

1
1ej.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

DIVISION DE ESTUDIOS SUPERIORES

EJEMPLAR UNICO

DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

TESIS

QUE PARA OBTENER
EL GRADO DE
DOCTOR EN DERECHO

PRESENTA

EL SEÑOR LICENCIADO EN DERECHO
CESAR AUGUSTO CAMACHO FELIX.

CIUDAD UNIVERSITARIA.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

00781

México a 13 de febrero
de 1980.

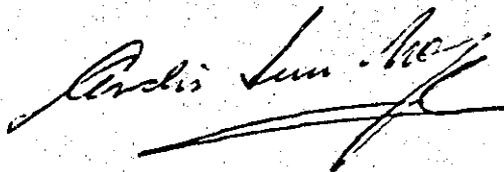
Sr Doctor Ignacio Medina.
Jefe de la División de Estudios
Superiores.
Facultad de Derecho.
UNAM.

Distinguído Señor Director:

Por medio de la presente deseo manifestarle que el
Señor Licenciado César Augusto Camacho Felix, ha terminado su
estudio relativo a la "Desconcentración administrativa" que ha
elaborado para obtener el título de Doctor en Derecho.

Considero que el mismo reúne ampliamente todos los
requisitos que se exigen para someterlo a la consideración de
su Jurado respectivo.

Saludo a usted atentamente



Dr Andrés Serra Rojas

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2002



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

Sr. Dr. Pedro Astudillo Ursua.
Director de la Facultad de Derecho.
Presente.

Estimado señor Director:

He revisado la Tesis intitulada "La Desconcentración Administrativa", que presenta el Lic. Cesar A.- Camacho F., para obtener el grado de Doctor en Derecho, -- he informo a usted que a juicio del Seminario de Derecho - Administrativo dicho trabajo ha cumplido satisfactoriamente con todos los requisitos reglamentarios, a fin de que - se lleve a cabo el exámen correspondiente.

México, D.F., a 23 de febrero de 1981.

Atentamente.

El Director del Seminario

LIC. ALFONSO NAVA NEGRETE.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

" TEN FIJO EN LA MEMORIA

QUE NADIE SIN AFAN Y ARDUA FATIGA

SUPO ARRANCAR LAS PALMAS DE LA GLORIA."

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

INDICE GENERAL.

| | Pág. |
|------------------------------------|------|
| INTRODUCCION. | 1 |
| CAPITULO I. | |
| FORMAS DE ORGANIZACION POLITICA. | 6 |
| 1.1. El Estado. | 7 |
| 1.2. Formas de Estado. | 10 |
| 1.3. Gobierno. | 13 |
| 1.4. Formas de Gobierno. | 13 |
| 1.5. El Estado Federal. | 18 |
| 1.6. División de Poderes. | 26 |
| 1.7. El Sistema Político Mexicano. | 34 |

CAPITULO II.

| | |
|---|----|
| FORMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA | 53 |
| 2.1. Definición del Término centralización. | 57 |

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

| | Pág. |
|--|------|
| 2.2. Conceptos de varios tratadistas. | 57 |
| 2.2.1. Horacio Castellanos Coutiño. | 58 |
| 2.2.2. Gabino Fraga. | 58 |
| 2.2.3. Jorge Olivera Toro | 58 |
| 2.2.4. Rafael Bielsa. | 59 |
| 2.2.5. Carlos García Oviedo y Enrique Martínez Useros. | 59 |
| 2.2.6. Miguel Acosta Romero. | 60 |
| 2.2.7. Enrique Sayagués Laso. | 61 |
| 2.2.8. Manuel María Díez. | 61 |
| 2.2.9. Miguel S. Marienhoff. | 62 |
| 2.2.10. Andrés Serra Rojas. | 62 |
| 2.2.11. Opinión Personal. | 63 |
| 2.2.12. Enjuiciamiento o crítica de las definiciones. | 64 |
| 2.3. Concepto de Jerarquía. | 66 |
| 2.3.1. Condiciones esenciales. | 67 |
| 2.3.2. Condiciones formales. | 68 |
| 2.3.3. Opinión Personal. | 68 |
| 2.4. Supuestos de la centralización administrativa. | 70 |
| 2.5. Procedimientos para realizar la centralización. | 72 |
| 2.5.1. Concentración de la Coacción. | 72 |

TESIS CON
 FALLA DE CALIFICACIÓN

| | Pág. |
|--|------|
| 2.5.1.1. Opinión Personal. | 72 |
| 2.5.2. Concentración del poder de decisión. | 72 |
| 2.5.2.1. Opinión Personal. | 73 |
| 2.5.3. Concentración de la competencia técnica. | 73 |
| 2.5.3.1. Opinión Personal. | 74 |
| 2.5.4. Concentración del poder de nombramiento. | 74 |
| 2.5.4.1. Opinión Personal. | 74 |
| 2.6. Elementos complementarios de la centralización administrativa. | 75 |
| 2.6.1. Facultad de mando | 75 |
| 2.6.1.1. Comentario | 75 |
| 2.6.2. Facultad de vigilancia. | 76 |
| 2.6.2.1. Comentario | 76 |
| 2.6.3. Facultad disciplinaria. | 77 |
| 2.6.3.1. Comentario. | 77 |
| 2.6.4. Facultad de revisión. | 77 |
| 2.6.4.1. Comentario. | 78 |
| 2.6.5. Facultad para resolver conflictos de competencia. | 78 |
| 2.6.5.1. Comentario. | 78 |
| 2.7. Consideraciones. | 79 |
| 2.7.1. Cuadro descriptivo de la centralización en México. | 80 |

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

| | Pág. | |
|---------|--|-----|
| 2.7.2. | Concepto de órgano del Estado. | 82 |
| 2.8. | Descentralización administrativa. | 85 |
| 2.8.1. | Definición del término descentralización. | 85 |
| 2.8.2. | Andrés Serra Rojas. | 85 |
| 2.8.3. | Gabino Fraga. | 85 |
| 2.8.4. | Jorge Olivera Toro. | 86 |
| 2.8.5. | Rafael Bielsa. | 86 |
| 2.8.6. | Miguel Acosta Romero. | 86 |
| 2.8.7. | Manuel María Díez. | 87 |
| 2.8.8. | Miguel S. Marienhoff | 87 |
| 2.8.9. | Opinión Personal. | 88 |
| 2.9. | Formas de descentralización. | 88 |
| 2.10. | Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal. | 95 |
| 2.11. | Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. | 96 |
| 2.12. | Elementos esenciales de la descentralización. | 97 |
| 2.12.1. | Opinión Personal. | 99 |
| 2.13. | Sector paraestatal. | 100 |
| 2.14. | Creación de organismos descentralizados. | 101 |
| 2.15. | Fideicomiso. | 102 |

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

| | Pág. | |
|-----------|--|------|
| 2.15.1. | Alfonso Nava Negrete. | 103 |
| 2.15.2. | Ley de Títulos y Operaciones de crédito. | 103 |
| 2.16. | Formas de control y vigilancia sobre enti - dades. | 103. |
| 2.16.1. | Control Legislativo | 107 |
| 2.16.2. | Control Administrativo | 108 |
| 2.16.2.1. | Control de Presupuesto. | 108 |
| 2.16.2.2. | Control de Bienes. | 109 |
| 2.17 | La UNAM | 112 |
| 2.18 | Diferencias entre Centralización y Descentra- lización. | 114 |
| 2.19 | Consideraciones. | 115. |

CAPITULO III.

LA ADMINISTRACION PUBLICA Y LA REFORMA

| | | |
|--------|-------------------------------|-----|
| | ADMINISTRATIVA. | 116 |
| 3.1. | Funciones del Estado. | 118 |
| 3.2. | Concepto de Administración | 118 |
| 3.2.1. | Diccionario de Derecho Usual. | 119 |
| 3.2.2. | Rafael Bielsa. | 123 |

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

| | Pág. | |
|----------|---|-----|
| 3.2.3. | Enrique Sayagués Laso | 124 |
| 3.2.4 | H.G. Campero Cárdenas y Edgardo Villasana R. | 124 |
| 3.2.5. | Andrés Serra Rojas. | 124 |
| 3.3. | Administración y Gobierno. | 125 |
| 3.3.1. | Fernandez de Velasco. | 125 |
| 3.3.2 | Manuel Colmeiro. | 126 |
| 3.3.3. | Juan Gascón Hernández. | 126 |
| 3.4. | Administración Pública. | 127 |
| 3.4.1. | Supuestos. | 129 |
| 3.5. | Sistema Político. | 130 |
| 3.6. | Administración Pública Federal. | 132 |
| 3.6.1. | Organos. | 132 |
| 3.7. | Reforma Administrativa. | 134 |
| 3.7.1. | Definición del Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española | 134 |
| 3.7.2. | Concepto de Reforma Administrativa. | 134 |
| 3.7.2.1. | Alejandro Carrillo Castro. | 135 |
| 3.7.3. | Antecedentes de la Reforma Administrativa. en México. | 136 |
| 3.7.4. | Fases. | 159 |
| 3.7.5. | Etapas. | 159 |

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

| | Pág. |
|-------------------------------------|------|
| 3.7.6. Objetivos. | 165 |
| 3.7.7. Propósito. | 167 |
| 3.7.8. Análisis. | 170 |
| 3.7.9. Evaluación. | 175 |
| 3.7.10 Consideraciones Finales. | 178 |

CAPITULO IV.

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

| | |
|---|------|
| LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL Y LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA. | 180 |
| 4.1. Antecedentes de la desconcentración. | 182 |
| 4.2. Tendencia de la desconcentración. | 183 |
| 4.3. Supuestos de la desconcentración. | 184 |
| 4.4. Objetivos de la desconcentración. | 184 |
| 4.5. Elementos para una correcta desconcentración | 187 |
| 4.6. Conceptos sobre desconcentración. | 190 |
| 4.6.1. Enrique Sayagués Laso | 190 |
| 4.6.2. Jean Rivero. | 191 |
| 4.6.3. Juan Luis de la Vallina Velarde. | 191 |
| 4.6.4. Ramón Martín Mateo. | 192. |
| 4.6.5. Andrés Serra Rojas. | 193 |
| 4.6.6. Castejón Paz y Rodríguez Román. | 194 |

| | | |
|---------|--|-----|
| 4.6.7. | Gabino Fraga. | 195 |
| 4.6.8. | José Chanes Nieto | 196 |
| 4.6.9. | Miguel Acosta Romero. | 197 |
| 4.6.10 | Manuel María Díez. | 198 |
| 4.6.11. | Alfonso Nava Negrete. | 198 |
| 4.6.12 | Jorge Olivera Toro | 200 |
| 4.6.13 | Horacio Castellanos Coutiño. | 201 |
| 4.6.14. | Jaime Baca Rivero. | 201 |
| 4.7. | Diferencias entre la delegación y la desconcentración. | 202 |
| 4.7.1. | Alfonso Nava Negrete. | 202 |
| 4.7.2. | José Chanes Nieto | 203 |
| 4.7.3. | Manuel María Díez. | 204 |
| 4.7.4. | Opinión. | 205 |
| 4.8. | Formas de creación del órgano desconcentrado. | 207 |
| 4.8.1. | Ley de Secretarías y Departamentos de Estado. | 208 |
| 4.8.2. | Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. | 209 |
| 4.8.3. | Efectos de la creación de un órgano desconcentrado. | 214 |

TESIS CON
FALLA DE ORDEN

| | Pág. | |
|--------|----------------------------------|-----|
| 4.9. | Modelo de órgano desconcentrado. | 215 |
| 4.9.1. | Elementos configurativos. | 216 |

CAPITULO V.

| | |
|--|-----|
| LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL CENTRALIZADA Y PARA- ESTATAL Y EL ACUERDO DE SECTORIZACION. | 224 |
|--|-----|

| | | |
|--------|---|-----|
| 5.1. | Ley Orgánica de la Administración Pública Fe- deral. | 225 |
| 5.1.1. | Exposición de Motivos. | 225 |
| 5.1.2. | Articulado. | 227 |
| 5.2. | Acuerdo de Sectorización. | 232 |
| 5.2.1. | Considerandos | 232 |
| 5.2.2. | Articulado | 234 |
| 5.3. | Consideraciones | 236 |
| 5.4. | Reglamentos Interiores. | 242 |

CAPITULO VI

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

| | |
|--|-----|
| ANALISIS DE LOS ORGANOS DESCONCENTRADOS CONSIDERADOS EN LOS DISTINTOS REGLAMENTOS INTERIORES. | 244 |
|--|-----|

| | Pág. | |
|----------|--|-----|
| 6.1. | Fechas de publicación de Reglamentos Interiores. | 253 |
| 6.2. | Secretaría de Gobernación. | 257 |
| 6.2.1. | Comentario | 257 |
| 6.3. | Secretaría de Relaciones Exteriores. | 259 |
| 6.3.1. | Comentario | 260 |
| 6.3.2. | Nuevo Reglamento Interior. | 260 |
| 6.3.2.1. | Comentario | 264 |
| 6.4. | Secretaría de la Defensa Nacional. | 266 |
| 6.4.1. | Departamento de la Industria Militar | 266 |
| 6.4.1.1. | Comentario | 271 |
| 6.5. | Secretaría de Marina | 273 |
| 6.6. | Secretaría de Hacienda y Crédito Público. | 274 |
| 6.6.1. | Comentario. | 274 |
| 6.7. | Secretaría de Programación y Presupuesto. | 275 |
| 6.7.1. | Comentario. | 275 |
| 6.7.2. | Nuevo Reglamento Interior. | 277 |
| 6.7.2.1. | Comentario. | 280 |
| 6.8. | Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial | 284 |
| 6.8.1. | Instituto Mexicano de Asistencia a la Industria | 284 |

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

| | Pág. |
|--|------|
| 6.8.2. Instituto Mexicano de Normalización Integral. | 286 |
| 6.8.3. Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias. | 292 |
| 6.8.4. Ley Reglamentaria del Artículo 27 Consti- tucional en Materia Nuclear. | 292 |
| 6.8.5. Comentario. | 295 |
| 6.9. Secretaría de Comercio. | 298 |
| 6.9.1. Comentario. | 298 |
| 6.10. Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. | 299 |
| 6.10.1. Comisión de Aguas del Valle de México. | 306 |
| 6.10.2. Comisión del Lago de Texcoco. | 315 |
| 6.10.3. Comisión del Papaloapan. | 320 |
| 6.10.4. Comisión del Plan Nacional Hidráulico. | 329 |
| 6.10.5. Comisión del Río Balsas. | 336 |
| 6.10.6. Comisión del Río Fuerte. | 343 |
| 6.10.7. Comisión del Río Grijalva. | 351 |
| 6.10.8. Comentario. | 360 |
| 6.11. Secretaría de Comunicaciones y Transportes. | 365 |
| 6.11.1. Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano (SENEAM). | 365 |

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

| | Pág. | |
|-----------|--|-----|
| 6.11.2. | Comentario | 372 |
| 6.11.3. | Servicio de Transbordadores | 375 |
| 6.11.3.1. | Comentario | 383 |
| 6.12. | Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. | 385 |
| 6.12.1. | Centro SAHOP. | 385 |
| 6.12.2. | Comentario | 394 |
| 6.13 | Secretaría de Educación Pública. | 396 |
| 6.13.1. | Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos. | 400 |
| 6.13.1.1. | Reformas al Decreto que crea la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos. | 406 |
| 6.13.1.2. | Comentario | 409 |
| 6.13.2. | Consejo Nacional de Fomento de los Recursos Humanos para la Industria. | 410 |
| 6.13.2.1. | Comentario | 416 |
| 6.13.3. | Instituto Nacional de Antropología e Historia | 417 |
| 6.13.3.1. | Comentario | 425 |
| 6.13.4. | Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatu- ra. | 426 |
| 6.13.4.1. | Comentario | 437 |

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

| | Pág. | |
|-----------|--|------|
| 6.13.5. | Instituto Politécnico Nacional. | 438 |
| 6.13.5.1. | Comentario. | 461. |
| 6.13.6. | Radio Educación. | 463 |
| 6.13.6.1. | Comentario. | 471 |
| 6.13.7. | Unidad Artística y Cultural del Bosque de Chapultepec. | 472 |
| 6.13.7.1. | Comentario. | 481 |
| 6.13.8. | Universidad Pedagógica Nacional. | 482 |
| 6.13.8.1. | Comentario. | 502 |
| 6.13.9. | Nuevo Reglamento Interior. | 504 |
| 6.13.9.1. | Comentario. | 512 |
| 6.13.10 | Ultimo Reglamento Interior. | 512 |
| 6.14. | Secretaría de Salubridad y Asistencia. | 513 |
| 6.14.1. | Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública. | 522 |
| 6.14.1.1. | Comentario. | 527 |
| 6.14.2. | Comisión Constructora e Ingeniería Sanitaria. | 528 |
| 6.14.2.1. | Comentario. | 535 |
| 6.14.3. | Comisión Nacional para la Erradicación del Paludismo. | 536 |

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

| | Pág. |
|---|------|
| 6.14.3.1. Comentario | 546 |
| 6.14.4. Gerencia General de Farmacias. | 547 |
| 6.14.4.1. Comentario | 548 |
| 6.15. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. | 549 |
| 6.15.1. Comentario | 560 |
| 6.15.2. Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo. | 562 |
| 6.15.2.1. Comentario. | 568 |
| 6.15.3. Instituto Nacional de Estudios del Trabajo. | 569 |
| 6.15.3.1. Comentario. | 577 |
| 6.15.4. Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo. | 578 |
| 6.15.4.1. Comentario. | 595 |
| 6.15.5. El Servicio Nacional del Empleo-Capacitación y Adiestramiento. | 597 |
| 6.15.5.1. Unidad Coordinadora del Empleo-Capacitación y Adiestramiento. | 604 |
| 6.15.5.2. Comentario | 617 |
| 6.16. Secretaría de la Reforma Agraria. | 619 |
| 6.16.1. Comentario | 639 |

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

| | Pág. | |
|-----------|---|-----|
| 6.17. | Secretaría de Turismo. | 641 |
| 6.17.1. | Comentario. | 654 |
| 6.18 | Departamento de Pesca. | 656 |
| 6.18.1. | Comentario. | 661 |
| 6.19. | Departamento del Distrito Federal. | 663 |
| 6.19.1. | Comentario | 671 |
| 6.19.2. | De las Delegaciones. | 673 |
| 6.19.2.1. | Comentario. | 684 |
| 6.19.3. | De los Almacenes para los Trabajadores del Departamento del Distrito Federal. | 686 |
| 6.19.3.1. | Comentario. | 687 |
| 6.19.4. | De la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. | 688 |
| 6.19.4.1. | Comentario. | 705 |
| 6.19.5. | De la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano. | 707 |
| 6.19.5.1. | Comentario. | 725 |
| 6.19.6 | Del Servicio Público de Boletaje Electrónico. | 727 |
| 6.19.6.1. | Comentario. | 737 |
| 6.19.7. | De la Comisión Coordinadora para el Desarro - llo Agropecuario del Distrito Federal. | 739 |

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

| | Pág. |
|-----------------------|------|
| 6.19.7.1. Comentario. | 741 |
| Conclusiones. | 742 |
| Bibliografía. | 750 |

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCION.

Consciente de la centralización que se opera en el aparato público y de la imposibilidad de que un esquema de esta naturaleza pueda seguirse sosteniendo y dar respuesta al sinnúmero de necesidades cotidianamente en aumento en función del incremento pavoroso de la población, es que llegamos al convencimiento de que la única manera en que puede robustecerse el sistema federal nuestro y cumplir con los requerimientos es a través de procesos de desconcentración.

Esta figura es prácticamente virgen en nuestra legislación, razón por la cual con el deseo de explorar un poco al respecto procedimos a elaborar el presente estudio cuya finalidad es contribuir a que la desconcentración administrativa sea entendida y utilizada en su exacta dimensión toda vez que en los distintos ámbitos de nuestra Administración Pública Federal se usa en forma imprecisa y si bien para efectos de identificación de la misma se dió un gran paso con su incorporación en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, no existe actualmente la claridad que debe acompañar en el manejo a toda figura administrativa.

La afirmación anterior constituye la Hipótesis que trata

de demostrarse a lo largo de seis capítulos de que consta este -
trabajo el cual se encuentra constreñido únicamente al Sector Cen-
tralizado de la Administración Pública Federal, quedando fuera de
este estudio lo concerniente al Sector Paraestatal.

La fuente a la que se acude para demostrar la hipó-
tesis, es la que se refiere a los órganos conceptuados como descon-
centrados en los distintos reglamentos interiores de las Secretarías
de Estado y Departamentos Administrativos o sea que el campo de análi-
sis se encuentra determinado por el citado instrumento jurídico limi-
tándonos a afirmar o negar si la naturaleza de los órganos listados -
como desconcentrados tienen este carácter, esto a la luz de compara-
ción con el perfil o modelo que de órgano desconcentrado manejamos en
el capítulo IV.

Pero para llegar a lo anterior hemos querido en forma
previa acotar nuestro universo para lo cual se inició el estudio con
un primer capítulo referido a las formas de organización política co-
mentándose aspectos del Estado y sus formas, del Gobierno y sus formas
desembocando en el Estado Federal en que se contempla la división de -
poderes y se culmina con la forma en que está estructurado el sistema
político mexicano.

En un segundo capítulo consideramos lo relacionado con las formas de organización administrativa transcribiendo lo que respecto a Centralización y Descentralización Administrativa han externado varios tratadistas tanto extranjeros como nacionales.

Se hace especial hincapié en los elementos que configuran estas formas de organización administrativa, adicionándolos con aquellas apreciaciones que se consideraron procedentes.

Después de determinar que tipo de Estado y de Gobierno tenemos y de considerar que formas de organización administrativas pueden darse en la Administración Pública, procedió que se dedicara un capítulo a determinar que es la Administración Pública Federal, y sus diferencias con la Administración Privada, también como en el capítulo anterior se menciona una serie de opiniones respecto al tema emitidas por extranjeros y nacionales estudiosos de la materia.

En este mismo capítulo y dada la relación existente entre la desconcentración administrativa y la reforma administrativa, se abunda respecto a este concepto señalando sus elementos configurativos, sus alcances y sus afinidades y diferencias con conceptos

similares.

El capítulo medular después de los preparativos efectuados, lo constituye el referente a la desconcentración administrativa, toda vez que se cita el antecedente, la tendencia, los supuestos, los objetivos y los elementos para una correcta desconcentración, y en un recorrido a través de la opinión de numerosos tratadistas del Derecho Administrativo y de análisis de afinidades y diferencias con figuras similares se llega a configurar el modelo o perfil que debe tener un órgano desconcentrado y que dará punto de comparación con todos aquellos órganos que como antes dijimos son reputados como desconcentrados en distintos reglamentos interiores.

Después de la obtención del modelo, los siguientes capítulos van encaminados a demostrar lo erróneo de la utilización del término por nuestros legisladores y así el famoso Acuerdo de Sectorización y sus modificaciones demostraron falta de uniformidad en el concepto incurriendo en situaciones que constituyeron verdaderos parches en la legislación.

El capítulo VI que es el más voluminoso aglutina todas las disposiciones referentes a desconcentración administrativa

contempladas en los distintos reglamentos interiores y se encuentra complementado con los instrumentos jurídicos a través de los cuales se crean los órganos que son considerados como desconcentrados, adicionándolos con la opinión personal al respecto.

Después de efectuado el análisis anteriormente descrito se procede a la formulación de conclusiones con la pretensión de señalar desde nuestro punto de vista, los pasos que deben seguirse a efecto de clarificar los conceptos sobre desconcentración administrativa y que se proceda a una adecuada utilización de los mismos.

Con objeto de hacer ágil y fluida la lectura del presente estudio se prefirió hacer un mínimo de citas bibliográficas al pié de las páginas, pero al final se destaca toda la bibliografía utilizada.

CAPITULO I.

FORMAS DE ORGANIZACION POLITICA.

- 1.1 EL ESTADO.
- 1.2. FORMAS DE ESTADO
- 1.3. GOBIERNO.
- 1.4. FORMAS DE GOBIERNO.
- 1.5. EL ESTADO FEDERAL.
- 1.6. DIVISION DE PODERES.
- 1.7 EL SISTEMA POLITICO MEXICANO.

CAPITULO I.

7

FORMAS DE ORGANIZACION POLITICA.

La desconcentración administrativa como forma organizativa se genera en forma primaria en el campo del derecho constitucional para posteriormente encontrar su justificación en el ámbito del derecho administrativo, por tanto resulta lógico que se dedique el presente capítulo a señalar algunos aspectos del Estado, las formas que existen de organización política, así como las características del sistema político mexicano.

1.1. El Estado como nombre y como realidad es algo, desde el punto de vista histórico, absolutamente peculiar y que, en esta moderna individualidad, no puede ser trasladado a los tiempos pasados. 1/

Los errores más extendidos del pensamiento político proceden de que se confunde el núcleo de poder que realiza positivamente el poder estatal, con el Estado mismo. Del hecho, ciertamente exacto, de que el Estado se apoya en ese núcleo de poder, se extrae la falsa consecuencia de que este núcleo de poder "es" el Estado. Este sofisma está en la base de todas las inadmisibles concepciones que confunden al Estado con su gobierno y al poder del Estado con el poder del gobierno. 2/

1/ Hermann Heller. Teoría del Estado. Fondo de Cultura Económica. - 3a. Ed. Pág. 141.

2/ Hermann Heller. Obra citada. Pág. 258.

La manera como se distribuya el poder del Estado determina la forma del mismo. Eso es aplicable, en primer término a las dos formas fundamentales de Estado, la democracia que es una estructura de poder construida de abajo-arriba; y la autocracia que organiza al Estado de arriba-abajo. 3/

A continuación se procederá a transcribir los conceptos, que respecto al Estado han formulado algunos tratadistas, citando al final la opinión personal.

El Estado tiene dos aspectos bajo los cuales puede ser conocido y considerado; uno es el social, otro es el jurídico.

Con el primer criterio se define al Estado como la unidad de asociación dotada originariamente del poder de dominación y formado por hombres asentados en un territorio.

Con el segundo criterio puede definirse al Estado como "una-corporación formada por un pueblo dotado de poder de mando originario y asentada en un determinado territorio." 4/

"El Estado es una institución pública dotada de personalidad jurídica titular de derechos y obligaciones de acción interna y de acción internacional."

3/ Hermann Heller. Obra citada. Pág. 265.

4/ Jellinek George. Teoría General del Estado. Ed. Albatros. 1943. Págs. 55 y 103.

"Es el régimen que adopta una nación mediante una centralización jurídica y política que se realiza por la acción de un poder político y de la idea de la República como conjunto de medios que se ponen en común para realizar el bien común." 5/

El Estado es una sociedad organizada sometida a una autoridad política y ligada a un territorio determinado. 6/

Se puede decir en el aspecto más general que hay un Estado - todas las veces que existe en una sociedad determinada una diferenciación política, por rudimentaria, o por complicada o desarrollada - que ella sea. La palabra Estado designa sea a los gobernadores o al poder político, sea a la sociedad misma dónde existe esta diferenciación de gobernantes y gobernados y dónde existe por esto mismo un poder político. 7/

El Estado no es más que un orden normativo, un esquema interpretativo. El Estado es un orden de la conducta humana. 8/

El Estado es un orden jurídico parcial, inmediato al derecho de gentes, relativamente centralizado, con ámbito territorial y -

5/ Hauriou Maurice, Principios de Derecho Público y Constitucional. Ed. Reus. Madrid. 2a. Ed. Págs. 83 y 360.

6/ Barthelemy - Traité de Droit. Constitutionnel. Pág. 284.

7/ Duguit, León. Traité de Droit Constitutionnel. T. I. Pág. 393.

8/ Kelsen Hans. Teoría General del Estado. Ed. Labor, Barc. 1954. Págs. 123. y 495.

temporal de su validez jurídico-internacionalmente delimitado, y -
 con una pretensión de totalidad, respecto del ámbito material de -
 validez, sólo restringida por la reserva del derecho internacional.

9/

En nuestra opinión Estado será aquel orden que permite la -
 vida en común de un grupo estructurado políticamente que se convier -
 te en un ente público superior, soberano y que puede imponer sus -
 decisiones aún por medio de la fuerza.

Los elementos de un Estado son población (elemento huma -
 no), Territorio (elemento material) y poder público que se caracte -
 riza por ser soberano y se justifica por los fines sociales que -
 tiene a su cargo.

1.2.

