejercicio de sus derechos;

III.-Tener treinta años cumplidos;

IV.- Tener una licenciatura como mínimo de preferencia relacionada con la función que se va a desempeñar;

V.- No haber sido procesado en juicio alguno y menos por delitos patrimoniales;

VI.- No realizar actividades artísticas a menos que se haya separado de ellas cuando menos un año antes de ocupar su cargo; y

VII.-Tener como mínimo dos años de residencia en la República mexicana antes de entrar a servicio y;

VIII.No pertenecer a un culto religioso, con la salvedad de lo estipulado por el art. 130 const. inciso d) de esta Constitución.

Como se mencionó anteriormente estos requisitos son enunciativos, pero puede haber la posibilidad de incluir otros cuyo propósito sean elevar el aprovechamiento administrativo y mejorar todo lo relativo a la Administración Pública Federal.

3.2. ARTICULO 76 FRACCION II Y ARTICULO 79 FRACCION VII.

En cuanto al artículo 76 fracción II dice a la letra:

"ART. 76. Son facultades exclusivas del Senado:

II.- Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario (Presidente Constitucional) haga de ministros, agentes, ..."

Como consecuencia lógico-jurídico de la reforma de los artículos 89 fracción II y 91, se debe modificar el precepto constitucional en materia, quedando como sigue:

ART. 76.- Son facultades exclusivas del Senado:

II.- Proponer la terna de donde el Ejecutivo elegirá al Secretario del Despacho:

III.-Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de los Secretarios del Despacho elegidos y así mismo debe analizar la destitución del cargo de los mismos adheriéndose o negando tal resolución; ratificar los nombramientos que el Ejecutivo de la Unión realice de ministros, agentes..."

Como complemento de todo lo expuesto con anterioridad el artículo 79 fracción II debe cambiar, ya que el actual nos dice:

"ART. 79.- La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:

VII. Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de ministros, agentes diplomáticos..."

Debiendo quedar de la siguiente manera:

"VII. Proponer la terna de donde el Ejecutivo eligirá al Secretario del Despacho:"

"VII.- Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de los Secretarios del Despacho, así como analizar el motivo de la destitución de los mismos, adheriéndose o negándose a tal resolución; los ministros, agentes diplomáticos..."

4.- NECESIDAD DE HOMOLOGAR EL ARTICULO 91 CONSTITUCIONAL CON LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

Es evidente que ante las reformas propuestas la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal deberá sufrir algunos cambios en virtud de homologarla conforme a la Constitución Política Mexicana, es decir para que la Ley reglamentaria sea concordante con lo estipulado por la Carta Fundamental. Entendible resulta el propósito a seguir, toda vez que ambos ordenamientos, uno constitucional y el otro reglamentario, deben coincidir en cuanto al fondo de lo requerido, puesto que si el primero de ellos exige ciertos requisitos, el segundo de los mencionados con mayor razón abarcará tales cuestiones.

En este orden de ideas la ley referida debe establecer dentro de su cuerpo legal lo señalado u ordenado por su originadora, siendo algunas de sus adiciones las que siguen:

- Establecer que el nombramiento y remoción del Secretario depende del Ejecutivo, previa terna propuesta por el Senado y ratificación del mismo, además de que este último analizará las causas de destitución del funcionario arriba mencionado.
- Se debe incluir los requisitos que la Constitución (una vez realizada la reforma) pida y que son materia fundamental de los Secretarios de Estado por cuanto hace a sus titulares.

En general los demás artículos relativos a los Secretarios del Despacho deben quedar tal cual están codificados, solamente añadiremos lo expresado en los dos guiones anteriores quedando a consideración del lector todo lo expuesto y cuya finalidad es, como se ha venido puntualizando, tratar de mejorar el aspecto administrativo de la sociedad mexicana, además de subsanar algunas deficiencias en la rama a colación e inclusive lograr que se consideren las reformas propuestas como dignas de estudio y porque no de mejoramiento de la Administración Pública Federal Mexicana.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La Constitución Política Mexicana de 1917 se encuentra vigente hasta la actualidad, y dentro de su cuerpo dogmático se encuentran regulados los Secretarios del Despacho, quienes tienen una actuación relevante en la vida jurídico-administrativa del país.

SEGUNDA.- El ordenamiento constitucional a que hemos hecho referencia, contempla como una libre facultad para nombrar a los Secretarios del Despacho, a la decisión que emite el Presidente Constitucional respecto a ellos, sin depender de algún órgano constitucional y sin dar cuenta a nadie, es decir cuenta con libre albedrío para designar a los nombrados servidores públicos, tal como lo establece el artículo 89 fracción II del ordenamiento en cita.

TERCERA.- Los únicos requisitos que se requieren para el nombramiento de los titulares de las Secretarías de Estado son tres, como lo señala el artículo 91 constitucional y que son: Ser ciudadano mexicano por nacimiento, tener 30 años cumplidos y estar en ejercicio de sus derechos; requisitos que a nuestra consideración son insuficientes dado la importancia que revisten en la administración de la nación.

CUARTA.- La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (reglamentaria del art. 90 const.) en su cuerpo legal no contempla disposición alguna que exija algún

requisito además de los ya mencionados para la elección del multicitado servidor público; aún mas ni siquiera hace alusión a su nombramiento y remoción .

QUINTA.- Como se mencionó con antelación, son pocos los requisitos que se exigen para el nombramiento de los citados Secretarios del Despacho, sin embargo son insuficientes ya que desempeñan tareas administrativas fundamentales, por tal motivo se deben encomendar a gente lo suficientemente apta y capaz para que exista el mayor aprovechamiento de los recursos con que cuenta, obteniendo con ello resultados óptimos y eficientes.