Forma de Estado es el modo o manera de ser de la entidad -
 o institución estatal misma, independientemente de como sea su go -
 bierno, es decir, sin perjuicio de la estructura de sus órganos y -
 de la índole o extensión de las funciones que a cada uno de ellos -
 compete dentro de esa estructura. 10/

Forma de Estado será el concepto que se refiera a la posi -
 ción recíproca en la cual vienen a encontrarse los elementos consti -
 tutivos del Estado.

9/ Hans Kelsen. Teoría Pura. Ed.Labor.Barcelona.1954. Pág.195

10/ Ignacio Burgoa. Derecho Constitucional Mexicano.Ediciones Po -
 rrúa. 1a.Ed. México. Págs. 459 y Sigs.

La característica esencial del Estado estriba en la capacidad de organizarse asimismo, es decir, de acuerdo con su propio derecho. La existencia del poder político encuéntrase condicionada por la de un órgano independiente, encargado de ejercer tal poder. Cuando una agrupación está organizada de acuerdo con una norma que emana de un poder ajeno, no es posible atribuirle naturaleza estatal. Los Estados miembros de una Federación son verdaderos Estados, precisamente porque la organización de los mismos se basa en leyes propias y en primer término, en las constituciones locales. Los Municipios en cambio, no son Estados, pues su organización se funda en las leyes de la comunidad a que pertenecen. 11/

De acuerdo a las formas en que se organizan políticamente los Estados es conveniente destacar, que pueden ser simples o unitarios y compuestos o complejos.

Los simples o unitarios son concebidos como régimen central y los compuestos o complejos, como régimen federal.

El primero de los señalados se caracteriza fundamentalmente porque es una forma centralizada, tanto estructural como políticamente, el poder central mantiene el control absoluto.

11/ Eduardo García Maynes: Introducción al Estudio del Derecho. Ed. Porrúa.S.A.X.Ed. Pág.104.

El Estado Federal ocupa un sitio intermedio entre el Estado unitario y la confederación de Estados. El Estado unitario posee unidad política y constitucional, es homogéneo e indivisible, sus comarcas o regiones carecen de autonomía o gobierno propio.

En la confederación, los Estados que la integran conservan su soberanía interior y exterior, de suerte que las decisiones adoptadas por los órganos de la confederación no obligan directamente a los súbditos de los Estados, sino que previamente deben ser aceptadas y hechas suyas por el gobierno de cada Estado confederado, imprimiéndoles así la autenticidad de su soberanía. En la federación los Estados miembros pierden totalmente su soberanía exterior y ciertas facultades interiores en favor del gobierno central, pero conservan para su gobierno propio, las facultades no otorgadas al gobierno central.

Cualquiera que sea el origen histórico de una federación ya lo tenga en un pacto de Estados pre-existentes o en la adopción de la forma federal por un Estado primitivamente centralizado, de todas maneras corresponde a la constitución hacer el reparto de jurisdicciones, pero mientras en el primer caso, los Estados contratantes transmiten al poder federal determinadas facultades y se reservan las restantes, en el segundo suele suceder que sea a los Estados a quienes se confieren las facultades enumeradas, reservándose para el poder federal todas las demás. La constitución de Estados Unidos adoptó el primer sistema, la de Canadá el segundo. La diferencia proviene

de que en un caso el poder central se formó de lo que tuvieron a bien cederles las partes, en tanto, que en el otro caso fueron las partes-las que recibieron vida y atribuciones al desmembrarse el poder central.

El Profesor Hanks Kelsen, clasifica a las formas de Estado en dos grupos: a) La forma unitaria o centralista y b) La forma compuesta o descentralizada en particular la forma federal. 12/

1.3. Gobierno será el conjunto de órganos del Estado que tienen a su cargo la ejecución de las funciones en que se desarrolla el poder público y en los actos que éste realiza.

Forma de Gobierno será, la estructura que adoptan los órganos o poderes del Estado, en el ejercicio de sus funciones constitucionales y las relaciones que se establecen entre sí.

1.4. Con la expresión forma de gobierno se suele indicar la recíproca posición en que se encuentran los diversos órganos constitucionales del Estado; tomando el vocablo gobierno no en el sentido lato que le es propio como elemento constitutivo del Estado, sino en otro más estricto que significa el conjunto sólo de las principales instituciones estatales. Así, ya es posible deducir la diferencia intrínseca con la noción de forma de Estado; relativa, en cambio, a la posición recíproca en la cual vienen a encontrarse los tres elementos constitutivos-

12/ Hanks Kelsen. Teoría General del Derecho y del Estado. UNAM. 1949. - México. Pág. 333.

del Estado. 13/

El propio Biscaretti Di Ruffia, ha recordado cómo se ha -
tratado siempre de hacer un encuadramiento dogmático de las diversas -
formas de gobierno en clasificaciones sistemáticas para determinar -
ciertas aproximaciones que tienen significación entre los diferentes -
tipos históricos que ha ofrecido la realidad. Sin embargo, se ha pre-
sentado tal variedad de caracterizaciones que resulta muy difícil ha-
cer una clasificación que las comprenda a todas. 14/

Desde muy antiguo se hicieron clasificaciones, atendiendo al -
criterio predominante del ejercicio del poder y sus aspectos exterie -
res. Existe por tanto una clasificación clásica, que distingue las -
formas según que el ejercicio del poder se encuentre en manos de uno, -
de pocos o de muchos. Desde Herodoto podemos encontrar tal clasifica-
ción, aunque no sean las que examinen otros teóricos de la política -
helénica, que hablan de monarquía, aristocracia y democracia. Herodo-
to definía la monarquía como el gobierno de un hombre, sin que tuviera
responsabilidad ante otra autoridad; el gobierno de los pocos era la -
oligarquía o la aristocracia legal, en tanto que el gobierno de los -
muchos, lo que después se llamó democracia él la denominaba isonomía, -
pero en la que los funcionarios eran nominados por sorteo y estaban -
limitados en su autoridad por el derecho de todo el pueblo a interve-
nir en los asuntos públicos más importantes.

13/ Biscaretti Di Ruffia Paolo. Derecho Constitucional. Ed. Tecnos. Madrid. 1965. Pág. 223.

14/ Daniel Moreno. Derecho Constitucional. Ed. Porrúa. México. Págs.

Platón sostuvo en la República, hablando de la idea de un gobierno perfecto (no olvidemos que es de los primeros utopistas) que no hay más que una forma de gobierno, porque el mando esté en manos de uno sólo o en las de muchos, esto no alterará en nada las leyes fundamentales del Estado, si los principios de educación que hemos establecido son rigurosamente observados. Por supuesto que también habla de oligarquía, gobierno expuesto a gran número de males, de democracia y de tiranía, que es la mayor enfermedad que puede padecer un Estado.

La teoría aristotélica, se desenvuelve y se refiere también al número de las personas que mandan, pero si es tan sólo una persona y se atiende al interés general nos encontramos con el reino o monarquía.

Cuando gobierna más de uno, pero no muchos, estamos frente a la aristocracia, en la que gobiernan los mejores y toman en cuenta los intereses del Estado y de los ciudadanos. Cuando la ciudadana gobierna en vista del bien común, nos encontramos con la república. Pero como corrupción aparecen los gobiernos impuros: De la monarquía, la tiranía; de la aristocracia, la oligarquía; de la república, la demagogia. La tiranía es una monarquía cuyo sólo fin es el interés del monarca; la oligarquía tiene en cuenta sólo el interés de los ricos; la demagogia, el de los pobres. Ninguno de estos gobiernos piensa en el interés general. Sobre estos conceptos han girado los pun -

tos de vista de estudiosos de la política y tratadistas de la talla de Cicerón, Polibio, Santo Tomás, Maquiavelo, Montesquieu, Rousseau, por lo que para efectos de este trabajo, procederemos únicamente a manejar el material que ha quedado expuesto dándole especial significación al concepto de democracia que si bien se ha usado con los más diversos sentidos nosotros lo referiremos a la definición hecha por Abraham Lincoln que habló de un gobierno del pueblo, por el pueblo - y para el pueblo, ideal soñado que parece inalcanzable. La clasificación más conocida de los sistemas democráticos hasta hace dos décadas era la de que existían tres tipos de regímenes democráticos. La democracia directa, la democracia semidirecta y la democracia representativa.

La llamada democracia pura o directa, en la que el pueblo ejerce directamente el poder, jamás ha existido ni puede existir, mucho menos en nuestro tiempo, en los que la vida social ha adquirido una extraordinaria complejidad.

La forma semidirecta o semirepresentativa ha tenido lugar en algunos países, como Suiza en el cual el derecho de petición merced a una grave transformación, ha logrado una gran importancia política y se ha convertido en un medio de participar directamente el cuerpo electoral en la elaboración de la ley, o sea reclamando que esos mismos concejos estudien y deliberen sobre una ley dada que

luego se someterá al referendun. Es decir, que se trata de in -
tervención popular en la elaboración de la ley. También existe -
la fórmula de la iniciativa que se considera como un medio para -
que se exija la discusión; reunido determinado número de ciudada -
nos, pueden solicitar que el Poder Legislativo resuelva sobre un -
proyecto de Ley, proyecto que puede ser presentado por el propio -
grupo que lanza la iniciativa, o bien pidiendo que se reglamente -
o se legisle sobre determinado problema.

Se ha puntualizado que el referendun puede ser obligatorio
y facultativo. En el primer caso, de una manera constitucional, se
exige la intervención popular. En el caso facultativo únicamente
aparece cuando la iniciativa lo formula, o bien cuando lo realiza
la propia asamblea legislativa. Se ha aplicado en Suiza, en Ale -
mania y en algunas entidades de los Estados Unidos. También se ha
presentado otra intervención directa del pueblo, a través del re -
call, llamado también revocación que se ha usado en Estados Unidos
y que permite la intervención del electorado para revocar un man -
dato, o sea, para separar de las funciones públicas, a un funcio -
nario que dejó de gozar de la confianza de la ciudadanía.

Durante más de un siglo la representación política, aun -
que fuera como ficción jurídica, dió lugar a grandes ilusiones -
dentro de la democracia burguesa y puede decirse que dominó en la

mayor parte de los Estados Unidos Modernos. Implica la participación del pueblo en la realización de las funciones estatales pero al no poder intervenir el mayor número se hizo necesario recurrir al artificio de confiarlas sólo a algunos individuos, elegidos como representantes de toda la colectividad popular.

En la mayor parte de los regímenes constitucionales surgidos durante el siglo XIX imitados por los países iberoamericanos y de otros continentes se recogió el principio de la democracia representativa según expresan muchas cartas fundamentales entre otras, la nuestra. De acuerdo a lo establecido en la Real Academia de la Lengua "Gobierno representativo es aquel en que bajo diversas formas, concurre la nación por medio de sus representantes a la formación de las leyes".

Cuando el pueblo siendo Titular del poder político, designa representantes suyos para la integración de los órganos que ejercen los diversos atributos de mando, existe la democracia representativa.

1.5. Aunque se han buscado antecedentes remotos al régimen federal, llegando incluso al mundo clásico greco-latino, la verdad es que se trata de un fenómeno político surgido en el siglo XVIII, en las antiguas colonias británicas del Atlántico americano, las que luego formaron los Estados Unidos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El sistema federal ha sido ampliamente analizado en los últimos tiempos, como resultado de su implantación, en las más diversas formas, en casi todos los continentes: lo mismo la antigua confederación helvética, en Europa, que el moderno sistema federal de la Unión Soviética; o bien la integración federal que existe en algunos miembros de la Comman Wealth Británica, en Australia, Nueva Zelanda o en Canadá, sin excluir a India, y por supuesto, el éxito-obtenido en los Estados Unidos fué excesivamente imitado en algunos países hispanoamericanos, al surgir a la vida política el siglo XIX.

El Estado Federal surge cuando a través de la Unión de Estados o entidades que se encontraban separadas, sin ninguna vinculación anterior; éstos deciden someter su soberanía individual a la soberanía del Estado.

Ahora bien, en la Teoría han surgido opiniones que coinciden en que estas dos formas de Estado, no difieren en cuanto a que en ambas el poder se concentra en el órgano central, eso se va acentuando en la representación internacional de los Estados, los que se presentan externamente como un poder único.

En el Estado central, no existe autonomía para las partes o regiones que la componen, el poder central es el único que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

regula todas las actividades públicas y privadas; en el Estado Federal los Estados participan en la elaboración de las decisiones - federales.

"El sistema Federal es una forma jurídica de la estructura especial del Estado, que podemos describir como un grado parcial de descentralización tanto en estática como dinámica, compatible con una comunidad jurídica nacional." 15/

Es necesario aclarar que el problema de la descentralización en el sentido estático, se refiere al ámbito espacial de validez de los métodos de creación normativa y a los órganos creadores - del Derecho.

En el Estado Federal coexisten normas válidas para todo - el territorio, y normas con validez para zonas parciales del mismo.

"Estas zonas son generalmente Estados miembros que se - fundan en su propia constitución, la cual tiene cierto grado de auto nomía en relación con la constitución del Estado, aunque está subordinada a ésta." 16/

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

15 / Hans Kelsen, Teoría General del Estado. Ed. Nacional. México-1965. Pág. 72.

16/ Hans Kelsen, Teoría General del Derecho y del Estado. Imprenta Universitaria. México. Pág. 337

El Estado Federal tiene un grado de descentralización intermedio entre el Estado Unitario y la Confederación de Estados.

El reconocimiento de la existencia del Estado Federal se logra atendiendo al contenido de una constitución positiva concreta.

"La descentralización en el Estado Federal, comprende tanto el nivel de la legislación como el de la ejecución. La norma suprema del Estado es la Constitución Federal, la cual contiene las directrices sobre la forma de gobierno de los estados-miembros y con frecuencia les señala principios en muchos aspectos. 17/

Como puede apreciarse Kelsen no habla de unitarismo o federalismo sino de centralización o descentralización pues parte de la base que el Estado es un orden jurídico, en el que sus elementos, territorio y pueblo representan las esferas territorial y personal de validez y la eficacia del orden jurídico en tanto que los poderes o funciones son etapas diferentes de la creación del propio orden. Así, las dos formas fundamentales de gobierno, democracia y autocracia, son modos diversos de creación del orden jurídico.

17/ Hans Kelsen, Obra citada. Págs. 274 y 275.



Dentro del sistema Kelseniano, la concepción de un orden jurídico centralizado implica que todas las normas de este orden tienen validez en la totalidad del territorio sobre el cual el propio orden se extiende.

Ahora bien, el fenómeno de la descentralización no puede considerarse como un elemento distintivo y característico por sí sólo del Estado Federal, por la sencilla razón de que también ocurre en los regímenes centrales o unitarios.

La Génesis del Federalismo mexicano ha sido uno de los temas más controvertidos en nuestro Derecho Constitucional. Sobre este tema se han externado brillantes opiniones de notables juristas.

Siguiendo al maestro Jorge Carpizo, afirmaremos que tres han sido las principales corrientes de interpretación:

"La primera, que fué una imitación extralógica del sistema de los Estados Unidos de Norteamérica, que México durante los tres siglos de la dominación española fué un gobierno central, que los pueblos no estaban acostumbrados a autogobernarse y que el sistema federal serviría para desunir lo que estaba unido.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La segunda que el sistema federal fué una necesidad, que sirvió para unir lo que se estaba desuniendo y que en los últimos años de la Colonia existió un principio de descentralización política que constituye el germen del sistema federal mexicano.

Y la tercera que los pueblos del Anáhuac, en la época prehispánica se organizaron con la idea del régimen federal, que existió una confederación de los estados de Tenochtitlan, Tezcoco y Tlacopan, las que a su vez se estructuraron como federaciones." 18/

Nos adherimos a la segunda interpretación, ya que el germen del sistema federal mexicano se encuentra en las diputaciones provinciales a Cádiz en 1812. Ya que como también señala el maestro Ignacio Burgoa "el proceso "centrífugo" con el que se cumplen los supuestos lógico-jurídicos y prácticos que son:

- a) Independencia previa de los estados soberanos que se unen.
- b) La alianza que conciertan entre sí.
- c) La creación de una nueva entidad (Estado)

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

18/ Jorge Carpizo. El Sistema Federal Mexicano. Los Sistemas Federales del Continente. Fondo de Cultura Económica. UNAM. -- 1972. Págs. 76 y 77.

distinta y coexistente, resultado de esa alianza y que comprende a todos sin absorberlos. Siendo el prototipo de éstos el sistema federal de los Estados Unidos de Norteamérica. 19/

La formación federativa en México se desenvolvió en un proceso inverso. Las colonias españolas de América y específicamente la Nueva España, no gozaron de autonomía en lo que a su régimen interior respecta. Sus órganos de gobierno eran designados por la metrópoli y, concretamente, por el rey, en quien se centralizaban las tres funciones estatales. Como supremo legislador, el monarca español expedía los ordenamientos orgánicos y funcionales de las colonias, concentrando en su persona, además los poderes judicial y administrativo, que eran ejercidos en su nombre por funcionarios o cuerpos colegiados que él mismo designaba.

Políticamente el imperio español era una entidad central. Las partes que integraban el todo formaban una unidad jurídico-política sin autonomía interior y dependiendo directamente de la metrópoli. Esta situación experimentó notables

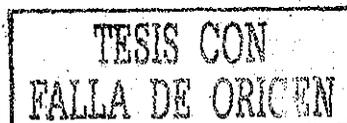
19/ Ignacio Burgoa. Op. Cit. Pág. 460.



cambios en la Constitución de Cadiz de 1812. En este ordena -
miento se reconoció una especie de autarquía a las provincias --
coloniales y se invistió a sus órganos representativos, que eran
las diputaciones, con facultades para gobernarlas interiormente.
Así, la concentración del poder en la persona del monarca sufrió
una descentralización gubernativa, al otorgarse en esta constitu -
ción la autonomía provincial, que entrañó la génesis del federa -
lismo, ya que las provincias exigieron la instauración de este -
sistema bajo la amenaza de separarse de México si se establecía
un régimen central. Así lo afirma el maestro Emilio Rabasa al -
señalar "que la rebelión de las provincias obligó a la solución -
federal ya que éstas confiaban más en si mismas que en el gobier -
no central y el espíritu de independencia que en ellas había de -
jado la guerra de separación las impulsaba a obtener la mayor -
suma de libertades posibles para atender su desenvolvimiento po -
lítico." 20/

Así, podemos afirmar que la implantación del sistema -
federal en su nacimiento no obedeció a imitación extralógica al -
guna, sino que fué la culminación de un anhelo de las provincias
que constituían la base de nuestro sistema, y que de otra manera
nuestro país hubiera sido arrastrado hacia la desintegración.

20/ Rabasa, Emilio. La Constitución y la Dictadura. Ed. Po -
rrúa. México. 1956. Págs. 6 y 7.



La lucha de ahí en adelante no sería fácil, pues nuestra vida institucional, se vería seriamente afectada por levantamientos, cuartelazos, luchas intestinas, golpes de estado, planes revolucionarios, protestas, peticiones, manifiestos, declaraciones, un constante ir y venir de centralismo a federalismo, todo ello en busca de nuestro rostro, nuestra identidad propia. Es como ha afirmado el Dr. Sergio García Ramírez "un largo proceso de erosión al aparato romántico y de ajuste al ingrediente histórico con que fué dotado. Y nada de ello, por supuesto, despoja de grandeza el federalismo, todo le confiere serenidad, seguridad, capacidad evolutiva y reviste a sus soluciones con los méritos de la perspicacia y las virtudes del deseable acomodamiento. 21/

1.6.

En el constitucionalismo moderno, los diversos doctrinarios han llegado a un acuerdo en el sentido de que en el Estado se dá la unidad de poder, al mismo tiempo que hay diferenciación de funciones. Este acuerdo lo que hace es destacar en toda su magnitud la teoría de la división o de la separación -- de poderes.

Los antecedentes de esta doctrina se encuentran en los-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

21/ García Ramírez, Sergio. Prólogo al Federalismo Mexicano - de José Gama Torruco. Sep. Setenta. México. Pág. 9.

tiempos clásicos, si bien en la forma moderna, como la ha expuesto el Barón de Montesquieu, ha adquirido un sentido muy diverso. En el pensamiento político-griego se encuentra la definición de Aristóteles, quien siguiendo su método de comparación entre varias Constituciones de la Hélade dentro de la polis advirtió la existencia de tres poderes. Un poder legislativo o asamblea deliberante; una fuerza ejecutiva o sea el cuerpo de magistrados; finalmente los aplicadores o intérpretes de la ley o sea el cuerpo judicial. Así lo señala en La Política.

También se ha señalado que en Roma, el notable pensador Polibio, dedujo como mejor forma de gobierno, la mixta, con tres elementos. En los finales de la Edad Media, Bodino habló de diversas clases de soberanía, si bien a este autor se le considera como aportación política fundamental, precisamente la Teoría de la soberanía ubicándola sobre todo a la función del Legislativo, sin embargo no demos decir que nos encontremos precisamente ante la doctrina moderna del siglo XVIII que ha llegado hasta nuestros días y que durante el siglo XIX tuvo una decisiva influencia en la organización del Estado moderno, con características democráticas y burguesas, tanto en Europa como en Iberoamérica. En efecto, la mayor parte de las constituciones de nuestro Continente, si no es que la totalidad, consagraron este principio, aunque en la aplicación no se cumpliera.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Podemos enfatizar abiertamente que un signo denotativo de la democracia y que actúa como principio garante de la seguridad jurídica es la llamada división o separación de poderes en virtud que si fuera un sólo órgano del estado el que concentra - ra las funciones legislativa, ejecutiva y judicial, no habría - sistema democrático, que es de frenos y contrapesos recíprocos, sino autocracia, cualquiera que fuese el contenido ideológico - del régimen respectivo.

Debe destacarse que entre los poderes no existe independencia, sino interdependencia. Si fuesen independientes no habría vinculación recíproca; serían tres poderes soberanos, es - decir, habría tres soberanías diferentes, lo que es inadmissible - pues en esta hipótesis se romperían la unidad y la indivisibilidad de la soberanía.

El principio de división o separación de poderes entraña consiguientemente la imputación de la capacidad jurídica para realizar esos distintos tipos de actos de autoridad a diversos - órganos del estado, o sea la distribución de las tres funciones de imperio entre ellos, sin que su ejercicio pueda reunirse o - concentrarse en un sólo órgano estatal.

Nuestra Carta Magna en su Artículo 49 dice:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"El supremo poder de la Federación se divide para su -
ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reu-
nirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corpora-
ción, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo el -
caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, con-
forme a lo dispuesto en el Art. 29. En ningún caso salvo lo dis-
puesto en el segundo párrafo del Art. 131, se otorgarán faculta-
des extraordinarias para legislar."

Este reparto primordial de funciones no es excluyente,
sin embargo que cada uno de estos poderes federales puedan ejer-
cer funciones que no sean las exclusivamente relacionadas con -
su esfera de competencia sino que podrán realizar otras enco -
mendadas tradicionalmente a otros órganos en los casos expresa-
mente previstos en la Constitución.

Así tenemos que existen dos criterios que definen la -
actuación de los poderes: formal y material.

Lo que se ha llamado zonas mixtas, o sea interrelacio-
nes estrechas entre dos poderes, es lo que determina que haya -
los dos criterios citados para hacer la clasificación de las -
funciones del Estado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por el criterio formal toda función independiente de su contenido, tiene la clasificación del órgano que la ejecuta, así, un acto realizado por el legislativo, formalmente es una función legislativa, aunque materialmente no lo sea. Digamos entre otras, las tareas administrativas, como el nombramiento de empleados que se realizan en las Cámaras. Formalmente se trata de actos de la función legislativa; sin embargo, materialmente no tienen este sentido sino el administrativo, y esto ocurre con todos los poderes. Dentro de nuestra Constitución existe la participación, colaboración o concurrencia de los poderes, porque no son exclusivamente de una de ellos. Las funciones no se desempeñan de una manera aislada, sino que existe una frecuente cooperación y una colaboración de reciprocidad en muchos actos del Estado. Se sabe que el Ejecutivo no se dedica de una manera exclusiva a su función de ejecutar la ley, o a la realización de actos materialmente administrativos, según corresponde a su encargo, sino que tiene facultades legislativas y judiciales. El Artículo 71 otorga al Presidente de la República la facultad de iniciativa de las leyes.

Por otra parte, según el Artículo 93 los Secretarios de Estado - Colaboradores del Ejecutivo - tienen la obligación de dar cuenta al Congreso del estado que guardan sus respectivos Ramos. -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

También tiene el Ejecutivo funciones ligadas a las judiciales, según se advierte en la fracción XIV del Art. 89, que dá al poder ejecutivo la función de conceder, conforme a las leyes, indultos a reos sentenciados por delitos de las competencias de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal.

El Congreso, tiene facultades administrativas de importancia. En las fracciones I, III, IV y V del Art. 73 se le otorgan facultades para admitir nuevos Estados; y formar nuevos Estados dentro de los límites de los ya existentes.

Otra facultad es la de cambiar la residencia, de los Supremos Poderes de la Unión; puede el Congreso también, crear y suprimir empleos públicos de la Federación; y tiene intervención en otras tareas que evidentemente no son legislativas: declaración de guerra, constituirse en colegio electoral para elegir al ciudadano que sustituya al Presidente de la República, sea como sustituto o provisional; aceptar la renuncia del Presidente de la República; examinar la cuenta que anualmente deba presentar el Ejecutivo, etc.

La división de poderes funciona de muy diversa manera, según se trate de regímenes parlamentarios o del sistema presidencialista. En el primer caso hay una estrecha unión entre el

Poder Ejecutivo y el Legislativo, pudiéndose afirmar que existe -
cierta subordinación del primero al segundo.

En el segundo caso la separación de poderes es más
notoria. Los nexos entre el Ejecutivo y el Legislativo son más
flexibles. La responsabilidad corresponde al Presidente de la -
República y no existe subordinación alguna.

El Gabinete o sean los Secretarios de Estado, son -
funcionarios de confianza del Presidente de la República, quien los
 nombra o separa del cargo, en forma discrecional. En cambio care -
ce de la facultad de disolver las Cámaras. A su vez el Poder Legis-
lativo funciona de manera independiente.

En nuestro país el Poder Legislativo ha ido perdiendo-
fuerza e incluso la iniciativa de leyes, en buena parte ha pasado -
al Ejecutivo, advirtiéndose año con año que mayor número de disposi -
ciones legislativas emanan de aquél como proyecto.

En nuestros días se observa una tendencia a fortalecer
al Poder Ejecutivo, en la mayor parte del mundo; y las antiguas -
tendencias de separación y autonomía del Legislativo, en parte -
van cediendo ante la fuerza cada vez mayor, que se otorga al - -

Ejecutivo.

En síntesis podemos decir que el concepto "División de Poderes" ha sido una forma o manera de expresión figurativa, - por que no obstante la carta de naturalización que pueda tener - el concepto "poderes" debe hablarse de funciones, ya que la actividad desplegada obedece más a esta circunstancia, toda vez - que el poder del Estado, es único e indivisible siendo las citadas funciones o actividades las formas como se manifiesta la presencia de este poder.

La separación de poderes no es sino la forma clásica - de expresar la necesidad de distribuir y controlar respectivamente, el ejercicio del poder político federal. Esta distribución de determinadas funciones estatales a diferentes órganos del Gobierno Federal es lo que usualmente y en síntesis es identificada con el anterior concepto.

Atendiendo al tema que nos ocupa, debe destacarse que - de estos tres poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, el primero de los mencionados, recibirá especial atención, en virtud de que su Titular lo constituye el Presidente de la República y que la órbita competencial de éste se compone primordialmente de facultades administrativas en cuyo ejercicio realiza actos adminis-

trativos de muy variada índole que deben desenvolverse con subordinación a las leyes.

El conjunto de estos actos integra la función administrativa, la cual en su implicación dinámica, equivale a la administración pública, siendo este tema objeto de tratamiento extensivo en otro capítulo.

- 1.7. Según el Art. 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nuestra forma de gobierno es la de una República representativa, democrática y 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.

Es conveniente destacar que nuestra Carta Magna, utiliza el término: República, en sentido inverso al de Monarquía o sea lo opone conceptualmente.

Republicano será aquel gobierno en que la jefatura del Estado no es vitalicia, sino de renovación periódica, para lo cual se consulta la voluntad popular, deberá atenderse en todo caso para la designación, a la aptitud del designado, en el ré-

gimen monárquico es la circunstancia fortuita del nacimiento lo -
que otorga la titularidad del Jefe del Estado. 22/

Si bien es cierto que en épocas anteriores la alterna-
tiva que se presentaba la constituía la monarquía o la república,
actualmente debemos escoger entre república y sistemas totalita -
rios cualquiera que sea la denominación o la forma que adopten -
o hayan adoptado, porque no obstante que en ellos la jefatura del
gobierno no se conserva, en principio, vitaliciamente ni se tras-
mite por herencia, carecen de la nota propia del régimen republi-
cano, que consiste en la renovación periódica de aquella jefatura
mediante la consulta del pueblo.

El propio precepto citado se refiere a la forma pura -
de democracia cuando alude al término o sea que el poder debe ser
usufructuado por la mayoría de la colectividad, favoreciendo a -
todos por igual, toda vez que de acuerdo a lo asentado en el Art.
39 de nuestra Carta Magna todo poder público dimana del pueblo y -
se instituye para beneficio de éste, siendo este principio el que-
caracteriza a la democracia.

En términos generales será la democracia, el gobierno de
todos para beneficio de todos, pero si todos deben recibir por -

22/ Felipe Tena Ramírez. Derecho Constitucional. Ed. Porrúa. Méxi -
co. Pág. 95.

igual los efectos beneficiosos del gobierno, no es posible que en las grandes colectividades modernas participen todos en las funciones del gobierno, de aquí que el pueblo designa como representantes suyos, a los que han de gobernarlo; la participación por igual en la designación de los representantes y no el gobierno directo del pueblo, es lo que caracteriza a nuestra -- democracia cuando el artículo 40 constitucional establece como forma de gobierno el régimen representativo.

Además de estas características la Constitución le asigna una más a nuestra forma de gobierno, que sea Federal, circunstancia ésta de suma importancia en nuestro régimen, pues por ella tienen jurisdicción distinta y casi siempre excluyente, los órganos centrales por una parte y los Estados miembros por otra.

A continuación expondremos algunos conceptos respecto a la estructura constitucional del gobierno de varios países que nos permita punto de comparación con el sistema nuestro.

E. U. A.

La Constitución de los Estados Unidos fué promulgada por la Convención Federal de 1787 para crear el sistema de Gobierno Federal que fué puesto en vigor en Norteamérica en 1789.

El documento en sí es breve y conciso; su declaración general de principios ha hecho posible la ampliación de sus significados, - para fomentar el crecimiento de la Nación, desde los trece Estados agrupados en la vertiente atlántica de los Montes Allegheny, en el Este de los Estados Unidos, hasta el país de cincuenta - Estados que abarcan de un lado a otro el continente norteamericano y se extienden hasta el pacífico.

El artículo cuatro Cuarta Sección, dice: los Estados Unidos garantizarán a todo Estado comprendido en esta Unión, una - forma republicana de gobierno y protegerán a cada uno en contra de invasiones, así como contra los disturbios internos, cuando lo soliciten la legislatura o el ejecutivo (en caso de que no fuese posible reunir a la legislatura).

Podemos en síntesis manifestar que tres principios dominan la estructura constitucional norteamericana: la división de poderes, la diversidad de intereses y el federalismo.

Es el Estado Federal el que dá unidad a las trece colonias que logran su independencia del imperio británico.

El Federalismo en los Estados Unidos de Norteamérica tuvo

un fuerte apoyo en la realidad de su vida social, unido al pensamiento elevado de sus estadistas.

Las trece colonias que concurren al Congreso Continental eran entidades políticas unitarias bien definidas y estructuradas que habían logrado la plenitud de sus derechos al volverse independientes.

Como aportaciones típicas del Estado americano a los métodos políticos, podemos considerar la organización del Estado a través del gobierno por medio de una Constitución que no puede ser reformada por un procedimiento legal ordinario y la salvaguarda de ésta frente al gobierno, por medio del Tribunal Supremo, con la facultad de declarar la inconstitucionalidad de las leyes.

U.R.S.S.

El problema del federalismo ha sido fuertemente debatido, no sólo en el ámbito nacional sino también en el ámbito internacional.

Es interesante observar que la idea federalista se encuentra en la actualidad lo mismo en el campo de las naciones democráticas, como en el de las naciones comunistas.

De la exposición de motivos de la Constitución de la URSS de octubre de 1977 entresacamos lo siguiente: Al federarse las repúblicas soviéticas en la URSS, se multiplicaron las energías y posibilidades de los pueblos del país en la construcción del socialismo. Se ha formado la unidad social, política e ideológica de la sociedad soviética, de la que es fuerza rectora la clase obrera.

Cumplidas las tareas de la dictadura del proletariado, el Estado Soviético se ha convertido en Estado de todo el pueblo.

En la URSS ha sido construída la sociedad socialista desarrollada.

El objetivo supremo del Estado Soviético es edificar la sociedad comunista sin clases en la que se desarrollará la autogestión social comunista. Las tareas principales del Estado-Socialista de todo el pueblo son:

Crear la base material y técnica del Comunismo, perfeccionar las relaciones sociales socialistas y transformarlas en comunistas, educar al hombre de la sociedad comunista, elevar el nivel material y cultural de vida de los trabajadores, garantizar-

la seguridad del país, contribuir al fortalecimiento de la paz y al fomento de la cooperación internacional.

El pueblo soviético, manteniendo la continuidad de las ideas y los principios de la primera Constitución Soviética, la de 1918, de la Constitución de la URSS de 1924 y de la Constitución de la URSS de 1936, refrenda los fundamentos de régimen social y de la política de la URSS, establece los derechos, libertades y deberes de los ciudadanos, los principios de organización y objetivos del Estado Socialista de todo el pueblo y los proclama en la presente Constitución.

Para nuestro estudio resulta interesante transcribir a continuación algunos artículos de la Constitución vigente.

Artículo 1o.-La Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas es un Estado Socialista de todo el pueblo que expresa la voluntad y los intereses de los obreros, de los campesinos y de los intelectuales, de los trabajadores de todas las naciones y etnias del país.

Artículo 2o.-En la URSS todo el poder pertenece al pueblo.

El pueblo ejerce el poder estatal a través de los soviets de Diputados Populares, fundamento político de la URSS.

Todos los demás organismos estatales se encuentran bajo el control de los Soviets de Diputados Populares y les rinden cuenta de su gestión.

Artículo 30.-La organización y la actividad del Estado Soviético se estructuran según el principio del Centralismo democrático: electividad de todos los órganos de poder estatal de abajo-arriba, deber de rendir cuenta al pueblo de su gestión y obligatoriedad de las decisiones de los órganos superiores para los inferiores. El Centralismo democrático conjuga la dirección única con la iniciativa y la actividad creadora en la base, con la responsabilidad de cada organismo estatal y de cada funcionario por la misión encomendada.

Artículo 5.-Las cuestiones trascendentales de la vida del Estado se ponen a discusión de todo el pueblo y también se someten a su votación (refrendo).

Artículo 9.-El desarrollo del sistema político de la Sociedad Soviética se orienta fundamentalmente a seguir desplegando la democracia socialista, participación cada vez más

amplia de los ciudadanos en la administración de los asuntos del Estado y de la Sociedad, perfeccionamiento del aparato estatal, elevación de la actividad de las organizaciones sociales, intensificación del Control popular, fortalecimiento de la base jurídica de la vida estatal y social y ampliación de la publicidad, tomándose siempre en cuenta la opinión pública.

Artículo 33.- En la URSS se ha establecido la ciudadanía federal única. Todo ciudadano de una república federada es ciudadano de la URSS.

La Ley sobre la ciudadanía de la URSS determina -- los fundamentos y las normas de adquisición y pérdida de la ciudadanía Soviética.

Los ciudadanos de la URSS en el extranjero gozan -- del amparo y la protección del Estado Soviético.

Artículo 70.-La Unión de Repúblicas Socialistas -- Soviéticas es un Estado Multinacional, Federal y unido, configurado en base al principio del federalismo socialista y en virtud de la libre autodeterminación de las naciones y de la asociación voluntaria de las repúblicas socialistas soviéticas iguales

en derechos.

Artículo 72.-Cada República federada conserva el derecho a separarse libremente de la URSS.

Artículo 74.-Las leyes de la URSS tienen igual vigor en el territorio de todas las Repúblicas federadas. En caso de divergencia entre la Ley de una República federada y la Ley federal, rige ésta última.

Artículo 76.-La República federada es un Estado Socialista Soviético soberano que se unió a otras repúblicas soviéticas en la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

La República federada ejerce autónomamente el poder del Estado en su territorio, con excepción de lo establecido en el artículo 73 de la Constitución de la URSS.

La República federada tiene su Constitución en concordancia con la Constitución de la URSS y con arreglo a sus propias peculiaridades.

Entre las realizaciones soviéticas, la primera en

importancia ha sido la creación de una sociedad y una economía basadas en instituciones y principios no capitalistas.

La Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas - forma en la actualidad uno de los grandes Estados Federales, dominados por una economía socialista.

LA REPUBLICA POPULAR CHINA.

La vieja monarquía china, dominada por una dinastía feudal hasta principios del presente siglo, logró establecer la forma republicana de gobierno en 1911. Después de que el Presidente Sun Yat Sen, logró un ligero avance en la democratización, el país cayó en manos de un partido autoritario, el Kuo-mintang, bajo la égida de Chiang Kai-Shek. Pero desde 1919 surgió un partido comunista que se fué vigorizando y que a partir de 1936, bajo la dirección de uno de los más grandes teóricos del marxismo en el siglo XX, Mao-Tse-tung, logró llevar a la victoria, en 1948, al socialismo marxista en China, logrando establecer, con matices propios, un nuevo y gran Estado socialista.

La primera Constitución de la República Popular China - fué aprobada el 20 de septiembre de 1954 en la Primera Sesión de la Primera Asamblea Popular Nacional de China (APN) y publicada poste -

riormente. Antes el "Programa Común de la Conferencia Consultiva Política del Pueblo Chino (CCPPCH)," aprobado el 29 de septiembre de 1949 en la Primera Sesión Plenaria de la CCPPCH, desempeñó el papel de Constitución provisional a comienzos de la fundación de la RPCH. En enero de 1975, en la Primera Sesión de la IV APN se revisó la primera Constitución y el 17 del mismo mes se aprobó y se dió a conocer la segunda. En febrero de 1978 fué modificada la segunda Constitución en la V APN y se publicó la tercera el 15 de marzo. Esta es una nueva Constitución para un nuevo período de desarrollo de la revolución y la construcción socialistas de China.

La Constitución de la República Popular China tiene 60 artículos incluyendo, además del preámbulo, cuatro capítulos, a saber: principios generales; estructura del Estado; derechos y deberes fundamentales de los ciudadanos, y bandera nacional, escudo nacional, capital.

Podemos señalar como Principios generales del constitucionalismo chino, los siguientes:

"La República Popular China es un Estado Socialista de dictadura del proletariado, dirigido por la clase obrera y basado en la alianza obrero-campesina.

El Partido Comunista de China es el núcleo dirigente de todo el pueblo chino. La clase obrera ejerce su dirección sobre el Estado a través de su destacamento de vanguardia, el Partido Comunista de China. El marxismo leninismo -pensamiento de Mao Tse-tung- constituye la base teórica que guía al pensamiento de nuestro país.

Otros principios fundamentales se refieren a las cuestiones económicas y en particular a los medios de producción: "En la República Popular China existen principalmente, en la etapa actual, dos tipos de propiedad sobre los medios de producción; propiedad socialista de todo el pueblo y propiedad colectiva socialista de las masas trabajadoras.

El Estado permite que los trabajadores individuales - no agrícolas según disposiciones coordinadas de cada organización vecinal en las ciudades y poblados o cada equipo de producción de las comunas populares rurales, se dediquen al trabajo individual - sin explotar a otros y dentro de los límites admitidos por la ley. Al mismo tiempo se les debe conducir paso a paso a tomar el camino de la colectivización socialista.

El Estado pone en práctica el siguiente principio -

socialista: "El que no trabaja no come y " de cada uno, según su capacidad, a cada uno, según su trabajo."

Hay que señalar que el pragmatismo milenario de los chinos, les ha permitido en escasos treinta años, lograr avances gigantescos, aunque en ello hay que apuntar la influencia de dos personalidades extraordinarias: el gran doctrinario Mao Tse-tung y el diplomático más notable del siglo XX, el genial Chou-En-Lai, ambos ya fallecidos.

La estructura del Estado chino comprende:

Asamblea Popular Nacional, Consejo de Estado; Asambleas Populares Locales y Comités Revolucionarios locales a los diversos niveles; Organismos autónomos de las zonas de autonomía nacional; organismos judiciales y organismos fiscalizadores.

No obstante que se cuenta con un capítulo de derechos y deberes básicos de los ciudadanos, ocurre en este país lo que pasa en todos aquellos en que se han establecido regímenes socialistas de tipo marxista: la política y la dirección constitucional se encuentra bajo el Partido Comunista, aunque el milenario sentido común chino ha impedido la aparición de una dictadura tan férrea como la soviética.

La Constitución de la República Popular China es una constitución socialista, representa la voluntad del proletariado y todo el pueblo del país y constituye el programa para el pueblo chino en la revolución y la construcción socialistas.

La Asamblea Popular Nacional de la República Popular China es el órgano supremo del poder del Estado.

La Asamblea Popular Nacional se compone de diputados elegidos por las asambleas populares de las provincias, las regiones autónomas y los municipios directamente subordinados al poder central, y por el Ejército Popular de Liberación de China. Los diputados son elegidos mediante consultas democráticas y por votación secreta.

La Asamblea Popular Nacional se renueva cada cinco años. En circunstancias excepcionales, puede prorrogarse su mandato, o anticiparse su convocatoria.

El Consejo de Estado de la República Popular China es el Gobierno Popular Central, es el instrumento ejecutivo del órgano administrativo supremo del Estado. Responde y rinde cuenta de su gestión ante la Asamblea Popular Nacional; en el período

comprendido entre las sesiones de ésta, responde y rinde cuenta de su gestión ante el Comité Permanente.

El Partido Comunista de China se fundó el 10. de Julio de 1921. Es el núcleo dirigente del pueblo chino en la revolución de nueva democracia y en la causa de la revolución y construcción socialistas.

El Partido Comunista es un partido político del proletariado chino, la forma superior de su organización de clase; es un destacamento de vanguardia compuesto por los elementos avanzados del proletariado.

Su programa fundamental para la etapa histórica del socialismo consiste en perseverar en la dictadura del proletariado, eliminar paso a paso a la burguesía y las demás clases explotadas y vencer el capitalismo con el socialismo. El objetivo final del Partido es la realización del comunismo.

YUGOSLAVIA.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Constituye una democracia popular, que aunque fiel a la doctrina marxista se denomina una república socialista federativa (seis repúblicas federadas), y que ha tenido varias Constituciones, la última actualmente en vigor, fué sancionada por la Asamblea

blea Federal en enero de 1974 y proclamada por el Consejo de las Nacionalidades.

Artículo 10. -"La República Socialista Federativa de Yugoslavia es un estado federativo como una comunidad estatal de los pueblos libremente unidos y la de sus Repúblicas Socialistas, como también de las provincias autónomas socialistas de Vojvodina y de Kosovo, que forman parte de la República Socialista de Servia; basada en el poder y la autogestión de la clase obrera y de todos los trabajadores y una comunidad socialista de autogestión y democrática de los trabajadores y ciudadanos de los pueblos y las nacionalidades de iguales derechos."

Para comprender mejor el constitucionalismo Yugoslavo contemporáneo, es pertinente enumerar los capítulos de su carta fundamental: Título Segundo de la Organización Social. Cap. I. Organización Socio-económico. Cap. II. Fundamentos de la Organización Socio-política. Cap. III. De las libertades, derechos y deberes del hombre y del ciudadano. Cap. IV. De la Constitucionalidad y la legalidad. Cap. V. De los Tribunales y del Ministerio Público. Cap. VI. De la Defensa Nacional. Título Tercero: De las relaciones en la Federación y los derechos y deberes de la Federación. Cap. I. De las relaciones en la Federación. Cap. II.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De los derechos y deberes de la Federación. Título Cuarto. De la Organización de la Federación. Capítulo I. De la Asamblea de la República Socialista Federativa de Yugoslavia. Capítulo III. Del Presidente de la República. Capítulo IV. Del Consejo Ejecutivo Federal. Capítulo V. De los órganos administrativos federales. Capítulo VI. Del Tribunal Federal del Ministerio Público Federal y del Abogado Federal de la Autogestión. Capítulo VII. Del Tribunal de Garantías Constitucionales de Yugoslavia. Capítulo VIII. De la prestación del juramento Título Quinto. De la Reforma de la Constitución de la República Socialista de Yugoslavia. Título Sexto : Disposiciones finales y Transitorias.

Como se advierte, con la redacción fundamental de esta carta política, encontramos al mismo tiempo que las novedades de tipo económico, en el que ocupa importante lugar la autogestión, un esfuerzo por aproximarse al constitucionalismo clásico en lo referente a las garantías y derechos del hombre.

No puede negarse que en todos los países que lo han adoptado, el sistema federal aparece como un instrumento de vida política superior, para mantener los más elevados

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

valores del mundo democrático, pero al propio tiempo las tendencias antagónicas del Estado liberal o el Estado intervencionista, moderado o radical, han encontrado en el Estado Federal una forma adecuada para la realización de sus principios. Hay un Estado soviético eminentemente federalista que lo reconoce expresamente en su Constitución.

La realidad política contemporánea nos muestra como el federalismo sirve lo mismo a un sistema que a otros, que cualquiera ideología que lo acepte encuentra en él una poderosa técnica política para estructurar su poder. El sistema federal ha llegado a ser, por lo tanto, una mera técnica constitucional cuya conveniencia y eficacia para cada país no se miden conforme a las necesidades de Norteamérica, sino de acuerdo con la del país que lo hace suyo. 23/

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

23/ Felipe Tena Ramírez. Derecho Constitucional. Ed. Porrúa.

CAPITULO II.

FORMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA.

- 2.1. Definición del término centralización.
- 2.2. Conceptos de varios tratadistas.
 - 2.2.1. Horacio Castellanos Coutiño.
 - 2.2.2. Gabino Fraga.
 - 2.2.3. Jorge Olivera Toro.
 - 2.2.4. Rafael Bielsa.
 - 2.2.5. Carlos García Oviedo y Enrique Martínez Useros.
 - 2.2.6. Miguel Acosta Romero.
 - 2.2.7. Enrique Sayagues Laso.
 - 2.2.8. Manuel María Díez.
 - 2.2.9. Miguel S. Marienhoff.
 - 2.2.10. Andrés Serra Rojas.
 - 2.2.11. Opinión Personal.
 - 2.2.12. Enjuiciamiento o crítica de las definiciones.
- 2.3. Concepto de Jerarquía.
 - 2.3.1. Condiciones esenciales.
 - 2.3.2. Condiciones formales.
 - 2.3.3. Opinión Personal.
- 2.4. Supuestos de la centralización administrativa.
- 2.5. Procedimientos para realizar la centralización.
 - 2.5.1. Concentración de la Coacción.

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

- 2.5.1.1. Opinión Personal.
- 2.5.2. Concentración del poder de decisión.
- 2.5.2.1. Opinión Personal.
- 2.5.3. Concentración de la competencia técnica.
- 2.5.3.1. Opinión Personal.
- 2.5.4. Concentración del poder de nombramiento.
- 2.5.4.1. Opinión Personal.
- 2.6. Elementos complementarios de la centralización administrativa.
- 2.6.1. Facultad de mando.
- 2.6.1.1. Comentario.
- 2.6.2. Facultad de vigilancia.
- 2.6.2.1. Comentario.
- 2.6.3. Facultad disciplinaria.
- 2.6.3.1. Comentario.
- 2.6.4. Facultad de revisión.
- 2.6.4.1. Comentario.
- 2.6.5. Facultad para resolver conflictos de competencia.
- 2.6.5.1. Comentario.
- 2.7. Consideraciones.
- 2.7.1. Cuadro descriptivo de la centralización en México.
- 2.7.2. Concepto de órgano del Estado.
- 2.8. Descentralización administrativa.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- 2.8.1. Definición del término descentralización.
- 2.8.2. Andrés Serra Rojas.
- 2.8.3. Gabino Fraga.
- 2.8.4. Jorge Olivera Toro.
- 2.8.5. Rafael Bielsa.
- 2.8.6. Miguel Acosta Romero.
- 2.8.7. Manuel María Díez.
- 2.8.8. Miguel S. Marienhoff.
- 2.8.9. Opinión Personal.
- 2.9. Formas de descentralización.
- 2.10. Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.
- 2.11. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- 2.12. Elementos esenciales de la descentralización.
 - 2.12.1. Opinión Personal.
- 2.13. Sector paraestatal.
- 2.14. Creación de organismos descentralizados.
- 2.15. Fideicomiso.
 - 2.15.1. Alfonso Nava Negrete.
 - 2.15.2. Ley de Títulos y Operaciones de Crédito.
- 2.16. Formas de control y vigilancia sobre las entidades.
 - 2.16.1. Control Legislativo.
 - 2.16.2. Control Administrativo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- 2.16.2.1. Control de Presupuesto.
- 2.16.2.2. Control de Bienes.
- 2.17. La UNAM.
- 2.18. Diferencias entre Centralización y Descentralización.
- 2.19. Consideraciones.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO II.

FORMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA.

Centralización Administrativa.

2.1. Definición del término centralización.

El Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española, de fine a la centralización como: "Acción y efecto de centra - lizar o centralizarse, y esto a su vez es reunir varias co - sas en un centro común, o hacerlos depender de un poder cen - tral, o en asumir el poder público facultades atribuidas a - organismos locales."

2.2. Las formas de organización administrativa se refieren a la - estructura del Poder Ejecutivo y la opinión generalizada en - tre los tratadistas del Derecho Administrativo es en el sen - tido de que las instituciones se agrupan de varias formas - respecto a sus relaciones con el poder Ejecutivo, algunos adu - cen que sólo son centralizadas y descentralizadas, contemplan - dose en las primeras las desconcentradas y otros manifiestan que son centralizadas, desconcentradas y descentralizadas.

A continuación transcribiremos el criterio que respec - to a la centralización administrativa han externado algunos-



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

autores.

- .2.1. Horacio Castellanos Coutiño 1/ dice que en términos generales las - instituciones centralizadas reciben esa denominación porque se concen - tran alrededor del titular del poder Ejecutivo, quien mantiene la - unidad y la coordinación entre ellas a través de una relación de je - rarquía, posible gracias a las facultades conferidas a dicho titular y que son los poderes de mando, de decisión, de nombramiento, de re - visión, de vigilancia y de decidir los conflictos de competencia que surjan entre los mencionados organismos.
- .2.2. Gabino Fraga 2/ dice que existe la centralización cuando los órganos se agrupan colocándose unos respecto de otros en una situación de de - pendencia tal que entre todos ellos existe un vínculo que, partiendo del órgano situado en el más alto grado de ese orden, los vaya ligan - do hasta el órgano de infima categoría, a través de diversos grados - en los que existen ciertas facultades.
- .2.3. Jorge Olivera Toro 3/ dice que la centralización consiste en reunir - toda la organización administrativa en el gobierno, esto es en el po - der Ejecutivo, que es el que normalmente desarrolla la función adminis - trativa y, descentralizar cuando se confiere la función pública a di - versas entidades o instituciones.

1/ Horacio Castellanos Coutiño. "El Estado y los Organismos Descentra - lizados." Revista de la Facultad de Derecho de México. T.XI. Enero - Junio, 1961. Núms. 41 y 42, Pág. 130.

2/ Gabino Fraga. Derecho Admvo. 10a. Ed. Edit. Porrúa. S.A. México, 1963. Pág. 169.

3/ Jorge Olivera Toro. Manual de Derecho Admvo. 2o. Trimestre. Ed. Jurídica - Mexicana. México, 1964. Pág. 19.

2.2.4. Rafael Bielsa 4/ dice que la centralización administrativa se presenta cuando la actuación de los fines del Estado es directamente realizada por el órgano u órganos centrales, y que esta forma entraña la concentración de atribuciones inherentes al poder Ejecutivo en cuanto realiza la gestión de intereses comunes.

2.2.5. Carlos García Oviedo y Enrique Martínez Useros 5/ dicen que en la centralización se parte de la primacía social y jurídica del Estado, se estima a los organismos locales desprovistos de personalidad, como meras dependencias del Estado para la realización de los fines públicos, en consecuencia a) No cumplen otras funciones que las que la ley les asigna, según el interés del Estado; ordinariamente no sólo se les señalan estas funciones, sino que se les atribuyen con carácter restrictivo. b) El Estado interviene, en medida mayor o menor, en la designación y separación de las autoridades y funcionarios locales c) El poder de decisión de estas autoridades aparece limitado. 1o. por el principio de la autorización previa. 2o. por el de la ratificación de la medida por el superior 3o. por la facultad de las autoridades del Estado, de revocar, modificar o suspender de oficio o a instancia de parte los acuerdos y resoluciones locales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4/ Rafael Bielsa. Ciencia de la Administración, Segunda Edición.-- Roque Depalma, Editor. Buenos Aires, 1955. Pág. 242.

5/ Carlos García Oviedo y Enrique Martínez Useros. Derecho Administrativo. Tomo I. 9a. Edición. Pág. 892.

2.2.6. Miguel Acosta Romero 6/ dice que la Centralización Administrativa, es la forma de organización administrativa en la cual las unidades, órganos de la administración pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución.

La centralización administrativa implica la unidad de los diferentes órganos que la componen y entre ellos existe un acomodo jerárquico de subordinación frente al titular del Poder Ejecutivo, de coordinación entre las Secretarías y Departamentos de Estado y de subordinación en el orden interno, por lo que respecta a los órganos de cada Secretaría y Departamento de Estado.

Los poderes que implica la relación jerárquica son:

- 1.-De decisión.
- 2.-De nombramiento
- 3.-De mando.
- 4.-De revisión.
- 5.-De vigilancia.
- 6.-Disciplinario.
- 7.-Para resolver conflictos de competencia.



6/ Miguel Acosta Romero.--Teoría General del Derecho Administrativo.

2.2.7. Enrique Sayagués Laso 7/ dice que en su acepción gramatical centralizar significa reunir toda la autoridad en el Gobierno Supremo, y descentralizar, transferir a diversas corporaciones o personas una parte de la autoridad que antes ejercía el Gobierno Supremo del Estado. Dicho en otros términos: se centraliza cuando se concentran las potestades públicas en uno o más órganos y se descentraliza cuando dichas potestades se distribuyen entre múltiples órganos.

2.2.8. Manuel María Díez 8/ dice que la centralización administrativa consiste en otorgar la totalidad de las atribuciones a los órganos centrales que tienen el conjunto de poderes de decisión para todo el territorio del Estado.

Existen en todo el territorio del Estado entidades locales que realizan la actividad administrativa vinculada a los órganos centrales por una subordinación jerárquica. Con esta forma de organización administrativa se trata de imponer a todas las partes de un país una dirección uniforme, asegurarles el goce de las mismas ventajas e imponerles las mismas cargas. Se dice por eso que hay centralización administrativa cuando los fines del Estado son directamente realizados por el órgano u órganos centrales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

7/ Sayagués Laso, Enrique. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I, Montevideo. 1959. Propiedad Intelectual Reservada. Pág. 204.

8/ María Díez, Manuel. Derecho Administrativo. Tomo II, Bibliográfica Omeba. Editores Libreros, Lavalle 1328. Buenos Aires, Argentina. - 1965. Págs. 63. y 64.

2.2.9. Miguel S. Marienhoff 9/ dice que la centralización y la descentralización son formas de hacerse efectiva la actividad de la Administración Pública. De ahí su vinculación con la "organización administrativa", ya que aquellos determinan, respectivamente, una "organización" centralizada. En la centralización la actividad administrativa se realiza "directamente" por el órgano u órganos centrales, que actúan como coordinadores de la acción estatal. El órgano local carece, entonces, de libertad de acción, de iniciativa, de poder de decisión, los que son absorbidos por el órgano u órganos centrales. Existe una obvia subordinación de los órganos locales al órgano central.

En la descentralización la actividad administrativa se lleva a cabo en forma "indirecta", a través de órganos dotados de cierta competencia que generalmente es ejercida dentro de un ámbito físico.

Esa "competencia" asignada al órgano en el régimen descentralizado le otorga a dicho órgano una cierta libertad de acción, que se traduce en determinados poderes de iniciativa y decisión.