SEXTA.- El Primer Mandatario Constitucional es quien nombra al multicitado Secretario, su facultad es potestativa, pues se deja a su conciencia el nombramiento y remoción de aquellos, pero tal situación puede provocar una prominencia de éste hacia los demás poderes, creando de cierta manera una inseguridad jurídica.

SEPTIMA.- Sin embargo, si su nombramiento y remoción necesitara de la ratificación del Senado, existiría mayor seguridad, de tal modo que el Secretario del Despacho emitiría decisiones sin sufrir coacción de ningún tipo, actuando de forma inteligente para el mejor aprovechamiento de la institución bajo su cargo.

OCTAVA.- Se exige la modificación de algunos aspectos, puesto que se podría llegar a la situación de que el Presidente cambiara o destituyera al Secretario del

Despacho en caso de que se opusiera, con justa razón, a firmar algún acuerdo relativo a la rama bajo su cargo, por lo que no se debe concebir dicho supuesto y para preveerlo se deben modificar artículos constitucionales.

NOVENA.- Al adicionar mas exigencias para el nombramiento del servidor público a estudio, se reforzará la posibilidad de contar con gente mas responsable y conciente de la importancia del cargo que desempeña, para que emitan resoluciones acertadas y precisas para el bienestar de la sociedad mexicana.

DECIMA.- Se debe nombrar de una terna de individuos, propuestos por el Senado, para que el Ejecutivo designe a uno de ellos con la ratificación del primero mencionado, quien será el titular de la Secretaria de Estado, existiendo con ello mayor probabilidad de que su desempeño se ajuste realmente a las necesidades administrativas del país.

DECIMA

PRIMERA.- Es forzoso un cambio positivo que se adecúe a la realidad social evolutiva, un cambio en los servidores públicos que, como los titulares de las Secretarías de Estado, tienen una gran responsabilidad en sus manos y por ello deben ser mas capacitados, tener conocimientos mas amplios, amén de estar concientes del papel trascendental que desempeñan dentro de contexto jurídico-administrativo del país.

DECIMA

SEGUNDA.- Analizado todo lo anterior, no nos queda mas remedio que abrir los ojos ante la cambiante situación politico, juridico, económica y sobre todo administrativa que sufre nuestra nación, debiendo adecuarse todo nuestro sistema a tal evolución para no caer en apriorismos, siendo imperiosa una reforma en nuestros preceptos constitucionales y reglamentarios, que nos rigen actualmente.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo.

Editorial Porrúa, 9a. Edición, México 1990. 897 pág.

ARNAIZ AMIGO, Aurora. Soberanía y Potestad.

Editorial Porrúa, 2a. Edición, México 1981. 588 pág.

BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional.

Editorial Porrúa, 8a. Edición, México 1991. 1048 pág.

CALZADA PADRON, Feliciano. Derecho Constitucional.

Editorial Harla, 1a. Edición, México 1990. 559 pág.

CUE CANDUAS, Agustín. Historia Social y Económica de México 1521-1854.

Editorial Trillas, 4a. Edición, México 1985. 279 pág.

DE LA MADRID HURTADO, Miguel. Elementos de Derecho Constitucional.

Instituto de Capacitación Política, 1a. Edición, México 1982. 679 pág.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo.

Editorial Limusa, 1a. Edición, México 1986. 239 pág.

FAYA VIESCA, Jacinto. Administración Pública Federal.

Editorial Porrúa, 2a. Edición, México 1983. 795 pág.

FLORES GOMEZ, Fernando; CARVAJAL MORENO, Gustavo. Manual de Derecho Constitucional.

Editorial Porrúa, 26a. Edición, México 1989. 250 pág.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo.

Editorial Porrúa, 30a. Edición, México 1991. 506 pág.

GALINDO GARFIAS, Ignacio. Derecho Civil.

Editorial Porrúa, 9a. Edición, México 1989. 758 pág.

GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho.

Editorial Porrúa, 39a. Edición, México 1988. 444 pág.

LOZANO, José María. Estudio del Derecho Constitucional Patrio.

Editorial Porrúa, 4a. Edición, México 1987. 507 pág.

MARTINEZ DE LA SERNA, Juan Antonio. Derecho Constitucional Mexicano.

Editorial Porrúa, 1a. Edición, México 1983. 355 pág.

MORENO, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano.

Editorial Pax-México, 6a. Edición, México 1981. 629 pág.

MOTO SALAZAR, Efraín. Elementos de Derecho.

Editorial Porrúa, 37a. Edición, México 1991. 452 pág.

OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo.

Editorial Porrúa, 5a. Edición, México 1986. 382 pág.

PEREZ DE LEON, Enrique. Notas de Derecho Constitucional y Administrativo.

Editorial Porrúa, 12a. Edición, México 1991. 286 pág.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I.

Editorial Porrúa, 14a. Edición, México 1988. 853 pág.

SOTO PEREZ, Ricardo. Nociones de Derecho Positivo Mexicano.

Editorial Esfinge, 15a. Edición, México 1986. 192 pág.

TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano.

Editorial Porrúa, 25a. Edición, México 1991. 651 pág.

Leyes Fundamentales de México 1808-1989.

Editorial Porrúa, 15a. Edición, México 1989. 1078 pág.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Editorial Porrúa, 96a. Edición, México 1992.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Editorial Pac, 1a. Edición, México 1992.