2.2.10. Andrés Serra Rojas 10/ dice que el régimen de centralización administrativa federal, organiza exclusivamente al poder Ejecutivo Federal,

9/ Miguel S. Marienhoff.- Tratado de Derecho Administrativo.- Editorial Abeledo-Perrót. Buenos Aires. 1965. Tomo I. Págs. 581 a 583.

10/ Andrés Serra Rojas. Derecho Admvo. Ed. Porrúa, S.A. 8a. Ed. México, 1977. Pág. 468.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que se desenvuelve en un conjunto de órganos superiores, que mandan en relación de estricta dependencia; y de órganos inferiores que obedecen órdenes e instrucciones de aquellos.

La relación se logra a base de una estrecha vinculación entre el órgano más alto dentro de la administración pública; el Presidente de la República, hasta el de menor categoría administrativa. Esta unidad está garantizada por la concentración del poder de decisión y de mando. El primero consiste en la facultad de resolución y coacción que no todos los componentes de la administración pública ostentan. La facultad de coacción, es la capacidad del Estado de lograr la ejecución forzada de las resoluciones administrativas. Afirma que los procedimientos por medio de los cuales se realiza la centralización son: Concentración de la coacción, Concentración del poder de decisión. Concentración de la competencia técnica y Concentración del poder de nombramiento y considera que los procedimientos de la autoridad administrativa central que le permiten fortalecer la unidad, son las facultades de: Mando, vigilancia, disciplinaria, de revisión y facultad para resolver conflictos de competencia.

2.2.11. Consideramos que la centralización administrativa como forma de organización administrativa tiene lugar cuando en torno al órgano central

u órganos centrales se ordenan y acomodan los distintos órganos de la administración pública bajo un principio jerárquico de subordinación que destaca la unidad de decisiones de mando, de acción y de ejecución de ese órgano central el cual se encuentra investido de los poderes de decisión, de nombramiento, de mando, de revisión, de vigilancia, disciplinario y para resolver conflictos de competencia.

En tal virtud, de las opiniones que respecto a centralización administrativa hemos anteriormente citado consideramos como de las más completas al involucrar a todos los elementos configurativos las que al efecto han expresado el señor Doctor Andrés Serra Rojas y los señores Licenciados Horacio Castellanos Coutiño y Miguel Acosta Romero.

2.2.12.

De las restantes opiniones vertidas por distintos tratadistas consideramos lo siguiente:

La definición del maestro Gabino Fraga, es incompleta al no mencionar las facultades que a través de distintos grados, liga al órgano situado en el más alto grado de un orden con los órganos de infima categoría.

La definición de Jorge Olivera Toro es confusa -

al involucrar gobierno y organización administrativa, además es incompleta al no mencionar las facultades que revisten el procedimiento a través del cual tiene lugar la centralización administrativa.

La opinión de Rafael Bielsa es también confusa al referirse a la actuación de los fines del Estado, y además incompleta al no enumerar las atribuciones del poder ejecutivo que se concentran en la centralización. Por lo que se refiere a los conceptos que respecto al tema han vertido Carlos García Oviedo y Enrique Martínez Useros pensamos que utilizan en forma equívoca el término Estado al quererlo referir a la Administración Pública, además se notan muy elaborados los conceptos pero poco precisos, involucrando sólo a las facultades de decisión, nombramiento y de revisión, siendo omisos de las demás.

La opinión de Enrique Sayagués Laso es muy escueta, limitándose únicamente a enunciar lo que podría ser la centralización administrativa pero sin arrojar ninguna luz respecto al procedimiento que debe seguirse para lograrla así como que tipo de facultades involucra.

La opinión de Manuel María Díez es incompleta al

no referirse a cuales son las atribuciones que se otorgan a los organos centrales, refiriéndose únicamente a los poderes de decisión - como exclusividad de ellos, pero sin hacer alusión a los demás poderes.

Los conceptos de Miguel S. Marienhoff son incompletos toda vez que se limita a decir que en la centralización el órgano central actúa como Coordinador de Acción Estatal pero no nos dice como se efectúa esta coordinación, o sea los elementos de que se dispone para lograrla.

- 2.3. De los conceptos que señalamos como completos desprendemos que se maneja como supuesto lógico de la centralización administrativa la ordenación jerárquica, independientemente de la alusión que se hace de los poderes de mando, vigilancia, disciplinario, de revisión y de resolver conflictos de competencia, por lo que se procederá a estudiar a cada uno de estos aspectos, como rasgos distintivos de esta forma de organización administrativa.

Resultan interesantes las consideraciones que respecto a la jerarquía administrativa vierten Carlos García Oviedo y Enrique Martínez Useros quienes señalan que 11/ el antecedente -

11/ Carlos García Oviedo y Enrique Martínez Useros. Derecho Administrativo. Tomo I. 9a. Ed. Pág. 357.

histórico se encuentra en el Derecho Canónico en el que significaba, en un principio, cuidado de las cosas sacras, para referirse después a la graduación o gradación entre los sujetos eclesiásticos que tenían determinada potestad de orden, de magisterio y de jurisdicción.

En el siglo XIX la instauración del constitucionalismo se trasplantó al Estado, como principio de organización administrativa, independientemente, por tanto de su primitiva significación y desprovisto de cualquier contenido sacral.

La jerarquización es, pues, el establecimiento de un orden gradual o escalonado de atribución de facultades y deberes, según los diferentes grados de autoridad y consiguiente responsabilidad.

Dicen los autores anteriormente citados que esta cadena constituye el proceso de difusión de la autoridad, mediante el cual ésta se hace efectiva a través de toda la estructura orgánica 12/ y reviste condiciones que pueden ser consideradas esenciales y otras formales 13/ procediendo a señalarlas:

2.3.1.

Condiciones Esenciales de la jerarquía.

12/ Carlos García Oviedo y Enrique Martínez Useros. Op. Cit. Pág. 361.

13/ Carlos García Oviedo y Enrique Martínez Useros. Derecho Administrativo. Tomo I. 9a. Ed. Pág. 368 y sigs.

- a) Poder de mandar
- b) Poder disciplinario
- c) Intervención de los superiores en el régimen de los acuerdos y resoluciones de los inferiores.
- d) Poder de delegación.
- e) Poder de vigilancia.
- f) Poder de dirimir competencias.
- g) Relación de correspondencia.

2.3.2.

Condiciones Formales de la Jerarquía.

- a) Uniformidad.
- b) Deslinde de atribuciones.
- c) Sencillez y facilidad en las relaciones.

2.3.3.

Consideramos que aparte de no ejemplificar, de no explicar cada condición, los tratadistas cuyos conceptos hemos transcrito son omisos respecto a los poderes de revisión, decisión y nombramiento, cuando enuncian las condiciones esenciales de la jerarquía.

Estimamos que la "Jerarquía es aquella forma es

tructural en la cual hay una yuxtaposición de planos que constituyen auténticas áreas de poder y que semejan una pirámide en cuyo vértice se localiza el depositario del poder ejecutivo y que a éste de acuerdo con los postulados que señala nuestra Constitución Política se le asignan poderes o facultades a efecto de asegurar la unidad en la acción."

La Jerarquía es un concepto propio de las relaciones entre órganos.

La estructura del Poder Ejecutivo de la Federación señala tanto en los principios básicos de organización de la Constitución Política como en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, indican que es centralizada. Esta estructura es centralizada debido fundamentalmente a que existe dentro de su organización un elemento de carácter jerárquico que le da unidad, orden y coordina las acciones de todas las dependencias integrantes del poder ejecutivo. Esta línea jerárquica se establece desde el más alto grado, en esta relación que es el Presidente de la República, hasta el más humilde de los servidores dentro de la administración pública.

Esta estructura jerárquica tiene características

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que le son propias, el referendum ministerial, la responsabilidad - de las Secretarías de Estado, frente a la no responsabilidad del Pre - sidente de la República, le dan una serie de características propias, que debemos de distinguir frente a la llamada descentralización ad - ministrativa.

En términos generales coincidimos con el concepto que de Jerarquía maneja la doctrina administrativa y que consiste - en "la relación jurídica que vincula entre sí los órganos de la ad - ministración y los funcionarios, mediante el poder de subordinación - para asegurar la unidad en la acción." Lo anterior presupone que en el régimen administrativo conocido como Jerarquía o Poder Jerárquico el poder central, vigila y controla los actos de los funcionarios y - empleados del Estado que le están subordinados y mantiene la unidad - entre los mismos.

2.4. Siguiendo al Dr. Andrés Serra Rojas pensamos que - aunque la centralización administrativa se circunscribe a la acción - del Poder Ejecutivo, los supuestos que la integran se relacionan con aspectos generales del Estado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- 1.- El Estado es la única persona Titular de derecho. Cualquier persona de derecho público que se cree y subsista, es por voluntad exclusiva del Estado y sujeta a cualquier modificación del mismo.
- 2.- La centralización es un sistema de organización de la administración pública, que coordina y vincula los demás órganos públicos.
- 3.- Las facultades de mando y decisión se concentran en el poder Ejecutivo. (El Artículo 89, fracciones VI, VII, VIII y IX de la Constitución, entrega el ejercicio de la fuerza pública al Presidente de la República, al decir en este sentido que es el Jefe nato del Ejército y la Armada).
- 4.- Existencia de un régimen Jerárquico. (Se entiende por Jerarquía administrativa el orden y grado que guardan entre sí los diferentes órganos de la administración pública, los cuales se encuentran legalmente provistos de determinadas facultades.)

La Tutela Jurídica será en cambio el control que efectúa el Poder central sobre la actividad de una persona moral o de sus órganos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.5. En este punto procederemos a transcribir los procedimientos para realizar la centralización de la Administración Pública, según el maestro Andrés Serra Rojas, haciéndole su comentario respectivo a cada uno.

1. La concentración de la coacción.
2. La concentración del poder de decisión.
3. La concentración de la competencia Técnica.
4. La concentración del poder de nombramiento.

2.5.1. La coacción es la posibilidad de imponer las determinaciones aún por medio de la fuerza y éste es uno de los fenómenos más singulares del Estado, al emplear en forma exclusiva, los medios coactivos que tiendan al mantenimiento del orden, de la paz pública.

2.5.1.1. Apreciamos que no obstante ser exacto el anterior concepto sería preferible utilizar el término Administración Pública en vez de Estado, atendiendo a la ambigüedad de este concepto.

2.5.2. La concentración del poder de decisión supone una diferenciación previa entre la preparación, la toma y la ejecución de la decisión.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Decidir es dictar una resolución creadora de efectos jurídicos. Sólo unos cuantos órganos administrativos deciden, - pues los demás preparan y ejecutan resoluciones.

2.5.2.1.

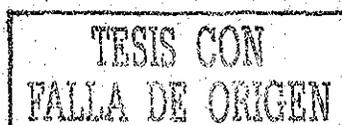
Estamos de acuerdo en que si bien decidir es dictar una resolución creadora de efectos jurídicos, también lo es cuando modifica o extingue dichos efectos.

Los posibles ejemplos de como los órganos secundarios sólo preparan o ejecutan las decisiones las tenemos en todos los acuerdos normales de los funcionarios en que se les instruye en el sentido de que deben actuar quedando a la cabeza o sea al Presidente de la República -como responsable de las directrices de la Administración- el tomar decisiones basado en la información que le llegue de sus subordinados.

2.5.3.

La concentración de la competencia técnica, es fundamental en el Estado moderno. Para corregir los casos de improvisación y desorganización administrativas se ha dado paso al funcionario técnico con un conocimiento científico de las materias.

Competencia técnica es la facultad de dictar órdenes e instrucciones apoyadas científicamente. La consulta téc-



nica es un elemento de preparación para los órganos superiores de la Administración Pública.

2.5.3.1. Consideramos que los anteriores conceptos son valederos en un plano ideal, así es como debieran funcionar las cosas en nuestra administración pública, pero desafortunadamente vemos que no es así, que no existe la carrera de administrador público en México, que los verdaderamente conocedores de la materia, que los mejor preparados como son algunos catedráticos universitarios (que en forma permanente están actualizando sus conocimientos) son ignorados a la hora de redactar proyectos de ley, configurar documentos, tomar decisiones, desperdiciándose de esta manera la incalculable experiencia acumulada.

Mientras los requisitos para ascender en la Administración Pública sean otros diferentes a los de probada capacidad profesional, seguiremos inmersos en la mediocridad del burocratismo que merecemos.

2.5.4. La concentración del poder de nombramiento de los funcionarios y empleados públicos es otra de las características del régimen centralizado.

2.5.4.1. No obstante que a la fecha se ha atemperado la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

excesiva centralización en el nombramiento de funcionarios, consideramos que todavía es demasiada impidiéndose con esto una adecuada integración de grupos de trabajo, toda vez que al tener como subordinados a personas que no siguen la directriz del Jefe sino que obedecen a otros intereses, da como consecuencia que se entiendan los citados subordinados como auténticas cuñas y no como colaboradores dispuestos a aportar su mejor esfuerzo.

2.6. Como facultades de la centralización administrativa el Dr. Andrés Serra Rojas señala las de mando, vigilancia, disciplinaria, de revisión y para resolver conflictos de competencia, por lo que como en el caso anterior procederemos a señalar el concepto del autor citado adicionándole el comentario respectivo.

2.6.1. La facultad de mando es la característica suprema del poder público. Las órdenes, instrucciones y circulares son mandatos autoritarios que guían el trabajo de los órganos administrativos inferiores. Estas disposiciones se refieren así a situaciones jurídicas concretas propias de la función administrativa, derivadas del cumplimiento de la ley o de su interpretación jurídica.

2.6.1.1. La facultad de mando para el órgano central es -



incuestionable si como se ha manifestado anteriormente, la centralización administrativa como forma organizativa, observa la figura piramidal en cuyo vértice se localiza al Presidente de la República. Independientemente de las facultades que nuestra Carta Magna le señala en el Artículo 89, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en sus artículos 9 y 11 no dejan lugar a dudas.

2.6.2.

La facultad de vigilancia permite a la autoridad administrativa central, conocer de los pormenores de los actos realizados por las autoridades inferiores. Este régimen comprende dos aspectos importantes: actos de vigilancia de la autoridad central y actos de las autoridades inferiores informando sobre su actuación, rindiendo cuentas, informaciones, estados de contabilidad, visitas, inspecciones, comprobaciones directas.

2.6.2.1.

Indudablemente que la facultad de vigilancia es la que permite a los superiores dictar al efecto determinados proveídos o tomar algunas medidas encaminadas a ratificar o rectificar la actuación de sus subordinados.

La propia Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado señala como obligación de los trabajadores en la fracción I del Artículo 44" desempeñar sus labores con la intensidad,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

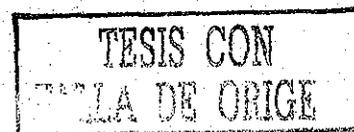
cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos."

2.6.3. La facultad disciplinaria es un procedimiento de represión administrativa contra todo lo que perjudique a la Administración Pública y a los particulares, por la acción indebida o irregular de los servidores de Estado.

La responsabilidad civil, penal y administrativa son medios correctivos para una buena administración pública.

2.6.3.1. Es innegable que no siempre los cuadros de trabajo que son incorporados o que ya se encuentran en las estructuras, responden a lo que se esperaba de ellos, algunas veces las fallas son por falta de capacidad, pero otras obedece al deseo deliberado de obtener un beneficio o lucro en forma ilícita, comportándose en numerosas ocasiones en manifiesta oposición con lo estipulado en leyes, reglamentos y demás disposiciones. En estos casos es evidente que a efecto de sanear la administración pública, los malos elementos deben ser destituidos y en algunos casos puestos a disposición de la autoridad competente.

2.6.4. La facultad de revisión permite a la autoridad - -



superior de oficio o a petición de parte, revisar, aprobar o modificar y aún suprimir una disposición dictada por el inferior y obligar a éste a que se subordine al nuevo proveído.

- 2.6.4.1. Esta facultad constituye una garantía para el gobernado de que una determinada resolución que le afecte puede ser modificada o suprimida por el superior jerárquico, si se demuestra que no está ajustada a derecho.

Como por ejemplo podemos considerar a todas aquellas leyes o reglamentos que establecen el recurso de reconsideración administrativa. Es improcedente esta revisión cuando el acto administrativo se considera legalmente definitivo.

- 2.6.5. La facultad para resolver conflictos de competencia permite delimitar los campos de acción de los órganos administrativos. Las leyes administrativas en algunos casos no definen siempre con precisión los límites de la actuación de los órganos públicos.

- 2.6.5.1. Poder resolver un conflicto de competencia implica que el Titular del ejecutivo evitará traslapes e invasión de las esferas competenciales de los inferiores que puedan dar como consecuencia una ineficiente actuación de los órganos públicos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El hecho de que las leyes o reglamentos no contemplen una determinada actividad como correspondiente a un área no priva a aquellos particulares que se ubiquen en el supuesto, de que sus problemas sean atendidos y resueltos.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a través de sus Artículos 9, 24, 50 y 51 señala que será el Presidente de la República por sí o a través de la dependencia respectiva como se resolverán los conflictos de competencia.

2.7.

El desarrollo de la centralización supone el fortalecimiento del Poder Ejecutivo del Estado y en su favor se han externado varias razones entre otras que el proceso de centralización política característico de estos tiempos justifica e impone la centralización administrativa y que permite el desarrollo de un criterio uniforme de administración, haciendo más imparcial la tarea administrativa. La crítica más fuerte que esta forma de organización ha recibido es en el sentido de que ahoga la autonomía de los Estados anulando el objetivo básico del Estado Federal, que encuentra su plena justificación con los procesos de desconcentración y de descentralización.

Pudiera manifestarse que tanto la centralización como la descentralización administrativa constituyen tendencias de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

política fuertemente unidas en su momento histórico al régimen - constitucional que se viva y que puede ser modificado si las necesidades prácticas así lo determinan.

A continuación procederemos a citar los principales órganos centralizados agrupados en un cuadro descriptivo.

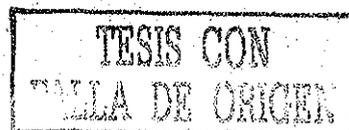
2.7.1. Cuadro descriptivo de la Centralización en Méxi -
co.

1.-La Presidencia de la República. Artículos 80 - a 93 de la Constitución y lo. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

2.-Consejo de Ministros. Artículo 29 de la Constitución y 6 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

3.-Secretarías de Estado. Artículos 90 a 93 de - la Constitución y 2 y 26 a 42 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

4.-Departamentos de Estado. Artículos 92 y 93 de la Constitución y 2, 26, 43 y 44 de la Ley Orgá-



nica de la Administración Pública Federal.

5.-Procuraduría General de la República. Artículo 102 de la Constitución y 4 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

6.-Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Artículo 21 de la Constitución y 5 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

7.-Organos Administrativos desconcentrados. Artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

8.-Comisiones Intersecretariales. Artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Es conveniente que a efecto de continuar con la temática hagamos unas reflexiones respecto a que son los órganos de la Administración Pública y si éstos tienen personalidad jurídica.



2.7.2.

El derecho es en realidad creado por individuos - humanos y éstos pueden a no dudarlo hallarse sometidos a su imperio, es más : sólo en cuanto obran de acuerdo con las normas reguladoras de la función jurídica que desempeñan, son órganos del Estado; y el Derecho es creado por el Estado únicamente en cuanto emana de un órgano estatal, esto es en cuanto el Derecho es creado de acuerdo con el Derecho.

En realidad la organización Política es una creación social que tiene por finalidad la realización del bien común, a través del poder coactivo del Estado.

El organizar es un obrar encaminado a promover - y realizar aquellas acciones -omisiones-necesarias para la existencia actual y constantemente renovada de una estructura efectiva y ordenada.

En derecho público, el órgano puede ser una persona, una institución, una unidad administrativa a quién se encomiendan aplicaciones parciales de la ley.

Órgano es un conjunto de partes del Estado a quienes se asigna una función, que se ramifica y subdivide de acuerdo con su importancia.



El Estado necesita, al igual que todas las asociaciones encaminadas a la consecución de fines comunes, una serie de órganos que obren en su nombre y sustenten y ejecuten la voluntad colectiva.

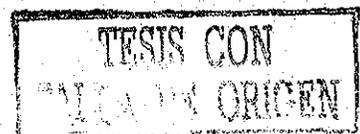
Un órgano es una esfera de competencia, una posibilidad jurídica que se integra con dos elementos importantes:

1.-En la persona o conjunto de personas llamadas - funcionarios públicos que tienen a su cargo cumplir con los mandatos de la ley en el círculo determinado de su competencia.

2.-El segundo elemento es la unidad a la que la ley le asigna una finalidad. Esta unidad se forma con diversas posibilidades o capacidad jurídicas: competencia, derechos, deberes, limitaciones, etc.

Podemos relacionar ambos conceptos o sea el órgano y su Titular.

El Estado con relación a sus órganos es el único - que tiene personalidad jurídica. Podrán existir - en el Estado otras entidades a las que se reconozca



personalidad jurídica, más no tendrán categoría de órganos del Estado.

Los órganos no tienen a su cargo fines propios, - porque los que ellos realizan son fines del Estado.

Si cada uno de los órganos del Estado tuviera una personalidad propia, la unidad de poder del Estado quedaría - comprometida, mientras que considerados como simples instrumentos de una voluntad única, nada se opone a que sean distintos, ya que a pesar de su variedad originaria de facto, sus deci - siones jurídicas serán siempre las de un sujeto único, el Esta - do organizado.

Podemos concluir en el sentido que órgano del Es - tado es aquella estructura jurídica con una definida área de competencia en que se conjugan elementos personales y materia - les a fin de realizar una determinada actividad del Estado.

En consecuencia órgano de la administración será aquél que tenga las características antes señaladas pero cir - cunscrito al ámbito competencial del Poder Ejecutivo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- 2.8. Hicimos alusión al inicio de este capítulo que -
la mayoría de los tratadistas y estudiosos de derecho administra-
tivo identificaban varias formas de organización administrativa, -
hablamos ya de la centralización, por lo que se procederá a hablar
de la descentralización y dejar en un capítulo aparte todo lo re -
lacionado con la desconcentración.
- 2.8.1. Descentralizar gramaticalmente, significa alejar -
del centro, desprender del núcleo y el fenómeno que se opera es -
en el sentido de disminuir los efectos derivados de que un sólo -
órgano sea el que lleve a cabo todas o casi todas las funciones ad -
ministrativas que le corresponden al Estado, por lo que es necesar -
io que algunas estén a cargo de organismos u otras entidades.
- 2.8.2. Andrés Serra Rojas 14/ dice que la descentraliza -
ción administrativa es la técnica de organización de un ente públi -
co que integra una personalidad jurídica a la que se le asigna una -
limitada competencia territorial o aquella que parcialmente adminis -
tra asuntos específicos, con determinada autonomía o independencia,
y sin dejar de formar parte del Estado, el cual no prescinde de su
poder político regulador y de la tutela administrativa.
- 2.8.3. Gabino Fraga 15/ dice que la descentralización -
administrativa va cobrando cada día mayor incremento en los esta -
dos contemporáneos y que en términos generales consiste en confiar
la realización de algunas actividades administrativas a órganos -

14/ Andrés Serra Rojas. Op. Cit. Pág. 483. Tomo II.

15/ Gabino Fraga. Ob. Cit. Pág. 204.

que guardan con la administración central una relación que no es la de Jerarquía.

2.8.4. Jorge Olivera Toro 16/ dice que descentralizar - en sentido jurídico administrativo, es la acción por la cual el Es tado atribuye funciones y transfiere medios a otras personas jurídicas.

2.8.5. Rafael Bielsa 17/ dice que la descentralización administrativa se realiza por órganos separados del organismo central, que tienen personalidad y competencia para decidir como lo haría el órgano central, y que esa descentralización administrativa es la autarquía, pues la descentralización política implica autonomía.

2.8.6. Miguel Acosta Romero 18/ dice que la descentralización administrativa es una forma de organización que adopta la administración pública para desarrollar a) o bien actividades que -- competen al Estado. b) o que son de interés general en un momento dado a través de organismos creados especialmente para ello, dotados de 1.- Personalidad jurídica. 2.-Patrimonio y 3.-Régimen Jurídico propio.

16/ Jorge Olivera Toro. Ob. cit. Pág. 27.

17/ Rafael Bielsa. Ob. Cit. Pág. 247. Tomo I.

18/ Teoría General del Derecho Administrativo. Miguel Acosta Romero Segunda Edición. Textos Universitarios. Pág. 93.

2.8.7. Manuel María Diez 19/ dice que la descentralización administrativa o autarquía corresponde a un modo de administración el cual le reconoce a los entes descentralizados una personalidad jurídica distinta de la del Estado y el poder de decisión que le concierne corresponde a un funcionario que, cualquiera que sea su forma de designación, no está sometido al poder disciplinario del órgano central y no está subordinado jerárquicamente al mismo, vale decir, que no recibe órdenes de los agentes del poder central. Este puede reformar las decisiones del órgano descentralizado, paralizarlas por falta de una aprobación, de una autorización o puede aún revocarlas o abrogarlas; puede también confirmarlas.

Los entes autárquicos son personas jurídicas públicas estatales que pueden administrarse a sí mismas y cumplir fines públicos específicos.

2.8.8. Miguel S. Marienhoff 20/ dice que la descentralización presenta dos formas esenciales:

a) Aquella donde el órgano respectivo hállese dotado de responsabilidad. Es la descentralización orgánica o subjetiva, llamada también "autárquica", que a su vez ofrece dos

19/ María Diez, Manuel. Derecho Administrativo. Tomo II. Bibliográfica Omeba. Editores Libreros. Lavalle 1328. Buenos Aires, Argentina. 1965. Pág. 65.

20/ Miguel S. Marienhoff. Tratado de Derecho Administrativo. Ediciones Abeledo. Perrot. Buenos Aires, 1965. Tomo I. Págs. 588 y 589.

modalidades: la territorial y la institucional. En este su -
 puesto, el órgano, aparte de las funciones que se le han asig -
 nado, tiene personalidad jurídica.

b) Aquella dónde el órgano correspondiente carece
 de personalidad. Es la llamada descentralización "jerárquica o
 burocrática, que en algunos países, verbigracia en Francia, es -
 llamada "desconcentración". Trátase de meros organismos, siem -
 pre dependientes del poder central, a los que se les otorga cier -
 to poder de iniciativa y de decisión. Dichos organismos perman -
 necen unidos al poder central a través del vínculo jerárquico.

2.8.9. Consideramos que la descentralización administrati -
 va es aquella forma organizativa que tiene lugar cuando ante la
 necesidad de prestación de un Servicio Público y la imposibilidad
 de hacerlo por parte de la Administración central, se decide con -
 fiar esta responsabilidad a un ente (persona de derecho público)
 que al efecto se crea y al cual se le delegan poderes de deci -
 sión, se le faculta a tener recursos propios y se le sujeta por
 parte de la citada administración central a relaciones que son -
 de Tutela.

2.9. Es de hacerse notar que entre los estudiosos del -
 Derecho Administrativo existe discrepancia respecto a la descen -

tralización, algunos aceptan una forma, otros dos y algunos tres o sean las llamadas a) Descentralización por región. b) Descentralización por servicio y c) Descentralización por colaboración y así tenemos que el maestro Gabino Fraga acepta las tres formas citadas, el Dr. Andrés Serra Rojas sólo acepta las dos primeras y este mismo criterio es compartido por el Lic. Horacio Castellanos-Coutiño. También esta discrepancia respecto a las formas o tipos de descentralización se dá entre autores extranjeros como sucede con Leon Duguit y Planiol, por lo que procederemos a señalar sus conceptos. Gabino Fraga considera tres clases de descentralización:

- a) Por región.
- b) Por servicio, y
- c) Por colaboración.

a) La descentralización por región, consiste en el establecimiento de una organización administrativa destinada a mejorar los intereses colectivos que corresponden a la población radicada en una determinada circunscripción territorial. Ejemplo clásico de esta forma de organización administrativa es el municipio. (Art. 115 de la Constitución.)

b) La descentralización por región sólo es útil para administrar intereses locales pero el estado tiene también encomendada la satisfacción de necesidades de orden general, que requiere de procedimientos técnicos sólo al alcance de funcionarios que tengan una preparación especial. Los servicios que con ese objeto se organizan conviene desprenderlos de la administración central, tanto para ponerlos en manos de individuos con preparación técnica que garantice su eficaz funcionamiento, como para evitar un crecimiento anormal del poder del estado del que siempre se sienten celosos los particulares. La forma de conseguir ese propósito es dar independencia al servicio y construirle un patrimonio que sirva de base a su autonomía. Como ejemplo tenemos el IMSS, el ISSSTE, PEMEX, la Comisión Federal de Electricidad, etc.

c) Según el maestro Fraga la descentralización por colaboración constituye una modalidad particular del ejercicio de la función administrativa con caracteres especiales que la separan notablemente de los otros tipos de descentralización antes mencionados. Dice el citado maestro que la descentralización por colaboración se origina cuando el estado va adquiriendo mayor ingerencia en la vida privada y cuando como consecuencia, se le van presentando problemas, para cuya resolución se requiere una preparación técnica de que carecen algunas veces, funcionarios y empleados administrativos para tal evento y ante la imposibilidad de crear en todos los casos necesarios, organismos especializados, se autoriza a organizaciones pri-

vadas su colaboración, haciéndolas participar en el ejercicio de la función administrativa, de tal manera que la descentralización por-colaboración viene a ser una de las formas del ejercicio privado de las funciones públicas:

1.-El ejercicio de una función pública, es decir, de una actividad desarrollada en interés del estado.

2.-El ejercicio de dicha actividad en nombre propio de la organización privada por ejemplo, las Cámaras de Comercio e Industria y las Asociaciones Agrícolas.

Serra Rojas dice: la descentralización administrativa es un modo de organización mediante el cual se integra legalmente una persona jurídica de derecho público para administrar sus negocios y realizar fines específicos del estado, sin desligarse de la organización gubernamental, ni de la unidad financiera del mismo.

Acosta Romero, dice: La descentralización administrativa es una forma de organización que adopta la Administración Pública para desarrollar.

a) O bien, actividades que competen al Estado.

b) O que son de interés general en un momento dado, a través de organismos creados especialmente para ello, dotados de:

- 1.-Personalidad jurídica.
- 2.-Patrimonio y régimen jurídico propio.

Por otra parte, Leonard D. White, nos dice:

Que hay descentralización cuando las potestades públicas se distribuyen en múltiples órganos.

M. Waline, considera que descentralizar es retirar los poderes de la autoridad central para transferirlos a una autoridad de competencia menos general, ya sea de competencia territorial menos amplia o ya sea de competencia especializada para su objeto.

El estado en sus relaciones con el organismo descentralizado procura asegurarles su autonomía orgánica y su autonomía financiera dándoles los elementos necesarios para desenvolvimiento y los controles para mantener la unidad y eficacia de su desarrollo, sobre la base de la Constitución de un patrimonio con bienes

de la Federación, para la prestación de un servicio público o la realización de otros fines de interés general.

El organismo descentralizado relaja los vínculos de la centralización administrativa al mismo tiempo que ésta le transfiere una competencia limitada para mantener su autonomía. A estas entidades se les ha llamado en la doctrina instituciones periféricas, auto-administración directa o paraestatales, ya que logran esa autonomía al serles transferidos por la autoridad central los poderes de decisión que la sustraen del poder disciplinario y de revocación y no están sometidos a la jerarquía administrativa.

El carácter especial de un organismo descentralizado es la autonomía orgánica, poder propio de decisión en los asuntos que legalmente se les encomiendan.

Otro carácter de la descentralización según BUTTGEBACH ANDRE, es la autonomía técnica de un servicio público o de las tareas que recibe. La autonomía técnica del servicio público reside en el hecho que aquellos que se benefician, no están sometidos a las reglas de la gestión administrativa que son en principio, aplicables a todos los servicios centralizados del estado.

Serra Rojas, considera dos clases de descentraliza -

cion administrativa:

1.-La territorial o regional que dice que se apoya en una base geográfica, como delimitación de los servicios que le corresponden.

2.-La descentralización por servicio o funcional que descansa en una consideración técnica para el manejo de una actividad determinada o sea la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la investigación científica y tecnológica, o sea la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

Para León Duguit, las formas de descentralización administrativa son:

- a) La regional,
- b) La funcionalista,
- c) La Patrimonial y
- d) La Concesión.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Considerando la descentralización regional se determina por la circunscripción territorial de aplicación del servicio, la funcionalista establece la afectación de un patrimonio confiado bajo el control del Estado, a los agentes del mismo, en la patrimonial, la afectación se aplica a la gestión autónoma de un ser

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

vicio público y en la concesión la explotación del servicio es -
realizada por particulares.

La forma más conocida de la descentralización es la -
del establecimiento público o forma francesa, se le ha denomina-
do igualmente administración oficial.

Para Planiol existen únicamente la descentralización -
territorial y los establecimientos públicos, que pueden asumir la
forma de descentralización por servicio o de colaboración, ya que
anota entre ellos a las Cámaras de Comercio, a las de Agricultura
y a las industriales.

2.10.

La Ley para el Control, por parte del Gobierno Federal
de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación -
Estatual en vigor a partir del 1o. de enero de 1971, dice en su -
Artículo 2o. " para los fines de este capítulo, son organismos -
descentralizados las personas morales creadas por ley del Congre-
so de la Unión o decreto del Ejecutivo Federal, cualquiera que sea
la forma o estructura que adopten, siempre que reúnan los siguien-
tes requisitos:

I.-Que su patrimonio se constituya total o par -
cialmente con fondos o bienes federales o de otros organismos -

| |
|------------------------------|
| TESIS CON FALLA DE ORIGEN |
|------------------------------|

descentralizados, asignaciones, subsidios, concesiones o derechos que le aporte u otorgue el gobierno federal o con el rendimiento de un impuesto específico y

II.- Que su objeto o fines sean la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la investigación científica y tecnológica, o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social. Cuando se mencione a los organismos descentralizados, se dirá simplemente organismos.

2.11.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en vigor a partir del 1o. de enero de 1977, se refiere, en su Artículo 45, a que "Dentro de la administración pública paraestatal serán considerados como organismos descentralizados las instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión, o en su caso por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten.

Atendiendo que el Artículo Primero Transitorio de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece en su última parte que se derogan las disposiciones legales que se opongan a lo establecido en la presente ley, debemos entender con esto que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

los requisitos que señala la Ley para el Control en relación con los organismos descentralizados se derogan, bastando únicamente para ser considerados como tales el encajar en el supuesto que contempla la Ley citada en primer término.

- 2.12. Después de expuestas las ideas que respecto a la descentralización administrativa tienen los autores citados y de transcribir los artículos que respecto a este tema se localizan en las leyes mencionadas estamos en posibilidad de destacar los elementos identificados como esenciales a esta forma de organización administrativa, tanto para la doctrina como para las leyes.

DOCTRINA.

1.-Se crea un organismo con: personalidad jurídica propia distinta de la del Estado aduciéndose que se considera necesaria ya que por realizar sus actividades dentro de un régimen jurídico, los organismos públicos tienen derechos y adquieren obligaciones.

2.-Patrimonio propio- que se define como el conjunto de bienes y derechos destinados para el cumplimiento de su objeto.

3.-Régimen jurídico propio - La disposición legal a



través de la cual se crea.

4.-Autonomía técnica y orgánica. El organismo descentralizado requiere de una autonomía técnica, la cual consiste en que no deben quedar sometidos a las reglas de gestión administrativa y financiera que, en principio se aplican a los servicios centralizados, pero su característica principal es la autonomía orgánica que les permite actuar en un plano de igualdad ante la organización centralizada.

5.-Sujetos a tutela administrativa que consiste en un régimen de control y vigilancia por parte del poder público distinto de la jerarquía administrativa que es el supuesto básico de la Centralización

LEGISLACION.

- 1.-El organismo descentralizado es una institución.
- 2.-Creada por disposición del Congreso de la Unión.-
o en su caso por el Ejecutivo Federal.
- 3.-Con personalidad jurídica propia.
- 4.-Con patrimonio propio.
- 5.-Pueden adoptar cualquier forma o estructura legal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.12.1. Consideramos que los organismos descentralizados consisten en confiar la realización de algunas actividades administrativas a organismos que no se encuentran con dependencia jerárquica de la administración central.

Pensamos que la llamada descentralización regional o por región obedece más a parámetros eminentemente políticos que administrativos.

La llamada descentralización por colaboración pensamos que no es tal en virtud de que no se trata de que se confie a un ente que puede ser privado la realización de determinadas funciones, sino que éstas son propias del ente en cuestión.

Resta que hagamos algunas reflexiones sobre la llamada descentralización por servicio.

Estimamos que sólo el Congreso de la Unión puede proceder a crear organismos descentralizados por servicio pero sólo respecto a aquellas materias que se encuentran contempladas en nuestra Carta Magna. Por lo que para determinar la Constituciona

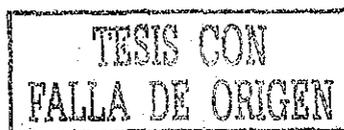
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

lidad o Inconstitucionalidad de un organismo descentralizado por -
servicio deberá revisarse el listado de facultades del Congreso pa-
ra legislar en las distintas materias y si concuerda con la que pre-
tende asignarse al organismo éste tendrá base constitucional, en -
caso contrario será inconstitucional.

Siguiendo a los maestros Serra Rojas, Castellanos Coutiño y
Gutiérrez y González, estimamos que por ningún concepto el Presiden-
te de la República tiene facultades para crear a través de Decretos -
o Acuerdos los llamados Organismos descentralizados por servicio y -
esto se aprecia fácilmente con la sola lectura del Artículo 89 de la
Constitución que considera las facultades y obligaciones del Presiden-
te.

2.13. A partir de la entrada en vigor de la Ley Orgánica de la Ad-
ministración Pública Federal y del Acuerdo de Sectorización, el con-
trol y vigilancia sobre los organismos descentralizados se recrudeció,
por esta razón procederemos a señalar dichas medidas de control y las
diferencias entre Centralización y Descentralización administrativa.

Bajo el rubro de Administración Pública paraestatal según -



se aprecia en el segundo párrafo del Artículo 10. de la Ley anteriormente citada, quedaron comprendidos los organismos descentralizados, - las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos.

2.14. Nuestra Constitución Política en el Título correspondiente al Poder Ejecutivo Federal no incluye ni reconoce otra forma de organización administrativa que no sea la centralización y esto es válido a pesar de las referencias a los organismos descentralizados y a empresas de participación estatal contenidas en el Artículo 93 y en la fracción-XXXI del apartado A. del Artículo 123 toda vez que de la lectura de - estos preceptos no se desprende facultad alguna para crear organismos - descentralizados ni empresas de participación estatal, ni al órgano al que es posible atribuir esa facultad, ni mucho menos al régimen al que quedarían sujetos esos entes.

Por otro lado debemos destacar que el Congreso sólo tiene competencia para crear organismos descentralizados en las materias específicamente listadas en el cuerpo de la Constitución, por lo que - pretender que en las llamadas facultades implícitas se fundamente la - creación de algunos entes no considerada su materia explícitamente es, desde nuestro punto de vista, inconstitucional.

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

Pensamos que no puede esgrimirse como base para crear organismos descentralizados la ley orgánica de la administración pública, en vista de que la consideramos inconstitucional atendiendo a que su fundamento lo constituye el Artículo 90 de nuestra Carta Magna que a la letra dice: " Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá el número de secretarios que establezca el Congreso por una ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría." Como podemos apreciar ni siquiera involucra a los departamentos administrativos menos al llamado sector paraestatal, por lo que pretender regularlo es desde nuestro punto de vista excederse en la interpretación del precepto que sirve de fundamento.

2.15.

En relación con el Fideicomiso, es pertinente apuntar que en realidad, es un negocio jurídico y no una institución, de otra manera no se le hubiera regulado en la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito (Artículos 346 a 359). En la mayoría de los casos los llamados fideicomisos públicos se dedican a producir bienes o a prestar servicios que se destinan al mercado.

El fideicomiso de hecho como un injerto extraño proveniente del derecho anglo-sajón ha desarrollado curiosos mecanismos de adaptación, consistentes en modalidades de las que puede decirse

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

todo menos que sean doctrinariamente ortodoxas.

2.15.1. En el caso de los fideicomisos llamados públicos se ha producido una verdadera deformación contraria a la función original del fideicomiso, lo que ha propiciado un verdadero abuso de la figura jurídica por parte del Ejecutivo, esta circunstancia fué observada por el maestro Alfonso Nava Negrete, con mucho tino, desde antes del año de 1974 y así lo externó en el Seminario que sobre desconcentración administrativa organizó la Secretaría de la Presidencia.

El fideicomiso público utilizado para producir bienes o prestar servicios en el mercado es en realidad un innecesario fraude a la ley o en todo caso una simulación.

2.15.2. La ley de Títulos y Operaciones de Crédito no otorga al fideicomiso personalidad propia porque no es una entidad sino un negocio jurídico no obstante, los fideicomisos públicos tienen, indebidamente, una especie de personalidad propia que ha sido criticada entre otros tratadistas por el citado maestro Nava Negrete y por el Profesor Ernesto Gutiérrez y González, y con los cuáles estoy totalmente de acuerdo.

2.16. A continuación apuntaremos algunos conceptos respecto

al control y vigilancia que se ejerce sobre las entidades a efecto de verificar si los elementos considerados como esenciales a la descentralización no sufren cambios a la luz de estas circunstancias.

El régimen jurídico para controlar al Sector paraestatal no es unitario, sino por el contrario se encuentra disperso en varias leyes. El establecimiento de mecanismos de control del Sector paraestatal comienza apenas cuando se advierte su importancia y su franco crecimiento. Hay pues una etapa 1925-1947 en la cual las entidades no están sujetas a un marco específico de tutela.

El 30 de diciembre de 1947 se expidió la primera ley para el control por parte del gobierno federal, de organismos descentralizados y empresas de participación estatal. Destaca de esta ley la definición que se hace de Organismo descentralizado y empresa de participación estatal, la exigencia de enumerar todos y cada uno de estos organismos y atribución a las Secretarías de Hacienda y Bienes Nacionales e Inspección administrativa de facultades para vigilar la primera, el aspecto financiero, y la segunda, los capítulos patrimonial y de contratación de obras, de las entidades objeto de la Ley.

Los organismos y empresas que hasta la fecha habían sido -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

creados quedaron sujetos a la tutela de una Comisión Nacional de Inversiones, que por inoperante desapareció transformándose en 1949 en un Comité de Inversiones, y finalmente en 1954 en una Comisión de Inversiones, manteniéndose siempre como finalidad la de supervisar el programa de inversiones de dependencias centralizadas y organismos des centralizados y empresas de participación estatal.

El fracaso operativo de estos tres órganos se debió sin duda, a que sus atribuciones carecieron de positividad frente al peso específico político de muchos de los organismos y empresas que debieron de sujetarse a su control.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado que entró en vigor en 1959, rediseñó el esquema administrativo centralizado del Ejecutivo Federal. En 1965 se expidió una nueva Ley para el control de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal que constituyó una adecuación de la ley de 1947 a la Ley de Secretarías de 1959.

El control de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal quedó en manos de tres Secretarías: la de Hacienda, encargada de la supervisión del aspecto financiero, la de la Presidencia, atenta a la vigilancia de los programas de inversión y la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de Patrimonio Nacional, facultada para regular la adquisición y conservación de bienes y la contratación de obras.

En 1970 se expidió una nueva Ley que casi idéntica a la anterior, excluye de su propio articulado a:

1.-Las instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito y las instituciones nacionales de seguros y fianzas.

2.-Las instituciones docentes y culturales.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en vigor desde 1977 derogó a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado. Dicha Ley Orgánica redenomina a las Secretarías de la Presidencia y de Patrimonio Nacional, como de Programación y Presupuesto y de Patrimonio y Fomento Industrial respectivamente.

Se advierten entre la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley sobre el control vigente, algunos cambios. Básicamente se fortalece en la primera, el papel como Organismo de Control de la Secretaría de Programación y Presupuesto atribuyéndole

incluso facultades que de acuerdo a la segunda correspondían a la -
Secretaría de Patrimonio.

Podemos en términos generales hablar de dos formas de -
control que tiene el Estado respecto al sector paraestatal.

- a) Control que ejerce el poder legislativo y
- b) Control que ejerce el poder ejecutivo.

2.16.1. La fiscalización que realiza el Poder Legislativo Fede-
ral, sólo es aplicable a las entidades mediante tres formas

1.-Por la aprobación de sus presupuestos, cuando formen
parte del presupuesto de egresos de la Federación.

2.-A través del examen que realice la Contaduría Mayor -
de Hacienda de la Cuenta Pública Federal, la Cámara de
Diputados fiscaliza el ejercicio de las empresas. (Art.
74 Fracción IV. Párrafo Cuarto de la Constitución Polí -
tica).

3.-Mediante comisiones cualquiera de las Cámaras puede -

investigar el funcionamiento de los organismos -
públicos descentralizados y de las empresas de -
participación estatal mayoritaria.

2.16.2. Las más frecuentes formas legales de control ad -
ministrativo son:

2.16.2.1. Control del Presupuesto.

a) A priori consistente en la autorización previa del programa de gastos de una entidad. Esta fase se ha facilitado gracias a la estructura programática del presupuesto, prescrita por la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, y esencialmente se refiere a la vinculación del gasto con los objetivos y metas de la gestión.

a) A posteriori. Se realiza mediante la verificación de la exacta ejecución del gasto público.

Aún cuando cada una de las entidades están facultadas para llevar a cabo su propia contabilidad, es la Secretaría de Programación y Presupuesto la que dicta la forma y términos en que dicha

contabilidad ha de llevarse y finalmente, es la propia Secretaría la que consolida la contabilidad de todos los organismos y empresas sujetos a control presupuestal.

Es pertinente apuntar que con base en una reforma promovida por el Lic. Gustavo Díaz Ordaz se ha incluido en el presupuesto de egresos de la Federación una serie de organismos descentralizados y empresas de participación estatal, a fin de sujetarlos a un rígido control presupuestal.

El número de estos organismos (27) es reducido en relación con la gran cantidad que operan en México, pero el volumen de recursos financieros que manejan es marcadamente superior al resto de las entidades del Sector paraestatal.

Desde el punto de vista doctrinal, la autonomía presupuestal de los organismos descentralizados incluidos en el presupuesto de Egresos desaparece.

2.16.2.2.

Control de Bienes.

El Sector paraestatal queda también sujeto al control por parte de la Administración Central por lo que toca a sus ad -

quisiciones de mercancías, bienes muebles y materias primas.

A virtud de reforma en 1978 a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal el control de las adquisiciones es ejercido por la Secretaría de Comercio.

Los bienes de los organismos públicos descentralizados están regulados por lo que al efecto dice la Ley General de Bienes Nacionales, apreciándose en el Artículo 2o. Fracción V, que son bienes de dominio público de la Federación los destinados a un servicio público y el Artículo 23, Fracción VII, del mismo ordenamiento considera que están destinados a un servicio público los inmuebles que constituyan el patrimonio de los organismos públicos de carácter federal.

Para la adquisición de tales inmuebles debe en forma previa autorizarlo la Secretaría de Programación y Presupuesto, conforme a la cantidad fijada en el avalúo que debe practicar la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

La Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Es

tatal, establece que para la enajenación de inmuebles de las empresas de participación estatal debe recabarse la autorización del Presidente de la República.

La obligación de los organismos y empresas, de proporcionar datos para integrar el inventario general de los bienes de la Nación es otra forma de control contenida en la Ley-
General de Bienes Nacionales.

Hay otros procedimientos de control para los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal y consisten en el registro de contratistas, celebración de concursos, inspección de obra previa a su recepción e inscripción en el Registro Público de la Propiedad Federal.

A lo anterior debemos agregar la obligación de las entidades de inscribirse en el registro de organismos descentralizados y empresas de participación estatal la práctica de auditorías externas contables y técnicas, revisión de estados financieros anuales y mensuales y de los dictámenes emitidos sobre ellos, por el Auditor externo, designación por parte de la Administración Pública Central, de la mayoría de los miembros del Consejo de Ad-

ministración o del presidente o gerente del mismo, o la facultad de veto sobre las resoluciones del órgano directivo, la incorporación de medidas de reforma que señale la Coordinación General de Estudios Administrativos y la Sectorización que inter-relaciona para fines de programación, operación, evaluación y control la actividad de los órganos centralizados con las entidades paraestatales que concurren en cumplimiento de los mismos objetivos.

Atendiendo a todas estas medidas de control no podemos menos que aceptar que la pretendida autonomía patrimonial de las entidades resulta una falacia.

2.17.

Después de destacadas las características tanto de la centralización como de la descentralización, estamos en aptitud de señalar sus diferencias y sus afinidades, por lo que se procederá al enunciado de las mismas, pero en forma previa se comentará que en nuestra opinión, de los llamados organismos descentralizados el único que responde a esta idea es la Universidad Nacional Autónoma de México, en la cual se dan los elementos que los demás entes no tienen, debiendo precisarse que esta institución, como modelo de organismo descentralizado fué hasta la Ley Orgánica de 1944 - publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 6 de enero de 1945,

que se sacudió el carácter netamente político en que se encontraba -
inmerso.

Se conceptualiza a la Universidad como una corporación pública descentralizada, dotada de plena capacidad jurídica y de autonomía, no ajena a la organización del Estado Mexicano, sino simplemente descentralizada del mismo, según se desprende del texto del Artículo lo lo.

Al dejar en la Junta de Gobierno la facultad de nombrar al Rector (Art. 6o. de la Ley Orgánica de la Universidad) se evita que este nombramiento sea presidencial y de esta manera que el Jefe nato - de la Universidad fuera alguna persona sin mayores nexos con la institución.

En cuanto a los bienes es conveniente apuntar que se encuentran divididos, según lo asentado en el Artículo 16 de la Ley Orgánica de la Universidad, en bienes de dominio público y bienes de dominio privado de la Universidad señalándose que los primeros serán - inalienables e imprescriptibles y que los segundos quedan sujetos íntegramente a las disposiciones del derecho común.

2.18. Decíamos que los demás organismos no deben ser conceptualizados como descentralizados, sino en todo caso como una forma híbrida entre la desconcentración y la descentralización, y las razones son que sus órganos (Juntas de Gobierno-Consejos de Administración) están constituidas por representantes de las diversas Secretarías de Estado, dándose además el caso de que el titular de los organismos es nombrado por el Presidente de la República. Lo anterior pone de manifiesto la ausencia de autonomía de los entes que aunada a la inexistencia de patrimonio propio los deja casi en el mismo plano de los órganos centralizados.

Para corroborar lo anterior veamos las características de la centralización.

Se habla de facultades de mando y decisión y de existencia de un régimen jerárquico y vemos que en la práctica estos elementos se dan para los llamados organismos descentralizados, en vista de que como apuntamos anteriormente es el Presidente de la República el que nombra los Gerentes, Directores, etc. que constituyen el representante de los entes, además que sus órganos de Gobierno están integrados por elementos de las distintas Secretarías y departamentos de Estado, con lo que se da como consecuencia una prolongación del Sector centralizado, asimismo las relaciones no son de tutela sino de jerarquía, circunstancia ésta que no ofrece ninguna duda.

Respecto a las facultades de mando, vigilancia, disciplinaria, revisión y para dirimir conflictos de competencia, que constituyen elementos complementarios de la centralización administrativa y atendiendo a los conceptos del párrafo anterior, resultan igualmente aplicables para el llamado organismo descentralizado.

2.19. A manera de conclusión de este capítulo, podemos decir que de acuerdo con nuestro criterio en el campo de la administración pública federal en nuestro país, se dan los siguientes tipos.

Organos centralizados. Los contemplados en el Artículo 10. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Organismo descentralizado. La UNAM. Los llamados organismos descentralizados por servicio constituyen, según nuestro punto de vista, formas híbridas con más identificación al Sector centralizado.

Organos desconcentrados. Se tratarán en el siguiente capítulo.

CAPITULO III

LA ADMINISTRACION PUBLICA Y LA REFORMA ADMINISTRATIVA.

- 3.1. Funciones del Estado.
- 3.2. Concepto de Administración.
 - 3.2.1. Diccionario de Derecho Usual.
 - 3.2.2. Rafael Bielsa.
 - 3.2.3. Enrique Sayagués Laso.
 - 3.2.4. H. G. Campero Cárdenas y Edgardo Villasana R.
 - 3.2.5. Andrés Serra Rojas.
- 3.3. Administración y Gobierno.
 - 3.3.1. Fernández de Velasco.
 - 3.3.2. Manuel Colmeiro.
 - 3.3.3. Juan Gascón Hernández.
- 3.4. Administración Pública.
 - 3.4.1. Supuestos.
- 3.5. Sistema Político.
- 3.6. Administración Pública Federal.
 - 3.6.1. Organos.
- 3.7. Reforma Administrativa.
 - 3.7.1. Definición del Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española.
 - 3.7.2. Concepto de Reforma Administrativa.
 - 3.7.2.1. Alejandro Carrillo Castro.

- 3.7.3. Antecedentes de la Reforma Administrativa en México.
- 3.7.4. Fases.
- 3.7.5. Etapas.
- 3.7.6. Objetivos.
- 3.7.7. Propósito.
- 3.7.8. Análisis.
- 3.7.9. Evaluación.
- 3.7.10. Consideraciones Finales.

CAPITULO III.

LA ADMINISTRACION PUBLICA Y LA REFORMA ADMINISTRATIVA.

3.1. El concepto de las funciones del Estado se encuentra íntimamente ligado al de sus atribuciones, éstas representan la parte substancial, el contenido de la actividad del Estado, en tanto que las funciones constituyen la parte externa, formal, de dicha actividad.

La doctrina jurídica está acorde en que las funciones del Estado actualmente son tres: La Ejecutiva o administrativa, la Legislativa y la Judicial.

Dicha clasificación, en principio, responde a la división de los poderes en el Estado moderno. El Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, cada uno realizando a través de su respectiva función, un determinado número de atribuciones.

Desde el punto de vista constitucional, la Administración Pública está identificada con uno de los Poderes de la Unión, es decir, con el Poder Ejecutivo.

3.2. El estudio de la administración ha suscitado la elaboración de un sinnúmero de proyectos, ponencias u opiniones

en torno a su verdadera naturaleza, en virtud de lo extenso y complejo que es el sistema. Para un desarrollo congruente de la temática procederemos a señalar algunos aspectos referidos a la administración en forma lisa y llana, para posteriormente considerar diferencias y afinidades entre la administración privada y la administración pública, externándose al respecto la opinión personal.

3.2.1. Se define a la administración como gestión, gobierno de los intereses o bienes, en especial de los públicos. - La ciencia de la administración es el conjunto de las reglas para gestionar bien los negocios, y más particularmente, para aplicar los medios a la consecución de los fines del Estado. 1/

Siguiendo a Bielsa, podemos afirmar que "Administración" es ante todo "Organización" y administrar, en el sentido común del vocablo, es ordenar económicamente los medios de que se dispone y usar de ellos convenientemente para proveer a las propias necesidades. 2/

Una buena administración supone el establecimiento o mantenimiento de una relación armónica -y por eso- propor -

1/ Diccionario de Derecho Usual, G.Cabanellas, Ed.Heliasta. T.I. Pág. 107. Buenos Aires, Argentina.

2./ Rafael Bielsa. Derecho Administrativo. T.I. Pág.143.

cionada entre la satisfacción de necesidades y los medios disponibles. En ese sentido la palabra administrar se usa como sinónimo de ordenar, de proveer.

La administración contiene en sí la dirección, la coordinación y el control de los recursos para realizar un propósito o alcanzar un objetivo. Se define frecuentemente a la administración como el arte de lograr que se hagan las cosas.

El objetivo básico de la administración es enfocar y dar consistencia a programas de ejecución para conquistar una meta determinada.

El concepto de administración evoca muchas imágenes: obtener ganancias en una empresa, ganar una batalla, aprobar un examen o preparar un presupuesto; todo esto exige acción administrativa. Aunque estos ejemplos representan cuatro actividades bastante diferentes una de otra, podemos generalizar lo que es la administración en función de lo que abarcan éstas y todas las demás tareas semejantes susceptibles de concretarse.

La eficiencia de la administración se mide por los resultados alcanzados (desempeño o rendimiento) y especialmente

por el tiempo requerido para que se manifiesten las reacciones, con objeto de efectuar las modificaciones necesarias cuando las cosas no marchan bien.

Ahora bien en virtud de que se pueden confundir los conceptos de administración y organización es necesario tomar en consideración que una organización es una combinación de los seres humanos imprescindibles, bienes y pertenencias, materiales y útiles de trabajo, reunidos en una cierta coordinación sistemática y efectiva, para alcanzar un objetivo deseado y definido. Cuando se habla de organización, se hace referencia generalmente al conjunto de personas que se han reunido para llevar adelante la empresa y a las que se considere como entidad.

Administración es el proceso y órgano responsable de la determinación que los fines de una organización y sus elementos directivos deben esforzarse en conseguir, y además establece amplios programas bajo los que debe actuarse y ofrece una visión general de la continua efectividad de la operación toda en la consecución de los objetivos buscados.

El Estado reproduce muchas formas de la vida

comercial e industrial creando instituciones análogas a las privadas, a las cuales aplica su propia organización, vale decir, los mismos principios de administración.

Pudiera decirse que entre la administración privada y la administración pública la diferencia fundamental estriba en que en la primera los intereses a proteger son particulares estando animadas del deseo de lucro y que la segunda no persigue este propósito y los intereses que trata de tutelar corresponden al del mayor número.

Otras diferencias pudieran encontrarse en la forma de estructurarse los distintos órganos directivos, así como la posibilidad de recurrir a determinadas medidas de coacción de que se dispone en la administración pública, afirmándose incluso que la eficiencia de una entidad gubernamental no debe medirse por sus ingresos y sus gastos, sino por la calidad e intensidad con que realice los propósitos públicos.

La administración privada cada día es menos privada si se piensa que la economía de un país forma un todo entre Estado y particulares.

Antiguamente había una línea divisoria perfectamente marcada entre las empresas públicas y las privadas, pero a medida que se fué introduciendo la intervención en los negocios en nombre del

interés público la línea empezó a desvanecerse y se dejó la puerta abierta para iniciar lo que más tarde se había de llamar "supervisión oficial de las empresas privadas" estableciéndose además las limitaciones y modalidades de la propiedad privada y la regulación y requisitos para el aprovechamiento de los recursos naturales.

La finalidad de la Administración Pública es servir de instrumento para alcanzar la finalidad misma del Estado; - es decir mantenimiento del orden y de la paz, instrucción pública, igualdad de oportunidades, protección contra la insalubridad y la inseguridad, ajuste y solución de los conflictos de grupos o de intereses. En suma lograr, hasta donde sea posible una mejor vida para todos.

La Administración Pública constituye la manifestación dinámica de un gobierno y más concretamente, del Poder Ejecutivo en el logro de sus fines que en beneficio de la Sociedad corresponden al Estado, los cuales tiene que realizar mediante una adecuada organización y un conjunto de sistemas operativos que correspondan a las necesidades particulares de cada entidad.

3.2.2. Rafael Bielsa ^{3/} define la Administración Pública como la actividad general del Estado, externa e interna juri-

^{3/} Rafael Bielsa. "Derecho Administrativo". Roque Depalma Editor. 5a. Edición. Buenos Aires, 1955. Tomo I. Pág. 202.

dica y social, que tiene por fin proveer a las necesidades colectivas cuya satisfacción entra en los fines del Estado.

3.2.3. Sayagués Laso 4/ dice que la Administración Pública es la función concreta, práctica, desarrollada por el Estado - para la inmediata obtención de su cometido. Es un hacer efectivo, mientras que la legislación y la justicia son actividades exclusivamente jurídicas.

3.2.4. Podría conceptuarse a la administración Pública como la actividad encaminada a lograr la racionalización del esfuerzo cooperativo mediante la planificación, la organización, la integración, la dirección y el control, para alcanzar los propósitos gubernamentales con la mayor eficiencia, es decir, la administración pública, es el medio por el cual se materializa la acción del Estado.

5/

3.2.5. El Dr. Andrés Serra Rojas afirma que las actividades características de la administración son organización, colaboración, coordinación y sistematización que para la realización de determinados fines se concentran bajo la forma de empresas que son unidades de la producción constituidas sobre la base del capital en manos de particulares o de entidades públicas. 6/

4/ Enrique Sayagués Laso. Tratado de Derecho Admvo. Montevideo 1953, - Págs. 48 y sigs.

5/ Campero Cárdenas, H.G. y Villasana R., Edgardo. Técnicas de Organización Administrativa. Cap. México, 1968. Pág. 2.

6/ Andrés Serra Rojas. Ob.Cit. Pág. 72.

La doctrina administrativa distingue dos conceptos fundamentales de administración. El primer concepto se reduce a la función de administrar; el segundo hace referencia a los diversos órganos a los que se encomienda la función de administrar.

3.3. Tema interesante es acerca de si la Administración es sinónimo de Gobierno, ambas características esenciales del Poder Ejecutivo.

3.3.1. Al respecto señala Fernández de Velasco, " Uno de los inconvenientes derivados de identificar la acción administrativa con el Poder Ejecutivo es el de dificultar el criterio de diferenciación entre Gobierno y Administración, ya que refiriendo ésta, entera y únicamente a la actuación de los órganos del Poder que realiza la función del gobierno, se carece de elementos de juicio." 7/

Gobierno y Administración guardan relaciones estrictas y necesarias, el Gobierno necesita de la Administración para que sus propósitos alcancen realizaciones prácticas; y la Administración requiere que el Gobierno asuma la dirección y orientación que debe seguir el Estado. En tal sentido el mejor ejerci-

7/ Fernández de Velasco.-Resumen de Derecho Administrativo y Ciencia de la Administración. Volúmen 1, Edición Bosch. Barcelona, Pág.13.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cio de la soberanía estatal se traduce en un buen gobierno y una correcta administración.

3.3.2. El Gobierno tiene a su cargo dirigir el destino y la vida de una nación, y como afirma Manuel Colmeiro: "Regula y atempera la actividad social y concierta todos sus movimientos, imprimiéndoles una misma dirección y subordinándolos a un solo impulso", 8/ esta dirección la realiza por medio de mandatos y recomendaciones con la colaboración de los gobernados.

El Estado cuenta con la potestad o facultad imperativa para hacer cumplir sus decisiones, se manifiesta exteriormente por medio de órdenes, resoluciones e imposiciones; y la complementa con la facultad denominada de ejecución y sanción para hacer que se cumplan con seguridad y efectiva realización.

3.3.3. Esta fuerza material con que el Estado cuenta para hacer cumplir sus determinaciones es necesaria, pero siempre como una medida transitoria y excepcional, la verdadera fuerza del Estado debe constituir la adhesión que obtenga de sus gobernados a cualquiera de sus determinaciones, de otra

8/ Manuel Colmeiro. Derecho Administrativo. T.1. Pág.7. Madrid, España.

forma estará condenado a una inestabilidad política y esto conduce a los pueblos hacia la tiranía.

Por ello mismo es importante que el funcionario de la Administración entienda el papel que desempeña en esta tarea, de esta forma, no queda vacía la substancia de la metáfora de que todo funcionario, toda persona que administra, es de alguna forma es cultor de la realidad social. 9/

3.4. Cada día es mayor el campo de penetración de la Administración Pública, la cual no sólo construye carreteras, sistemas de riego, plantas eléctricas, escuelas y otros servicios, sino que se erige en rectora de la vida económica.

La Administración Pública, tiene que proyectar hacia lo futuro, sistematizar o coordinar dentro de un mismo orden, al personal y los elementos materiales con que cuenta el Estado para lograr objetivos, debe además, vigilar el cumplimiento de esos servicios, así tenemos que el elemento que se destaca de la Administración Pública es la de la prestación de un servicio, lo que nos conduce a la etimología misma del vocablo "Ad-ministrare", que significa "Servirá"; o bien la construcción "Ad-manus-triare", traer a mano, manejo, que infiere el pensamiento de una gestión, de asuntos e intereses. Como

9/ Juan Gascón Hernández. Los Fines de la Administración. Revista de Administración Pública. Núm. 11, Año 10, Pág.35.Madrid, España.

lo afirmara Cicerón, esto es la satisfacción del interés colectivo.

Algunos autores se limitaban a señalar que, la Administración Pública era la actividad estatal encargada de ejecutar la ley, en este concepto no existe error sólo lo limita a una función específica, pero no es del todo exacta esta idea pues no sólo ejecuta en forma automática una norma sino que procura que su realización se lleve a cabo en forma oportuna y eficaz dentro del marco de la sociedad en que ha de ser aplicada, tomando en consideración los factores social, político, económico y cultural del pueblo al que sirve.

Ahora bien, la realización de esta actividad no puede ser concebida, sin las facultades propias del poder público para la realización de los fines citados.

El valor y la eficiencia de los servicios públicos dependen principalmente en todos los campos de la capacidad técnica y de la conciencia profesional de los empleados públicos. La verdadera administración, se hace con hombres, para hombres y por hombres. Ninguna consideración supuesta científica, ninguna teoría abstracta de la administración pública, debe en ningún instante

hacer olvidar este axioma básico y fundamental: el factor humano - siempre predomina en el desarrollo de todas las labores administrativas. 10/

La institución estatal, debe ser un medio poderoso al servicio de la sociedad, considerada no como una clase exclusiva, privilegiada y dominante, sino como un todo armónico y justo dominado por altos valores humanos. Para lograrlo debemos actuar de tal manera que no se pierda la verdadera naturaleza "Humana" - del hombre como un ser social, y las instituciones públicas se fijen los objetivos necesarios para mantenerlos al servicio de la comunidad.

3.4.1. La doctrina administrativa reconoce como supuestos de la administración pública los siguientes:

a) Funcionamiento técnico de las entidades públicas, o sea, cuáles son las estructuras gubernamentales que permiten la realización de los fines públicos. 11/

10/ Pierre Escoube. Introducción a la Administración Pública. Material de Trabajo de la Escuela Superior de Administración Pública de América Central. 1954. Pág. 76.

11/ Roberto Chellet Osante. Organización Administrativa y Política de la República Mexicana. México, 1955. Pág. 94.

b) Determinación del comportamiento de los agentes de la administración. La psicología de la conducta administrativa nos permite conocer y remediar la actuación regular o irregular de los funcionarios y empleados al servicio del Estado. 12/

c) El presupuesto como programa de la administración ha llegado a adquirir una influencia decisiva, tanto en la determinación de su contenido, como en las actividades concretas del gobierno, para ser eficaces y proporcionar al público un servicio adecuado. 13/

d) La responsabilidad social de gobernantes y gobernados, para lograr como aspiración ideal, la integración y actuación de un todo orgánico, basados en deberes y obligaciones, coordinados y ordenados en propósitos de elevada convivencia.

e) Precisar la importancia del administrador en sus relaciones con los órganos que tienen a su cargo la fijación de la política general del país.

3.5. La Administración Pública es el medio operativo que permite al sistema político ir cumpliendo los propósitos que

12/ William G. Torpey. Public. Personnel Management. Van Nostrand Co. Inc. New York. 1953. I. Vol. Pág. 92

13/ Roberto Santillán López y Aniceto Rosas Figueroa. Teoría Gral. de Las Finanzas Públicas y el Caso de México. UNAM. Nal. de Economía, 1962. I. Vol. Pág. 140.

corresponde establecer a quienes se constituyen en representantes o voceros de la voluntad nacional.

El sistema político cuenta para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación con una compleja maquinaria operativa administrativa distinguiéndose esencialmente - dos niveles:

a) El llamado político en el cual se encuentran las personas designadas directamente por los responsables de las decisiones políticas los llamados -empleados de confianza-.

b) El relativo a los empleados de base que pre -senta características de mayor estabilidad en el puesto y que junto con el anterior nivel, forman la maquinaria administrativa a través de la cual, el sistema político pretende resolver los problemas a - los que se va enfrentando el país en cada momento de su desarrollo.

Es el sistema político el que establece un conjunto de facultades que permiten al subsistema administrativo - a la administración pública- emplear, a nombre de la colectividad na - cional y dentro de los límites que marca la ley una combinación de

recursos humanos, materiales y financieros que le permiten realizar una serie de funciones.

Estas funciones tienen que irse ajustando al tiempo - y así podríamos distinguir entre el Estado gendarme del siglo pasado, el Estado de servicio surgido de la revolución de 1910 y el Estado programador al que la complejidad de la vida cotidiana nos está llevando día con día.

Corresponde a la administración pública llevar a cabo, concreta, continua y espontáneamente, la ejecución de las leyes administrativas que encierran los fines de interés general y que se traducen en mandar como autoridad y servir como administrador. De este modo atiende, en el estricto marco de su competencia, a las grandes necesidades de nuestra sociedad, por medio de una organización adecuada y con una actividad cada vez más intensa.

3.6. De acuerdo con el régimen del Estado Federal Mexicano, la Administración Pública se desenvuelve en varias importantes administraciones, Administración Pública Federal, Administración de las entidades federativas y Administraciones Municipales.

3.6.1. La Administración Pública Federal cumple sus funcio

nes por medio de un conjunto de órganos jurídicos centralizados, desconcentrados y paraestatales, sujetos a normas jurídicas específicas en las cuales se precisa su organización, su funcionamiento y sus medios de control, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Entre los órganos centralizados se cuenta a las Secretarías de Estado y a los departamentos Administrativos. Los órganos desconcentrados se sitúan en el régimen de centralización administrativa y se caracterizan por estar dotados de ciertas facultades exclusivas que les permiten un mejor desenvolvimiento, sin romper totalmente los vínculos de la jerarquía administrativa.

Los órganos paraestatales mantienen un régimen jurídico especial que les permite actuar con determinada autonomía orgánica y técnica, manteniendo con el poder central las estrictas relaciones de control referidas a la política general, económica y administrativa del Estado.

3.7. Reforma Administrativa.

3.7.1. En primer término, analizaremos el vocablo de Reforma. En el diccionario de la Lengua de la Real Academia Española (Espasa-Calpe, Madrid 1970) se alude al término de Reforma como la acción o efecto de reformar lo que se propone, proyecta o ejecuta, como innovación o mejora en alguna cosa.

3.7.2. La búsqueda de la fórmula que permita lograr una perfecta adecuación entre el aparato administrativo y el Estado es lo que conocemos como Reforma Administrativa.

Actualmente hay una clara conciencia para investigar, diagnosticar y corregir las acciones y en su caso, las estructuras administrativas, es decir la intención de llevar a cabo una reforma a la administración pública reside en hacer de ésta un proceso permanente de revisión, renovación y cambio en las estructuras, sistemas y procedimientos de trabajo, así como de las actitudes de quienes laboran en el sector público.

Se entiende como reforma administrativa, el cambio en las estructuras, organización, sistemas y actividades que prevalecen en la administración pública de un país en un momento dado; por tanto implica la introducción de sistemas que modifiquen las estructuras organizacionales obsoletas y anacrónicas, para que la maquinaria administrativa, accionada por hombres e insti -

tuciones aptas, permita que la administración Pública cumpla con los objetivos del Estado.

3.7.2.1.

Alejandro Carrillo Castro 14/ en forma bastante clara señala las diferencias entre cambio administrativo normal, - reforma administrativa y reestructuración o Renovación administrativa.

El autor citado nos dice que el cambio administrativo ocurre por procesos propios y sin que se generen mayores problemas y su característica principal es que en él se produce generalmente un crecimiento por agregación en el que se mezclan estructuras anacrónicas con otras más modernas y se producen grandes diferencias técnicas y de recursos entre las dependencias, y que no son siempre el resultado de una previsión deliberada.

La reestructuración o renovación administrativa no es permanente sino que constituye una transformación concreta de determinadas estructuras, procedimientos o sistemas de raíz, pero discontinua en el tiempo.

En cambio una reforma administrativa requiere de una previsión organizada que dé bases a la decisión de la autori -

14/ Carrillo Castro, Alejandro. La Reforma Administrativa en México. Págs. 57 y 58.

dad responsable, se caracteriza por encontrar resistencia a la que hay que vencer y se le identifica como "proceso permanente y vinculado a una realidad política, económica y social determinada."

3.7.3.

La evolución de la estructura administrativa del Gobierno de México nos permite apreciar como el desarrollo institucional del poder ejecutivo está ligado a los acontecimientos históricos, nos revela que una vez consumada la independencia, la organización del Gobierno se limitaba a cuidar del orden interno, a mantener las relaciones con el exterior, a los aspectos hacendarios, a preservar nuestra soberanía. Durante las etapas históricas de Reforma y la revolución se incorporan a la estructura del gobierno organismos para el fomento económico y para el cumplimiento de las conquistas reivindicatorias del pueblo de México. En las últimas décadas, y con una sola excepción, al iniciarse cada régimen de gobierno, se introducen cambios en la estructura del poder ejecutivo con la mira de adaptarla a la política estatal y a los planes nacionales de desarrollo económico y social.

Debido a los vaivenes políticos en la búsqueda de-

nuestra identidad, los constantes movimientos de centralismo a federalismo no permitieron la elaboración de un plan concreto para la reorganización administrativa; cuando la estabilidad del país así lo permitía, se realizaban cambios generalmente por medio de reglamentos internos o bien por conducto de reformas constitucionales o enmiendas a las leyes de Secretarías.

Considerando los cambios que se han operado en la Administración Pública Federal Centralizada podemos apreciar que de cuatro Secretarías que existían en 1821 se llega a las diecinueve dependencias que considera la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que entró en vigor el 10. de enero de 1977.

Las Secretarías de Estado eran en 1821, las siguientes:

- 1.-Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Interiores y Exteriores.
- 2.-Secretaría de Estado y del Despacho de Guerra y Marina.
- 3.-Secretaría de Estado y Despacho de Justicia y Negocios Eclesiásticos; y
- 4.-Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda.

En 1853 durante el último mandato de Antonio López de Santa Ana se crea el quinto ministerio. El de Fomento, Colonización e Industria y Comercio.

En 1891 siendo Presidente de la República el General Porfirio Díaz crea la sexta Secretaría de Estado, la de Comunicaciones y Obras Públicas. A esta nueva Secretaría se sumó la de Gobernación que surgió al separar sus funciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

En 1905 el Presidente anteriormente citado crea la octava Secretaría de Estado al desprender las funciones de Justicia de la de Instrucción Pública que fué encargada además del Fomento a las Bellas Artes.

En el lapso de 1917-1921 se intentaron algunas acciones a restituir la vigencia de la división de poderes. Desapareció la Secretaría de Justicia para conservar dentro del Ejecutivo a la Procuraduría General de la Nación, como Ministerio Público, remitiendo al Poder Judicial los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito y a las autoridades locales la impartición de la justicia menor y de paz que antes dependían de la Secretaría de Justicia. La educación primaria y secundaria se encomendó asimismo

en forma directa a los ayuntamientos locales, conservando como responsabilidad Federal únicamente la educación superior, que sería impartida por el Departamento Universitario y de Bellas Artes, bajo la dirección del Rector de la Universidad.

Durante la época comprendida entre 1921 y 1930 los esfuerzos de pacificación del país culminaron en lo político con la creación del Partido Nacional Revolucionario, que procuró la transferencia de la lucha de los intereses funcionales y regionales al seno del partido, buscando la creación de mecanismos para resolverlos, en un intento de sustituir las armas por la negociación, la discusión, la disuasión, y el compromiso basado en un interés nacional más amplio.

En el frente económico se imponía la necesidad de poner orden y generar los recursos mínimos necesarios, con tales finalidades se subrayó la competencia del Estado en materia de política fiscal y monetaria, dándose lugar a la creación de la Comisión Monetaria y posteriormente a la del Banco de México, en 1925. Asimismo se instituyeron la Comisión Nacional de Caminos y la Comisión Nacional de Irrigación, así como las Juntas de Caminos y Mejoras Materiales y las Juntas de Caminos.

Se aprobó la primera ley del Petróleo. Se reguló la industria eléctrica mediante una Ley Federal. Los crecientes requerimientos del campo y el mandato del Artículo 27 originaron la creación del Departamento Agrario y el Banco Nacional de Crédito Agrícola.

La necesidad de una tecnología aplicada a las demandas nacionales, propició la creación de un órgano estatal promotor de la investigación científica, de escuelas normales rurales y de escuelas tipo de iniciación tecnológica.

Se inició la atención de la salubridad pública, creándose un departamento administrativo para encargarse de esa importante función.

Con el fin de que se propusieran las reformas que fueren necesarias para que el despacho de los asuntos se efectuara con eficiencia y economía, por medio de la uniformidad de métodos y el establecimiento de sistemas que evitaran la duplicidad de labores fué designada la Comisión Reorganizadora de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público 1927-1928.

El informe de esta Comisión destacando la serie de irregularidades dió motivo a un programa de trabajo tendiente a solucionarlas, señalándose como pasos a seguir la creación, su - presión y fusión de nuevas dependencias y oficinas, y la reforma - de los trámites, en consonancia con las exigencias de la legisla - ción fiscal y sus variantes. 15 /

La Comisión encontró que un cambio radical de la legislación no debía ni podía hacerse de una manera completa, sino que fué necesario crear períodos de transición, para preparar el - terreno en el cual se fijaron los cimientos sobre los que, sin lugar a duda, descansa la actual legislación fiscal que ya puede conside - rarse con madurez y consistencia envidiables.

Las bases que la Comisión consideró indispensables para reorganizar el trabajo de la Secretaría de Hacienda fueron - las que se señalan a continuación:

I.-La expedición de una ley, con carácter de Cons - titucional, que delimite la competencia fiscal de la Federación, de los Estados y de los Municipios.

15/ Alejandro Carrillo Castro. La Reforma Administrativa en México. 1a.Ed. Miguel Angel Porrúa.Pág. 25.

II.-La expedición de la Ley Orgánica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la del Código Fiscal Federal; y

III.-La revisión de todas las leyes, reglamentos y disposiciones fiscales urgentes, con la mira de codificarlas, a fin de expedir nuevas disposiciones que formen un cuerpo homogéneo de mayor estabilidad.

La Comisión formuló su programa centralizando todas aquellas funciones de carácter general de las diversas dependencias del ramo, con los fines de unificar los procedimientos, de reducir el costo de la administración y de expeditar el despacho de los asuntos.

Si se consulta el volumen de trabajo de la Comisión Reorganizadora de 1927-1928 y su informe de labores, podremos percatarnos que la gran estructura de la Secretaría de Hacienda quedó trazada de manera definitiva con las bases impuestas por aquel entonces.

En 1931 se promulga el Código del Trabajo y con el

propósito de asegurar su aplicación, se establece el Departamento del Trabajo desprendiéndolo de la Secretaría de Industria y Comercio y Trabajo.

En 1933 se estableció el Banco Nacional Hipotecario, Urbano y de Obras Públicas para coadyuvar en los planes de desarrollo del Gobierno y se instituyó la Nacional Financiera como Banco de Desarrollo.

Como parte de la política de prestaciones sociales se emitió la primera ley sobre funcionamiento del servicio civil federal en 1933 y se creó la Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro.

Durante la Presidencia de Cárdenas, el sistema político buscó el establecimiento de los instrumentos legales y los mecanismos institucionales que, a nivel nacional y en forma coherente, fuesen capaces de coordinar y transmitir las demandas y aspiraciones de los grupos sociales que surgían con el proceso revolucionario.

En esa época la heterogénea CROM dió paso a la CTM, organización que perseguía, en sus orígenes, el saneamiento del movimiento sindical. Asimismo las obvias diferencias de intere-

| |
|------------------------------|
| TESIS CON FALLA DE ORIGEN |
|------------------------------|

ses y necesidades entre obreros y campesinos ejidatarios -éstos -
últimos en aumento, a medida que progresaba el reparto de tierras- -
condujeron a la creación, en marzo de 1938, de la Confederación Na -
cional Campesina, basada en las líneas agrarias estatales.

Se crea la Federación de Sindicatos de Trabajadores
al Servicio del Estado y en 1936 tiene lugar por ley la creación de
la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio que incluyó tan--
to a comerciantes como industriales con fines de representación y -
negociación frente al Gobierno.

Con la idea de asistir al sector agrícola más débil
y en rápido crecimiento debido a la Reforma Agraria, se crearon en -
1935 el Banco Nacional de Crédito Ejidal, y en 1936 los Almacenes- -
Nacionales de Depósito, S.A.

Se creó también el Departamento Forestal de Caza y
Pesca que pretendió la defensa de los recursos naturales renovables-
del país.

Se reorganizó la Secretaría de Economía Nacional, -
estableciéndose una nueva dirección dedicada a promover y auxiliar a-
las cooperativas y, con la creación del Banco de Fomento Cooperativo,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

se propició el surgimiento de un número considerable de sociedades cooperativas, algunas de las cuales eran de participación estatal, como las de los ingenios azucareros.

La industria precisaba de obras de infraestructura básica, requería asimismo de apoyo financiero y de un insumo seguro de energéticos.

En esa época se instituyeron: la Comisión Federal de Electricidad y Petróleos Mexicanos.

El interés por el comercio exterior se manifestó también en la integración en la Secretaría de Relaciones Exteriores, de la primera comisión dedicada a su promoción, así como en la creación del Banco de Comercio Exterior.

Por lo que se refiere a las comunicaciones en 1937 se estableció el Departamento de Ferrocarriles que ese mismo año fué reabsorbido por la Secretaría de Comunicaciones y de Obras Públicas, al crearse Ferrocarriles Nacionales de México como organismo descentralizado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El Departamento de Marina Nacional, se separó de la Secretaría de la Defensa Nacional para encargarse de la promoción y desarrollo de la Marina Mercante.

Por lo que se refiere a la atención de los aspectos de bienestar social, se creó el Departamento de Educación Física y el de Asuntos Indígenas, que se encargaría de integrar a la Nación a los núcleos indígenas marginados; el Departamento de Asistencia Social Infantil-que en diciembre de 1937 se convirtió en Secretaría de Asistencia Pública -al cual se encomendó también la construcción y habitación de hospitales y casas de cuna.

Se crearon el Instituto Nacional de Antropología e Historia y la Productora e Importadora de Papel, S.A.

En esa época se llevó a cabo una reforma a fondo del aparato administrativo central, desapareciendo los departamentos administrativos encargados de proporcionar apoyo general a otras dependencias, descentralizándose dichas funciones dentro de cada organismo público. 16/

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

reabsorbió así en 1934, al Departamento de Contraloría y en 1935- al de Aprovevisionamientos Generales. La Secretaría de Economía - Nacional absorbió, por su parte, las atribuciones del Departamen- to de Estadística, y la de la Defensa Nacional, las del Departa - mento de Establecimientos Fabriles y Aprovevisionamientos Militares.

En el periodo, comprendido -entre 1940 y 1945- al - ascender a la primera magistratura Manuel Avila Camacho, la orga - nización central sufrió pocos cambios. La Secretaría de Asisten - cia Pública y el Departamento de Salubridad Pública se fusiona - ron en una sola Secretaría de Salubridad y Asistencia mientras que el Departamento de Marina adquirió la categoría de Secretaría de Estado.

Es importante hacer notar que, en ese periodo, el - Estado llevó a cabo sus primeras inversiones en el sector manufac - turero. Fué entonces cuando se empezó a participar en la indus - tria pesada con Altos Hornos de México, S.A., Aceros Esmaltados, - S.A., Máquinas, Herramientas, S.A., Productora Ferretera Mexica - na, S.A., e Industria Eléctrica Mexicana, S.A. de C. V.

Se crearon nuevas industrias de Estado como Sosa - Texcoco, S.A.; Beneficios Mexicanos del Café y Guanos y Fértili - zantes, entre otras.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

También se dió un fuerte apoyo a la industria cinematográfica con la creación del Banco Nacional Cinematográfico y los Estudios Churubusco Azteca, S.A.

Por lo que respecta al Sector de Bienestar Social, en este período se establecieron en 1943, el Instituto Mexicano del Seguro Social, en 1944, el Comité Federal de Construcción de Escuelas, el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, la Compañía Nacional Distribuidora y Reguladora (NADIRSA), así como diversos Institutos de Investigación Médica Especializada.

Con Miguel Alemán buscando dar mayor énfasis a la necesidad de encausar el crédito hacia la agricultura y la industria, se expidió la nueva Ley de Instituciones Generales de Crédito y se modificó la Ley Orgánica del Banco de México, para hacer más efectiva su intervención en el mercado de valores.

En 1946 se reformó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

Se creó la Secretaría de Recursos Hidráulicos con la mira de elevar la productividad de los Distritos de Riego; y la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, con la idea de

| |
|------------------------------|
| TESIS CON FALLA DE ORIGEN |
|------------------------------|

racionalizar y controlar las adquisiciones y los contratos de obra. Esta dependencia fué facultada asimismo para realizar estudios y - sugerir medidas tendientes al mejoramiento de la administración pública en general. Finalmente, buscando elevar la productividad del ya complejo aparato administrativo descentralizado que había ido creciendo por agregación, coyunturalmente y, que no contaba con un medio adecuado de control, se expidió en 1947 la primera Ley para el Control de Organismos Descentralizados.

Por otra parte, con el fin de mejorar las prestaciones a los trabajadores civiles y militares del Estado, se reformó la Legislación aplicable y se crearon el ISSSTE y el Banco Nacional del Ejército y la Armada.

En octubre de 1954 el Comité de Inversiones, creado en 1953, pasó a depender directamente de la Oficina del Presidente de la República, reorganizándose y cambiando su denominación por la de Inversiones, otorgándose mayores facultades que las que gozaba el antiguo Comité. Su función consistía en la planeación del gasto público, en el establecimiento de prioridades, la Jerarquización de los proyectos de inversión de las distintas dependencias y la elaboración del programa de inversiones del sector público a mediano plazo. La Comisión tuvo, también la importante función de concertar

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

información proveniente de un gran número de dependencias del Ejecutivo Federal.

El presupuesto de inversión preparado por la Comisión para cada ejercicio federal, era sometido a la consideración del Presidente de la República para que él hiciera observaciones o modificaciones, según lo exigiera la circunstancia política del momento. Aún cuando la Comisión no estuvo legalmente facultada para vigilar el cumplimiento de los programas de inversión preparados y aprobados por ella, de hecho ejercía una importante labor de supervisión. Sus posibilidades de presionar a las dependencias federales para cumplir con el programa de inversiones eran de consideración, en tanto que una dependencia del Ejecutivo Federal no podría llevar a cabo inversiones que no estuviesen aprobadas previamente por la Comisión.

Es indudable que la Comisión de inversiones ha sido el organismo que con mayor éxito ha llevado a cabo en México la tarea de coordinar y jerarquizar las inversiones del sector público.

En 1958 Adolfo López Mateos expidió una nueva

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ley de Secretarías, creándose la Secretaría de la Presidencia para coordinar las Inversiones Públicas y promover mejoras a la maquinaria administrativa. Se integró el Comité de Importaciones del Sector Público; se impulsó el control de las adquisiciones gubernamentales encomendando su vigilancia a la nueva Secretaría del Patrimonio Nacional, que sustituyó a la de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa; se creó el Departamento de Turismo para regular y fomentar esta importante actividad, se elevó a categoría constitucional la legislación que protege a los trabajadores al Servicio del Estado, y se señaló como base para la selección y ascenso del personal los conocimientos y la aptitud en lugar de la antigüedad.

Las Secretarías de Obras Públicas y de Comunicaciones y Transportes se separaron y se crearon varios organismos constructores por la vía del fideicomiso estatal (FOVI) o de la desconcentración como la Comisión Constructora y de Ingeniería Sanitaria de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

En este mismo periodo se contempla la posibilidad de crear la Secretaría de Planeación y Presupuesto a efecto de conferir a una sola Secretaría las importantes funciones de Programación, Presupuesto y control de las actividades de la Administración Pública Federal, pero el proyecto fué desechado, obteniendo reali -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

dad hasta la actual Secretaría de Programación y Presupuesto regulada por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En 1965 se tomó la determinación de realizar un diagnóstico global de la administración pública federal y se publica en 1967 el primer informe.

Durante los años de 1967 a 1970 se continúan los estudios sobre Administración Pública, dándose prioridad a los aspectos agropecuario y de Comercio. Todo esto bajo la coordinación del Presidente de la Comisión de Administración Pública (CAP) de la Secretaría de la Presidencia.

A partir de 1970 se procedió a rediseñar una serie de programas considerados prioritarios, para lo cual se crearon organismos como la Comisión de Zonas Áridas; el establecimiento de un fondo en la Nacional Financiera para promover la descentralización industrial; la transformación del Instituto Nacional de la Vivienda en un organismo promotor de la Comunidad; la Constitución del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y del Instituto Nacional de Comercio Exterior. Se promulgó una nueva Ley Federal de Reforma Agraria y se propusieron reformas al sistema electoral.

| |
|------------------------------|
| TESIS CON FALLA DE ORIGEN |
|------------------------------|

En enero de 1971 se convocó a una reunión ministerial sobre reforma administrativa, cuyo resultado fué promulgación de los acuerdos presidenciales del 28 de enero, 11 de marzo y 26 de junio de ese año, en que se encomienda a los titulares de las dependencias la creación de Comisiones internas de Administración (CIDA), auxiliadas por las Unidades de Organización y Métodos (UOM) y con la asesoría de Unidades de Programación (UP), para vincular así las reformas concretas con los objetivos y metas de las dependencias y con la programación del sector público en su conjunto. Estas CIDA estarían encargadas de plantear y formular y ejecutar las reformas relativas a las esferas de acción de cada dependencia.

Asimismo, se delegó en la Secretaría de la Presidencia la compatibilización, promoción, coordinación e implantación en su caso, de las reformas comunes a dos o más dependencias públicas.

A fin de contar con un órgano más adecuado para llevar a cabo las funciones de coordinación global de la reforma en la Secretaría antes citada se creó la Dirección General de Estudios Administrativos y la Dirección General Coordinadora de la Programación Económica y Social.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La primera que inició sus funciones el 10. de febrero de 1971 sustituyó a la CAP, que había venido operando durante poco más de cinco años.

Como objeto de los acuerdos presidenciales expedidos en materia de reforma administrativa tenemos la división de responsabilidades por lo que toca a los campos macro y microadministrativos, refiriéndose a la capacitación de los empleados de base y de confianza; a la participación de los mecanismos de programación en el señalamiento de prioridades de reforma, a la instauración de sistemas de orientación e información al público; al planteamiento integral de sistemas de administración para los recursos humanos del Estado y, por último, a la delegación de funciones, con su correspondiente cauda de desconcentración operativa y de aceleración y simplificación de trámites.

Abreviando podemos decir que las "Bases para el Programa de Reforma Administrativa del Gobierno Federal 1971-1976" publicadas por la Secretaría de la Presidencia en 1971, establecieron el Plan Global de Reforma.

En dichas Bases se establecían once programas que -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

habrían de orientar a guisa de marco de referencia, las actividades de reforma del sexenio. El primero de dichos programas tendía al establecimiento e institucionalización de los propios mecanismos de reforma a nivel, tanto de cada dependencia, como del sector público en su conjunto. Los nueve siguientes buscaban revisar la acción del aparato público siguiendo básicamente la secuencia de los procesos del ciclo administrativo (planeación, organización, integración de recursos, dirección y control) y tenían el orden siguiente:

2.-Reorganización y adecuación administrativa del sistema de programación.

3.-Racionalización del gasto público.

4.-Estructura del sistema de información y estadística.

5.-Desarrollo del sistema de organización y métodos.

6.-Revisión de las bases legales de la actividad pública federal.

7.-Restructuración del sistema de administración de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

recursos materiales.

8.-Reestructuración del sistema de administración de recursos humanos.

9.-Racionalización del sistema de procesamiento electrónico de datos.

10.-Reorganización del sistema de contabilidad gubernamental y

11.-Requerimientos de reforma a nivel macroadministrativo, tanto en lo que se refiere a la organización sectorial como a la regional de la administración Pública Federal.

Como logros respecto a cada uno de los programas citados tenemos los siguientes:

Por lo que respecta al programa relativo a la instrumentación de la infraestructura para la reforma se completó -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

en forma relativamente satisfactoria en todas las dependencias del -
Sector Público.

En lo referente al programa dos se reforzó la -
programación con el establecimiento de los Comités Promotores del -
Desarrollo Socio-Económico en todos los Estados de la Federación, así
como de las Comisiones de Energéticos, Siderúrgica, Fomento Minero,-
Azúcar y Coordinación de Puertos, Sector Agropecuario y Sector In -
dustrial.

En lo referente al programa tres, se estableció -
el presupuesto por programa en el Sector Público. En lo relativo al
programa cuatro, se adelantó el diseño de un nuevo sistema de infor-
mación y estadística a nivel nacional. Dentro del marco del progra-
ma cinco se reestructuraron sustancialmente dependencias como la Se-
cretaría de Educación Pública, de Patrimonio Nacional, del Trabajo,-
de la Reforma Agraria, de Turismo y de Hacienda y Crédito Público,-
regionalizándose al país para enmarcar el sustancial esfuerzo de -
descentralización de la Administración Pública.

Con apego al programa seis se revisaron disposicio-
nes jurídicas importantes, particularmente los Artículos 26 y 28 de -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado que posibilitaron la delegación de autoridad y la modernización de las estructuras internas de las dependencias.

Dentro del programa 7 se procedió a decretar la semana de cinco días y se creó en la Secretaría de Gobernación, la Comisión de Recursos Humanos con la función de coordinar los trabajos del censo.

En lo referente al programa 8 se brindó apoyo muy particular en lo que toca a las actividades correspondientes a la Secretaría del Patrimonio Nacional.

Dentro del marco del programa 9 se diseñaron políticas y mecanismos de coordinación y de control por lo que toca a la utilización de equipos de cómputo electrónico en el sector público.

En lo respectivo a los programas 10 y 11 se han simplificado algunas estructuras a nivel macroadministrativo como lo demuestra el caso de la unificación de la banca agrícola y la incorporación de los Almacenes Nacionales de Depósito de la Conasupo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.7.4.

En síntesis podemos afirmar siguiendo a Carrillo Castro que el proceso a través del cual se ha desarrollado nuestra reforma administrativa, comprende tres fases, la primera de diagnóstico, la segunda de promoción e instrumentación jurídica y la tercera de ejecución.

La primera fase, se realizó de 1965 a 1970 y estuvo a cargo de la Comisión de Administración Pública; la segunda fase se efectuó de 1971 a 1976 y se encomendó a la Dirección General de Estudios Administrativos de la Secretaría de la Presidencia, durante ella se expidieron diversos acuerdos para promover e instrumentar la reforma, entre ellos los de la creación de las Unidades de Organización y Métodos, de Programación, de Orientación del Público, de Comisiones internas de Administración y de la Comisión de Recursos Humanos, así como los que señalaron que el ISSSTE, a través del Centro Nacional de Capacitación Administrativa, tendría a su cargo coordinar esa actividad para los trabajadores de base al servicio del Estado, y el que señala la necesidad de realizar visitas de evaluación de la reforma.

3.7.5.

La tercera fase está en proceso, se inició en 1977, está a cargo de la Coordinación General de Estudios Administra -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

tivos de la Presidencia de la República y presenta como marco jurídico principal, después de la Constitución, a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que integra por vez primera en la historia jurídico-administrativa del país, a la administración pública paraestatal agrupada en Sectores Administrativos, que presiden los titulares de las dependencias. Para la realización de la fase actual de la reforma se han establecido cinco etapas que son:

1.-Iniciada formalmente con la reunión de gabinete del 28 de enero de 1977, estuvo básicamente orientada a lograr la mejor organización institucional de la administración, estableciendo con claridad y precisión las funciones que competen a las diversas dependencias del Ejecutivo, con el fin de evitar duplicaciones, traslapes y contradicciones que impedían anteriormente su adecuado funcionamiento y coordinación.

El propio Presidente de la República definió a esta primera fase de la Reforma como aquella en la que merced a la nueva Ley Orgánica de la Administración

| |
|------------------------------|
| TESIS CON FALLA DE ORIGEN |
|------------------------------|

Pública Federal se cambió la estructura, se transfirieron responsabilidades y se crearon nuevas obligaciones, a fin de establecer áreas más precisas de competencia en las dependencias del Gobierno Federal.

2.-La segunda etapa se llamó de la sectorización de las actividades de la Administración Pública. Se pretendió la integración ya en un segundo plano o nivel, de los esfuerzos a cargo de las distintas dependencias y entidades paraestatales que concurren a la solución del mismo tipo de problemas a fin de armonizar sus correspondientes funciones. La responsabilidad de dicha coordinación sectorial se asignó a las dependencias centrales del Ejecutivo, que tienen, dentro de la nueva concepción legal establecida, la responsabilidad de planear, dirigir, integrar, controlar, vigilar y evaluar las operaciones de las entidades paraestatales agrupadas bajo su coordinación.

3.-La tercera etapa se inició con la tercera reunión de gabinete y su propósito fué el encuadre final de los esfuerzos de toda la administración pública en un marco de

coherencia global que permita la utilización más-
eficiente y eficaz de los instrumentos con que -
cuenta el poder público para el cumplimiento de -
los objetivos que le señala la Constitución Federal
de la República y le demanda la etapa de desarrollo
por la que actualmente atraviesa el país.

El propósito fundamental es conseguir la articula -
ción o integración intersectorial de las acciones
de gobierno, culminándose de esta manera la fase -
inicial de la Reforma Administrativa.

4.-El 22 de junio de 1978, en reunión de Gabinete,-
el Presidente José López Portillo inició formalmen-
te la cuarta etapa del Programa de Reforma Adminis-
trativa, que está orientada básicamente a:

Simplificar los trámites que realiza la ciudadanía
en las oficinas de la Administración Pública; garan-
tizar y mejorar la atención al público usuario y -
otorgar una mayor orientación y ayuda a quién acude
ante un funcionario o empleado público para ejercer

cer un derecho o cumplir con un deber. Esta fase ha recibido popularmente el nombre de Reforma de Ventanillas y comprende varias subetapas o subprogramas.

- a) Orientación e información al público.
- b) Quejas y sugerencias.
- c) Simplificación de sistemas y procedimientos.
- d) Desconcentración Administrativa.
- e) Adecuación de Instrumentos Jurídicos.
- f) Mejoramiento del medio ambiente laboral y de las áreas de atención al público.
- g) Capacitación y sensibilización del servidor público.
- h) Difusión de derechos y obligaciones y participación de los usuarios.

5.-De capacitación y desarrollo de personal que es la que actualmente se encuentra en vigor, y en la que se destaca un amplio programa de administración de personal, que comprende varios subprogramas entre otros los relativos a estímulos y recompensas y al sistema escalafonario, así como aquellos-

aspectos de capacitación que darán como consecuencia que en plazo breve pueda contarse con elementos mejor preparados para el desempeño de las distintas tareas que cotidianamente exige la Administración Pública.

La capacitación de los servidores públicos reviste - especial importancia en virtud de la doble faceta - que presenta, toda vez que el capacitado presta un - servicio mejor al público y colma sus deseos legítimos de superarse.

Capacitarse para el trabajo y de esa manera desempeñar mejor las tareas y tener acceso a mayores oportunidades de superación es un imperativo nacional, especialmente en este momento en que existe una campaña - para combatir el desempleo.

Mediante la capacitación permanente en nuestro trabajo le damos un sentido social a nuestras tareas. La convivencia humana nos hace conscientes de que nuestra actuación solamente adquiere importancia cuando repre -

senta un beneficio para nuestros semejantes, cuando nuestros esfuerzos fructifican en el alivio de las necesidades, en la satisfacción de requerimientos de los otros.

3.7.6.

La Reforma Administrativa pretende imprimir al aparato gubernamental, una organización más racional y dinámica, en sus distintas áreas y niveles. Y entre otros podemos citar como principales objetivos:

1.-Incrementar la eficacia y la eficiencia de las distintas entidades gubernamentales mediante el mejoramiento de sus estructuras y sistemas de trabajo, a fin de aprovechar al máximo los recursos con que cuenta el Estado, agilizar y descentralizar los mecanismos operativos en esas entidades, y fortalecer la coordinación, la colaboración y el trabajo en equipo como política de Gobierno.

2.-Desarrollar una Administración Pública que permita:

a) Al titular del Ejecutivo Federal, llevar a cabo-

con la mayor eficacia posible los objetivos y programas por medio de los cuales desempeña sus atribuciones constitucionales principalmente los relacionados con la actual estrategia de desarrollo económico y social y los que atañen a las funciones fundamentales de defensa de la soberanía nacional, con servación de la paz pública y mejoramiento constante de las condiciones de vida de los mexicanos.

b) A los responsables de las instituciones públicas, contar con estructuras y sistemas que les permitan el mejor cumplimiento de los objetivos y programas que tienen encomendados, aprovechando al máximo los recursos humanos, materiales y financieros con que cuentan; fortaleciendo la coordinación, la participación y el trabajo en equipo como políticas fundamentales de gobierno.

c. A los trabajadores al servicio del Estado, desempeñar sus actividades al amparo de un sistema de personal moderno y equitativo, que tomando en cuenta sus conocimientos, aptitudes y antigüedad se preocupa por generar en los servidores públicos las estructuras mentales y

la preparación que reclama el actual desarrollo del país.

d. A los ciudadanos y a la sociedad en general, su constante mejoramiento económico y social, político y cultural, así como una atención eficiente en los asuntos que tengan que tramitar y en los servicios que tengan derecho a demandar ante las dependencias públicas.

Al institucionalizarse nuestra Revolución, se convirtió en Gobierno, y el Gobierno es fundamentalmente, servicio y cuando el servicio es intenso y cotidiano, se llama administración. Así nuestra Revolución se instituyó en administración. 17/

3.7.7.

El gran propósito de la Reforma Administrativa, ha apuntado el Lic. José López Portillo, es convertir a la administración en un óptimo instrumento del desarrollo económico y social, acreditar la capacidad de nuestra sociedad para generar riqueza, para producir bienes y servicios, lograr desarrollo económico adecuadamente en la sociedad; desarrollo social que sólo se orienta si logra

17/ Palabras pronunciadas por el Lic. José López Portillo, al término de la Tercera Reunión de Gabinete, sobre Reforma Administrativa. Palacacio Nacional, 21 de diciembre de 1977.

mos acercar los bienes y los servicios a las estructuras de justicia, la distributiva que merece cada capacidad real de trabajo; la conmutativa que merece cada derecho desconocido o disputado, y la social que merece todo hombre en nuestra sociedad para recibir, hasta donde la capacidad de nuestra sociedad puede producirlos, los satisfactores que necesita con independencia de su capacidad para generarlos.

La Reforma Administrativa aspira a convertir la fuerza del Gobierno en un instrumento del desarrollo económico y social.

El Presidente de la República, Lic. José López Portillo al inicio de su mandato contrajo, entre otros compromisos, los siguientes:

- 1.-Organizar al gobierno para organizar al país mediante una reforma administrativa para el desarrollo económico y social que contribuya a garantizar institucionalmente, la eficiencia, la congruencia y la honestidad en las acciones públicas.
- 2.-Adoptar la programación como instrumento fundamental de gobierno, para garantizar la congruencia entre los

objetivos y las acciones de la Administración Pública Federal, precisar responsabilidades y facilitar así la oportuna evaluación de los resultados obtenidos.

3.-Establecer un sistema de administración y desarrollo del personal público federal, que al mismo tiempo que garantice los derechos de los trabajadores, permita un desempeño honesto y eficiente en el ejercicio de sus funciones.

4.-Contribuir al fortalecimiento de nuestra organización política y al federalismo en México, a través de instrumentos y mecanismos mediante los cuales la Administración Pública Federal, respetando la autonomía de cada uno de los poderes y niveles de gobierno, propicie, por una parte, el robustecimiento de las funciones encomendadas a los poderes legislativo y judicial, y por la otra, una mejor coordinación y una mayor participación de los tres niveles de gobierno, federación, estados y municipios, en los procesos de desarrollo económico y social del país.

5.-Mejorar la administración de justicia para fortalecer

las instituciones que el pueblo ha establecido en la Constitución, para garantizar a los ciudadanos la seguridad jurídica en el ejercicio de sus derechos y responsabilidades y consolidar así su confianza en las instituciones y en sus gobernantes.

3.7.8.

La historia ha demostrado en más de una ocasión, que sobre todo en los países en vías de desarrollo, las reformas administrativas sistemática y científicamente planeadas sólo han tenido resultados concretos cuando han estado asociadas a reformas de tipo social, político, económico y cultural. Por ello, debe partirse del convencimiento de que la reforma administrativa no constituye un fin en sí misma, sino que está fundamentalmente ligada al proceso de desarrollo, bien sea que éste se someta o no a una rigurosa planeación.

La reforma administrativa no se produce en el vacío. Forma parte del proceso global de cambios sociales, en cuya promoción y orientación participa en forma destacada el Estado. Por ser la reforma una transformación que requiere ser inducida, reclama antes que todo de una clara decisión política al más alto nivel y un consenso mayorita-

rio de voluntades para que su realización llegue a ser -
efectiva.

Sin embargo, no basta la decisión claramente manifiesta y formalizada de la máxima autoridad gubernamental. Se requiere también que los encargados de las - diferentes dependencias y los servidores públicos en general, se responsabilicen directamente de las reformas que - requieran las unidades, organismos, sectores o sistemas bajo su cargo.

La discusión razonada que demandan los asuntos públicos requiere el establecimiento de canales apropiados de comunicación. Debe procurarse que por éstos fluya - información suficiente, relevante y oportuna para la meditada revisión de los problemas que han de someterse a estudio. La reforma administrativa debe basarse fundamentalmente en este proceso democrático.

Es necesario, además, que en el estudio y programación de las reformas participen quienes habrán de llevarlas a cabo directamente. Esta participación activa permitirá la aportación de diversos puntos de vista y -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

la revisión de experiencias acumuladas por los servidores públicos a lo largo de los años. Sólo así se podrá compartir, a todos los niveles y en todos los ámbitos, la responsabilidad que ha aceptado el Ejecutivo de materializar la reforma administrativa.

La discusión abierta del proceso mismo de reforma, tanto entre los servidores públicos como entre los ciudadanos y el público en general, servirá para que quienes tengan finalmente la responsabilidad de ordenar y ejecutar las reformas, cuenten también con la información y la experiencia operativa que sean necesarias en cada caso.

Debe reconocerse, también, que la sola experiencia práctica no es suficiente para garantizar el éxito de la reforma. Se requiere también el apoyo de métodos científicos y técnicas especializadas que se han desarrollado en el campo de las ciencias sociales y económicas, en los últimos años.

La reforma administrativa debe ser concebida como un proceso sistemático que requiere una programación y una

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

instrumentación similares a las que se emplean para acelerar el desarrollo económico. Reclama, sin embargo, un método propio que permita la utilización más eficiente del actual acervo técnico, debidamente adaptado a nuestra realidad.

No deben pretenderse imitaciones extralógicas, sin tomar en cuenta los problemas que caracterizan a nuestro particular proceso social. En el pasado se han cometido algunos errores por tratar de copiar mecánicamente medidas adecuadas a otro nivel de desarrollo o de recursos disponibles.

Por otra parte, hay que considerar que, a diferencia de otros países que han incluido sus programas de reforma administrativa dentro del plan de desarrollo económico y social, México no ha contado aún con un verdadero plan de desarrollo; que sirva de punto preciso de referencia para la instrumentación de la reforma administrativa. Esto implica que la reforma habrá de ser concebida, en una primera instancia, como un proceso que coadyuve al establecimiento mismo del sistema de programación que, al quedar implantado, oriente a su vez en el sentido de los programas de la modernización administrativa.

Las diversas medidas de reforma que se requieren para

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

resolver los problemas detectados, reclaman, como condición previa para su coordinación efectiva, la existencia de un marco de referencia global, que consiste en las bases para precisar con claridad los objetivos generales y particulares así como señalar las bases metodológicas que permitan concebir y formular programas articulados y compatibles entre sí. Debe también contener las estrategias que permitan instrumentar los proyectos específicos en función del momento histórico y de las características particulares de cada área o dependencia.

El marco de referencia toma en cuenta que el aparato burocrático que depende actualmente del Poder Ejecutivo está constituido por un conjunto de órganos estructurados jurídica y administrativamente de diversas maneras y bajo distintas denominaciones.

Algunas de estas instituciones desarrollan funciones relacionadas con la prestación de servicios o la producción de bienes para la comunidad, mientras que otras tienen a su cargo funciones de apoyo, coordinación o control para la acción gubernamental en su conjunto. Existen sin embargo, algunos casos en que una misma entidad se encarga a un tiempo de realizar ambos tipos de actividades.

La Reforma Administrativa procura entre otras cosas que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sean congruentes los medios y los fines en la búsqueda del país que queremos ser y aporta criterios que deberán profundizarse - con base en las particularidades que señalan las diversas facetas de la Administración Pública.

Es importante destacar que todo programa sobre Reforma Administrativa debe contemplar que el señalamiento de objetivos - políticos sin el correspondiente esfuerzo o posibilidad de contar con los medios necesarios para su consecución conduce a la Demagogia y a la inversa la preocupación para volver más eficientes los procedimientos administrativos olvidando que éstos son básicamente un medio al servicio de los grandes objetivos nacionales puede - conducir a la tecnocracia, por lo que resulta necesario que ambos extremos se eviten incorporando coherencia y solidez en los su - puestos de que se parte.

3.7.9.

La medición o evaluación que, constantemente, se efectúa de los resultados de la administración pública se hace desde tres - puntos de vista:

La primera sería una evaluación de la eficiencia o la - productividad del procesador o sea verificar cuántas unidades de producto obtengo a cambio de los recursos que le he asignado. Pero

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

si bien este concepto es fundamental en el ámbito de la Administración Privada no es suficiente en la Administración Pública ya que tan importante como aumentar la productividad y la eficiencia es que se cumplan los objetivos propuestos por el sistema político.

Otra forma es la que se conoce como medición de la eficacia del sistema y consiste en averiguar si con las acciones del sistema administrativo se están cumpliendo o no los objetivos políticos que señala la Constitución o el programa de gobierno.

La Administración Pública requiere no sólo de eficiencia sino también de eficacia política en el logro de sus distintos objetivos. El Estado tiene la obligación de ser eficaz dentro del máximo de eficiencia posible.

El Estado mexicano es un Estado de servicio, responsabilizado de garantizar el desarrollo del país con justicia social.

Viviendo como estamos en un Estado de derecho en donde la administración pública sólo puede hacer aquello para lo cual está facultada expresamente por la ley, concluimos en aceptar que una tercera forma de evaluar la acción es aquella en que se toma

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

como base el apego o no a las normas de derecho es decir, a la Constitución.

El derecho puede ser concebido también como un sistema de naturaleza lógico-normativo por medio del cual se explicaría la forma de creación y funcionamiento de las normas jurídicas: Las reglas del juego de la sociedad.

Es precisamente la Constitución como instrumento de la voluntad popular que otorga derechos y obligaciones a las personas jurídicas físicas o morales el punto en que se originan todas las reglas del juego y en donde tiene lugar el reparto de competencias que será el modelo a seguir por parte de los funcionarios que aspiren a que sus actos al ser encuadrados en el tamiz constitucional no sean susceptibles de corrección o modificación judicial.

No es necesario ser experto administrativo para saber cómo se va a haciendo lenta, ineficaz, innecesariamente compleja y burocrática alguna o algunas de las unidades administrativas, pero muy pocas veces nos podemos plantear la administración pública en su conjunto.

Como resultado de la evaluación que practique el programador administrativo se llega a dos posibles cursos de acción o bien

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

se ratifica o bien se modifica este conjunto de facultades, lo que dá lugar a que se inicie nuevamente el ciclo del sistema.

Un ejemplo de la rectificación de esas facultades las encontramos en la entrada en vigor de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, Ley General de Deuda Pública y Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda.

3.7.10. Una reforma administrativa, como todo proceso de cambio implica una serie de decisiones de gran importancia para las cuales deben tomarse en cuenta aspectos de viabilidad que tienen que ver con la preservación de ámbitos de influencia o de poder; de disponibilidad de recursos; de inercias burocráticas y de costos y beneficios de los resultados esperados.

Una reforma administrativa constituye un proceso político en el cual se deben buscar apoyos; preparar recursos; prever las inercias burocráticas así como la oposición y resistencia a los cambios.

La reforma administrativa es un proceso que a su vez pue -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de explicarse también como un sistema de cambio planificado que requiere de una serie de decisiones. Estas decisiones se dan en el tiempo y requieren de apoyo y colaboración de todos. Decisiones para realizar diagnósticos para preparar alternativas de solución; para la ejecución de acciones concretas y para evaluar resultados y actuar en consecuencia.

Por todo lo anterior, podemos decir que la reforma administrativa constituye un esfuerzo permanente y continuado, que ha ido madurando con el tiempo, que ha tenido sus altas y bajas; que ha tenido que transitar por sus fases de planeación y preparación de alternativas, hasta llegar al momento, de la toma de decisiones que conducen a la ejecución de las acciones específicas de reforma.

Es pues una tarea que requerirá muchos y múltiples esfuerzos y no una tarea de unos cuantos días y meses y esfuerzos de uno o algunos profesionales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO IV.

LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL Y LA
DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

- 4.1. Antecedentes de la desconcentración.
- 4.2. Tendencia de la desconcentración.
- 4.3. Supuestos de la desconcentración.
- 4.4. Objetivos de la desconcentración.
- 4.5. Elementos para una correcta desconcentración.
- 4.6. Conceptos sobre desconcentración.
 - 4.6.1. Enrique Sayagués Laso.
 - 4.6.2. Jean Rivero.
 - 4.6.3. Juan Luis de la Vallina Velarde.
 - 4.6.4. Ramón Martín Mateo.
 - 4.6.5. Andrés Serra Rojas.
 - 4.6.6. Castejón Paz y Rodríguez Román.
 - 4.6.7. Gabino Fraga.
 - 4.6.8. José Chanes Nieto.
 - 4.6.9. Miguel Acosta Romero.
 - 4.6.10. Manuel María Díez.
 - 4.6.11. Alfonso Nava Negrete.
 - 4.6.12. Jorge Olivera Toro.
 - 4.6.13. Horacio Castellanos Coutiño.
 - 4.6.14. Jaime Baca Rivero.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- 4.7. Diferencias entre la delegación y la desconcentración.
 - 4.7.1. Alfonso Nava Negrete.
 - 4.7.2. José Chanes Nieto.
 - 4.7.3. Manuel María Díez.
 - 4.7.4. Opinión.
- 4.8. Formas de creación del órgano desconcentrado.
 - 4.8.1. Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.
 - 4.8.2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
 - 4.8.3. Efectos de la creación de un órgano desconcentrado.
- 4.9. Modelo de órgano desconcentrado.
 - 4.9.1. Elementos configurativos.

CAPITULO IV.

LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL Y LA
DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

4.1. El antecedente directo de la figura de desconcentración administrativa adoptada en nuestra Legislación se localiza en Francia y data de muchos años, siendo posible ubicarla en el período posterior a la Revolución Francesa en que se dividió el país en Departamentos con un Prefecto a la cabeza.

El criterio de que se podía gobernar de lejos pero solamente se podía administrar bien de cerca motivó que se aumentara el poder de los prefectos a través de una Ley expedida en 1852 - que les asignó facultades desconcentradas.

En esta Ley se destacaba que se desconcentraban atribuciones que no tenían una importancia de carácter general, sin embargo los prefectos seguían sometidos a las decisiones del Ministro del Interior en los asuntos departamentales y comunales que afectaban directamente al interés general del Estado.

Pudiera decirse que las facultades desconcentradas en favor de los prefectos se referían únicamente para los asuntos regionales, que en esa fecha necesitaban de la aprobación del Jefe del Estado y del Ministro del Interior.

1.2. Citado el antecedente y entrando en materia podemos afirmar que - todo verdadero desarrollo tiene que ser armónico. Dejar que en una o dos zonas del país se concentren todas las actividades económicas, sociales, culturales, políticas y de cualquier orden es condenar a - las demás zonas al atraso y al desvalimiento.

Con la desconcentración administrativa se trata de conseguir - una mayor eficiencia en el desempeño de tareas concretas confiadas - a determinadas dependencias, por el simple hecho de ponerlas en los lugares donde se genera la acción.

El objetivo básico es eliminar en lo posible el centralismo - que hace lentas las decisiones e imprime una gran rigidez a la Administración Pública Federal. Se pretende el proporcionar servicios con mayor rapidez, justicia, oportunidad y calidad a toda la población del país, en virtud de que existe una comunicación más cercana y un mayor conocimiento de los problemas al constatar efectivamente la estructura de los grupos y sus aspiraciones concretas y tener una relación personal con los habitantes de determinada región.

Es de hacerse notar que los regimenes totalitarios se caracteri - zan por una centralización del poder político y administrativo, y por -

un alto grado de burocratización, entendida ésta como la desvinculación de la administración pública de las necesidades sociales. - Por el contrario el régimen democrático exige una descentralización administrativa que le permita un mayor contacto con las aspiraciones de la sociedad.

- 4.3. El sistema de descentralización administrativa implica necesariamente un régimen de confianza, tanto social como administrativa - si contiene una supervisión de orden global, toda vez que permite un margen importante a la imaginación y responsabilidad tanto de los - funcionarios como de la ciudadanía. Sin embargo, el establecimiento de un régimen descentralizado no es fácil, requiere una evolución - social e implica un proceso de educación.

La centralización económica, política, administrativa y cultural en México, explicable en el pasado, es en la actualidad nociva - y pone en peligro las opciones políticas fundamentales respecto de la libertad, la justicia y la capacidad de cada comunidad, con su gente, para la resolución de sus propios problemas.

- 4.4. En los procesos de desconcentración y descentralización debe - conservarse el equilibrio entre la unidad y la diversidad, entre los -

asuntos nacionales y los locales. La centralización tendrá que -- subsistir sólo en los aspectos económicos, políticos, sociales, culturales y administrativos que demanden decisiones a nivel nacional, - mismos que corresponden al gobierno federal.

Debe subrayarse con claridad la importancia de la participa - ción ciudadana que si bien tiene que ser organizada, esto no debe ir en demérito de su espontaneidad, de una participación que sólo se - tiene en cuanto se siente, indispensable para definir libre y respon- sablemente el presente y el futuro del país.

De acuerdo a las características socio-culturales del México - nuestro, es preciso que los centros del poder sean múltiples, para que esa libertad se dé en realidad.

El Federalismo es una reserva fundamental de libertad en México y su perfeccionamiento hace necesario incrementar la capacidad econó - mica de los Estados e impulsar en ellos una administración pública - honesta y eficaz.

El Federalismo debe reforzarse a través de los procesos de des - concentración y descentralización, toda vez que éstos facilitan una - mayor coordinación de los funcionarios estatales y municipales con los

federales lográndose una mejor solución a los problemas. La desconcentración administrativa tiene varios efectos en lo político, en lo económico y en lo jurídico apuntándose que la centralización económica acompañada de la centralización administrativa, permite que los intereses económicos y políticos predominantes tomen las decisiones, como posible solución, se contempla la desconcentración económica, lo cual implica la creación de nuevos polos de crecimiento económico en zonas de menor desarrollo relativo, para permitir un aprovechamiento integral de los recursos.

Para desconcentrar actividades económicas es necesario aplicar regionalmente políticas que permitan una adecuada concurrencia de los factores de la producción; esas políticas son las encaminadas a crear los polos de desarrollo.

El objetivo básico de un desarrollo polarizado y de una descentralización económica es la reducción de las disparidades en los niveles de vida, el incremento de las interrelaciones geográficas y sectoriales, la movilidad social de un nivel de vida a otro superior, y la ampliación de las oportunidades tanto de educación como de capacitación de trabajo y de empleo.

La desconcentración administrativa permitirá alcan -

zar el establecimiento de una administración de participación, en la cual el habitante no será extraño a la administración pública sino su colaborador, desarrollando el servidor público y el ciudadano un entendimiento y comprensión recíproca. Permitirá a los Titulares y a sus colaboradores directos evitar el trabajo rutinario, facilitando contar con una información directa, oportuna y veraz a efecto de mayor celeridad en las decisiones, y seguramente mayor justicia, asegurándose la confianza en la administración pública e incrementando la participación y la colaboración de la ciudadanía.

4.5.

En mérito de lo anterior un correcto proceso de desconcentración administrativa debe contemplar lo siguiente:

I.- La normatividad, la planeación y el control permanecen centralizados, mientras que la ejecución se desconcentra; pero ejecución de decisiones, no de trámites. La desconcentración debe ser de una facultad decisoria, que permita al ciudadano obtener un servicio, o cumplir sus obligaciones o ejercer sus derechos en un lugar cercano a su residencia.

II.-En cuanto a la regionalización, el criterio a seguir en primera instancia es el político, al permitir conservar la división

tradicional en nuestro país por entidades federativas, de tal manera que éstas serán consideradas como unidad y centro de actividad del órgano desconcentrado. Sólo cuando las características específicas del servicio o de las atribuciones no hagan necesario que se establezcan en todas las entidades federativas, o los recursos disponibles no sean suficientes para hacerlo de esta manera, se aplicará un criterio regional en lugar del político.

III.-La decisión que se desconcentra debe ser completa, no una decisión parcial; debe evitarse desconcentrar parte de la decisión y conservar parte de la misma en el órgano central, para prevenir el doble esfuerzo de acudir a un lugar cercano y después a la ciudad de México para lograr la decisión completa.

IV.-Con miras a producir los efectos de acercamiento y rapidez buscados con la desconcentración, las decisiones completas que se han desconcentrado necesitan también la desconcentración de funciones complementarias de otras dependencias.

Todas las funciones interrelacionadas deben desconcentrarse para producir los efectos buscados; hacerlo de otra manera, no aligerará la carga del habitante, por el contrario, lo obligará a recurrir a instancias en diferentes partes, en vez de hacerlo en

un lugar que, aunque alejado, tiene la ventaja de ser único.

V.-La coordinación o complementación de funciones desconcentradas requiere también la desconcentración de las funciones de apoyo.

VI.-Unidad del órgano desconcentrado en cada entidad o región. Debe evitarse el fraccionamiento de las dependencias que se desconcentran y reproducir el órgano central en cada una de las entidades o de las regiones elegidas, para garantizar la coordinación y conservar la posibilidad de apoyos homogéneos a los órganos desconcentrados.

VII.-Los órganos centrales deben asumir sus funciones de normatividad y control, sin tratar de recobrar las funciones ejecutivas desconcentradas.

Los órganos desconcentrados deben ser conscientes de su carácter de órganos de ejecución, sin pretender asumir las funciones de normatividad de que carecen.

VIII.-Se trata de establecer una administración de confianza, caracterizada por el reconocimiento de la responsabili-

dad del órgano a que se ha otorgado la facultad; desconocerla implicaría una ficción de desconcentración administrativa.

IX.-La desconcentración conlleva la reestructuración de los órganos centrales, al haber sido transferidas funciones a los órganos desconcentrados.

4.6. A continuación se procederá a señalar las definiciones y los conceptos que sobre la desconcentración administrativa han externado diversos tratadistas y estudiosos de la materia con el objeto de que podamos manejar un esquema generalizado, para que más tarde y a la luz de lo contemplado en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, estemos en aptitud de señalar lo que a nuestro criterio debe entenderse por órgano desconcentrado así como los elementos que lo integran.

4.6.1. Desconcentración Administrativa es según Enrique Sayagués Laso, 1/ la transferencia a un órgano inferior o agente de la administración central, de una competencia exclusiva, o un poder de trámite, de decisión, ejercido por los órganos superiores, disminuyendo, relativamente, la relación de jerarquía y subordinación.

1/ Andrés Serra Rojas. Ob. Cit. Pág. 485.

El autor citado dice que la doctrina distingue unánimemente la descentralización y la desconcentración. Esta última consiste en confiar poderes de decisión a agentes locales del poder central. El ejemplo típico lo constituye la transferencia de poderes del ministro a los prefectos. En cambio la descentralización implica una transferencia de poderes más enérgica. 2/

4.6.2. En cambio Jean Rivero considera que la Desconcentración Administrativa, es la preparación de un órgano en tránsito hacia la descentralización, en instituciones administrativas que la administración juzga conveniente mantener en una situación especial, por estimar ineficaz el régimen de la descentralización para esa clase de asuntos. 3/

4.6.3. Juan Luis de la Vallina Velarde dice que: "Debe entenderse por desconcentración aquel principio jurídico de organización administrativa, en virtud del cual se confiere con carácter exclusivo una determinada competencia a uno de los órganos encuadrados dentro de la jerarquía administrativa, pero sin ocupar la cúspide de la misma." En la desconcentración no se crean personas morales, sino que a un órgano inferior y subordi-

2/ Sayagués Laso, Enrique, Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I. Montevideo 1959, Prop. intelectual Reserv. Págs. 228-229.

3/ Andrés Serra Rojas. Ob. Cit. Pág. 486.

nado 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 se rompan los vínculos jerárquicos.

4.6.4.

Ramón Martín Mateo 4/ dice que a diferencia de la descentralización, la desconcentración no crea entes, no personifica, sino que implica el traslado de competencia de unos órganos superiores a otros inferiores, fundamentalmente de carácter periférico.

La descentralización se produce en favor de entes, a favor de personas jurídicas, la desconcentración se produce en favor de órganos con facultades exclusivas en determinada materia, no sólo para la tramitación, sino también para la decisión.

Desconcentrar debe entenderse como el procedimiento administrativo para facilitar la ejecución de las leyes administrativas, pero los órganos superiores conservan íntegramente sus poderes de contralor y revisión.

En ningún caso un órgano desconcentrado puede interferir con las facultades constitucionales o legales de los órganos centralizados, ni invadir las jerarquías superiores de la administración. 5/

4/ Ramón Martín Mateo. Derecho Administrativo. Pág.176

5/ Andrés Serra Rojas. Ob. Cit. Pág. 486.

La desconcentración constituye un elemento útil que puede permitir un mejor reparto competencial, aligerando pesadas cargas al poder central, en beneficio del propio servicio público y de los particulares.

4.6.5. El Doctor Andrés Serra Rojas, nos dice que los caracteres de la desconcentración administrativa se pueden reducir a los siguientes: 6/

a.- Es una forma que se sitúa dentro de la centralización administrativa. El organismo no se desliga de este régimen.

b.- La relación jerárquica se atenúa, pero no se elimina para limitar su labor, pero el poder central se reserva amplias facultades de mando, de decisión, de vigilancia y competencia. No ocupan la cúspide de la jerarquía administrativa.

c.-No gozan de autonomía económica, aún cuando se señalan casos de excepción.

d.-La autonomía técnica es la verdadera justificación de la desconcentración.

6./ Andrés Serra Rojas. Ob. Cit. Pág. 488.

e.-La competencia se ejerce dentro de las facultades del Gobierno Federal, y se origina entre órganos superiores de la Administración Pública y órganos inferiores que ven aumentada su competencia a costa de los anteriores.

f.-El órgano desconcentrado tiene su régimen por una ley, un decreto, un acuerdo del Ejecutivo Federal, o el régimen general de una Secretaría de Estado, aunque puede operarse en otras entidades.

La doctrina administrativa general, a diferencia de lo que sucede en nuestro país, se inclina por el principio legal como forma de creación de un órgano desconcentrado.

4.6.6.

Castejón Paz y Rodríguez Román 7/ afirman:

"La desconcentración por suponer un nuevo reparto de competencias ha de realizarse por una norma jurídica y no por un mero acto administrativo del órgano superior."

g.-El ejercicio de facultades exclusivas, no es obstáculo para que las relaciones entre el órgano desconcentrado y el poder central, sean directas normalmente a través del órgano correspondiente.

7/ Castejón Paz y Rodríguez Román. Derecho Administrativo y Ciencia de la Administración. T. I. Pág. 508.

h.-Sin necesidad de interferir en la competencia exclusiva, el poder central, está facultado para fijar la política, desarrollo y orientación de los órganos desconcentrados, para mantener la unidad de desarrollo de la acción de la administración pública.

El sostenimiento de un órgano desconcentrado corre a cargo del presupuesto de egresos de la federación o el de la institución que lo crea. En los órganos administrativos federales sus ingresos se incorporan al patrimonio federal. La doctrina no reconoce a estos organismos el manejo autónomo de su presupuesto o de su patrimonio, aunque señalan casos de excepción.

4.6.7.

El Doctor Gabino Fraga, sostiene que la desconcentración consiste en la delegación de facultades de la organización central en el beneficio de sus órganos internos o de órganos externos localizados en circunscripciones territoriales diferentes a las de administración central, pero en todos los casos quedan sujetos al poder jerárquico central. 8/

La desconcentración es un procedimiento de técnica-jurídica que permite a las altas autoridades descargar una parte de las labores de su competencia en autoridades de menor categoría, -

8/ Gabino Fraga.-Derecho Administrativo. México. Pág.240.

a las que se les da facultades decisorias en beneficio de la agilidad del despacho de los asuntos y consecuentemente de los administrativos.

Afirma que la mayor parte de los organismos descentralizados son en realidad desconcentrados, ya que son administrados por consejos que integran miembros del gabinete presidencial y subsecretarios de estado, lo que permite a la organización central mantener autoridad sobre dichos organismos. Existen pocos casos en los que se observa una verdadera autonomía orgánica; hay organismos con una autonomía de carácter técnico, sin embargo el poder de decisión sigue reservado a la administración central.

Piensa que los pasos dados en materia de desconcentración servirán para optimizar el funcionamiento de la administración pública y brindar un mejor servicio, además de que pueden servir para descongestionar la capital del país, si es que la población observa un fenómeno migratorio similar al de la desconcentración.

4.6.8.

Para el Doctor José Chanes Nieto. 9/ existen elementos comunes entre centralización y desconcentración tales como

9/ José Chanes Nieto.-Programa de Desconcentración de la Administración Pública Federal.- Colección Seminarios Núm. 1.1974.

la permanencia de una relación jerárquica. Los órganos centrales y los desconcentrados forman una unidad. Las diferencias específicas entre las dos formas consisten en que mientras en la centralización la competencia es material, por funciones genéricas que se ejercen en todo el ámbito nacional, en la desconcentración aparece un elemento geográfico, la competencia se ejerce en un espacio determinado. Por otra parte los órganos centrales son normativos, determinan las políticas, los criterios y las normas y la interpretación de la ley, tanto para ellos como para los órganos desconcentrados, mientras que a éstos corresponde la ejecución de las funciones que tienen conferidas. Dice el autor citado, que existen diferencias entre la descentralización y la desconcentración administrativas; en la primera los organismos no están sujetos a un control jerárquico sino a controles especiales, están dotados de personalidad jurídica, tienen un patrimonio propio y autonomía orgánica. Los órganos desconcentrados están incluidos dentro del presupuesto general de la dependencia y sujetos a control jerárquico carecen de personalidad jurídica y patrimonio propios.

4.6.9.

Miguel Acosta Romero dice que la desconcentración administrativa es la forma de organización administrativa, en la cual se otorgan al órgano desconcentrado determinadas facultades de

decisión limitadas y un manejo autónomo de su presupuesto o de su patrimonio sin dejar de existir el nexo de jerarquía. 10/

- 6.10. Manuel María Diez 11/ dice que la desconcentración de acuerdo a la terminología francesa, que autores argentinos e italianos llaman descentralización burocrática o jerárquica, se realiza dentro de un régimen de centralización administrativa y se distingue de ésta porque se atribuye a los órganos inferiores competencia propia para decidir, aún cuando ellos estén siempre sometidos a los órganos centrales que nombran a los agentes y continúan ejerciendo sobre ellos su poder jerárquico. Por supuesto, los entes desconcentrados carecen de personalidad jurídica.

Esta desconcentración puede, por lo demás, afectar de la misma manera al órgano administrativo central por una diversificación de tareas acompañadas de una transferencia de poderes de decisión.

- 6.11. Alfonso Nava Negrete considera que la desconcentración administrativa - podría pensarse como una parte de la reforma administrativa aunque a veces por su misma complejidad pueda identificarse a ésta como una consecuencia - de aquella. 12/

10/ Acosta Romero, Miguel.- Teoría General del Derecho Administrativo. Primera Edición. Textos Universitarios. Pág. 210.

11/ María Diez, Manuel.- Derecho Administrativo. Tomo II. -Bibliográfica Omeba. Editores Libreros, Lavalle 1328. Buenos Aires, Argentina. 1965. Pág. 64.

12/ Desconcentración Administrativa. Secretaría de la Presidencia. Dirección General de Estudios Administrativos. Colección Seminarios Núm.1 1974. Págs. 327 y 328.

La desconcentración modifica, transforma a la centralización y así como debemos hablar de elementos jurídicos de la desconcentración debe pensarse paralelamente en los nuevos elementos o bases legales de los órganos centrales, de los órganos cuyas atribuciones, competencia o materias se desconcentran.

Si no se realiza la doble labor de establecer bases legales para la desconcentración y vigilar las nuevas bases legales de la centralización tal como va quedando, entonces se avanza aparentemente en la desconcentración pero se pierde en otro campo que, como quiera que sea, es el que da unidad a la acción pública, a todo el poder público.

Debe distinguirse entre lo que es delegación de facultades y lo que es auténticamente una desconcentración. Cuando se desconcentra el poder de decisión implica que el poder central ya no es competente en la materia desconcentrada.

Debe distinguirse con claridad entre una exclusiva delegación de facultades ejercidas regionalmente periféricamente y cuando auténticamente se está haciendo desconcentración y para esto debe dársele todos los elementos necesarios al órgano desconcentrado para que cum -

pla en todos sus aspectos con la función desconcentrada. De nada sirve dar a la desconcentración jurídica el poder de decisión si - no se le dá la desconcentración financiera para hacer efectivas o tomar esas decisiones.

La labor de legislar en materia de desconcentración es labor paralela a la de la misma centralización administrativa.

La importancia de la desconcentración administrativa tiene que garantizarse y plasmarse jurídicamente, así como las - reformas legales del poder central que se está desorganizando, desarticulando, pues la desconcentración administrativa está vaciando, - por decirlo así, el contenido del poder central, y por otro lado el mismo proceso de la descentralización administrativa se encargó de - hacerlo también.

4.6.12.

Jorge Olivera Toro dice "hacer la distinción entre - descentralización y desconcentración es hablar de autonomía orgá - nica y de autonomía técnica y se dice que existe autonomía orgá - nica cuando se asignan prerrogativas propias, ejercidas por auto - ridades distintas del poder central, que pueden oponer a éste su - esfera de competencia teniendo capacidad para dictar sus propios -

ordenamientos normativos, en cambio hay autonomía técnica cuando se asignan solamente reglas de gestión administrativa y financiera diversas de las aplicadas al organismo central, semejante a las utilizadas por el sistema empresarial privado. 13/

4.6.13. Horacio Castellanos Coutiño opina que la desconcentración es el paso de Transición obligado de la centralización a la descentralización.

Al efecto señala que las Instituciones Jurídicas, no son seres biológicos que alcancen distintos grados de evolución por sí mismos sino que es la realidad social la que determina su configuración, pudiéndose entonces aceptar que una institución en un momento dado se convierta de desconcentrada a descentralizada, existiendo la posibilidad que por así requerirlo las exigencias y fines del Estado quede subsumido en la centralización. 14/

4.6.14. Jaime Baca Rivero dice que no habrá desconcentración si lo que se trasmite no es la titularidad de la competencia, sino tan sólo su ejercicio, caso en el cual se presenta el fenómeno de la delegación.

13/ Jorge Olivera Toro. Manual de Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. Pág. 296. México. 1972.

14/ Horacio Castellanos Coutiño. El Estado y los Organismos Descentralizados. Ed. Porrúa. Pág. 13.

Para este efecto, en el caso de la desconcentra -
ción la norma jurídica que trasmite la competencia debe ser -
del mismo nivel que aquella que estableció la competencia ori -
ginal transmitida. 15/

4.7. Diferencias entre la Delegación y la desconcentra -
ción.

4.7.1. Alfonso Nava Negrete dice que la diferencia entre -
delegación y desconcentración se encuentra básicamente en lo -
siguiente:

La Delegación de facultades no priva al órgano dele -
gante de las mismas, simplemente las transfiere temporalmente, -
en cambio en la desconcentración, el órgano delegante debe perder
sus facultades y atribuciones para entregárselas definitivamente
al órgano desconcentrado, de no ser así la desconcentración se -
ría precaria, porque en cualquier momento el órgano delegante -
puede retirar las facultades que delega.

15/ Jaime Baca Rivero. Descentralización y Desconcentración.

Cuando hay transmisión temporal de facultades existe delegación en vista de que la desconcentración significa división, repartición de competencias, de materias en el entendido que se consolida solamente a través de verdaderos medios u ordenamientos legales.

4.7.2.

José Chanes Nieto dice que la delegación normalmente encuentra su origen en un acuerdo interno y por lo mismo revocable en cualquier momento, lo que permite al órgano superior tomar la decisión aún antes de que intervenga el órgano al cual se ha delegado la facultad; en cambio tratándose de la desconcentración, el órgano desconcentrado se convierte en instancia obligatoria, de tal manera que no podrá el órgano central sustituirse a él, debiendo esperar para hacerlo que el órgano desconcentrado tome su respectiva decisión, de ahí que el origen normativo de las funciones desconcentradas sea un acuerdo publicado en el Diario Oficial, en virtud de que surte efectos para el público que debe estar consciente y ser sabedor del órgano competente para resolver en lugar de los órganos centrales.

La Delegación es revocable en todo momento mientras que la desconcentración sólo puede ser revocada por el mismo procedimiento que la estableció, o sea, por un acuerdo publicado en el

Diario Oficial, que determina la fecha en que surte efectos. Otra diferencia radica en que tratándose de la delegación de facultades, no se altera la estructura orgánica, ni el sistema competencial, lo que si ocurre en la desconcentración. La Delegación se dá entre órganos establecidos, por lo tanto se presenta ésta en los órganos - centrales desconcentrados y descentralizados cuando determinen que - funciones, que le son y siguen siendo propias sean cumplidas por órganos subalternos de cada una de estas organizaciones.

3.

Manuel María Díez 16/ dice que la desconcentración es permanente y substitutiva, general, abstracta y normal, mientras que la delegación es una técnica organizativa, de carácter transitorio y para competencias determinadas.

En la delegación, si bien hay una transferencia de - competencia de un órgano a otro, la misma se realiza en forma y con alcances muy diversos que en la desconcentración. La delegación es el procedimiento a través del cual un órgano traspassa a otro la tarea de ejercitar parte de las funciones que el ordenamiento jurídico ha conferido. La delegación supone un ordenamiento de competencia ya realizado, mientras que la desconcentración viene a establecer uno nuevo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

16/ Manuel María Díez. Derecho Administrativo. Tomo II. Pág. 43.

La delegación de firma tiende solamente a descargar al delegante de una parte de su tarea material, permitiéndole designar una especie de apoderado o mandatario. La delegación de firma no es una verdadera delegación en sentido jurídico y el acto se entiende emanado del delegante. Por el contrario la delegación de competencia o de función supone una transferencia de competencia. Para que sea posible esta delegación se requieren tres condiciones: en primer lugar que esté prevista por ley o en algunos supuestos por decreto dentro de los límites de la ley. En segundo lugar, que la delegación no esté excluida explícita o implícitamente por un texto para la cuestión a que se refiere. No podrá el delegante transferir sus atribuciones esenciales. En tercer lugar, que el acto que confiere la delegación sea objeto de una publicidad regular.

17/

4. 7. 4.

En síntesis podemos afirmar que los elementos característicos de la delegación y de la desconcentración son los siguientes:

La Delegación aparece en órganos establecidos, sean centralizados, desconcentrados o descentralizados, siempre que las funciones propias de un superior se ejerzan por subalternos; tiene -

17/ Manuel María Díez. Derecho Administrativo. Tomo II. Pág. 39

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

su origen en un acuerdo interno; es revocable en cualquier momento; no modifica la estructura orgánica de las dependencias, debe estar prevista por la Ley o en algunos supuestos por decreto dentro de los límites de la ley, no debe estar excluida explícita o implícitamente por ningún texto, y el acto que la confiere debe ser objeto de una publicidad regular.

La Delegación de competencia hay que distinguirla de los supuestos en los cuales el órgano competente se encuentra realmente en la imposibilidad material o jurídica de obrar, casos que darían origen a la suplencia.

En el caso de Delegación de competencia no existe una verdadera necesidad que imponga la sustitución ni tampoco impedimento material y jurídico a la acción del órgano competente sino que solamente existiría la oportunidad para mejor cumplimiento del fin y de la función.

El órgano desconcentrado forma una unidad con el órgano central; es creado por una disposición jurídica publicada en el Diario Oficial de la Federación, las atribuciones que le son conferidas sólo pueden ser revocadas o modificadas mediante el procedimiento que se

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

las otorgó; carece de personalidad jurídica y patrimonio propio; su competencia es de carácter territorial o periférica externa y por tanto excluye la competencia del órgano central en su circunscripción; tiene facultad de decisión que no debe confundirse con la delegación de "Facultades de trámite"; es órgano de ejecución y operación de las normas, políticas y criterios del órgano central; la revocación o anulación de los actos ejecutados por el órgano desconcentrado sólo podrá hacerse mediante el procedimiento jurídico correspondiente.

4.8.

En lo referente a las cuestiones jurídicas se ha puesto de manifiesto en la administración pública una aguda tendencia centralizadora tanto bajo la vigencia de constituciones federalistas como centralistas. Se han creado órganos desconcentrados y organismos descentralizados sin precisión técnica ni doctrinaria, lo cual ha originado incongruencias ante la falta de instrumentos legales perfectamente definidos.

Para muchos de los órganos que han sido considerados como desconcentrados en los distintos reglamentos interiores vemos que se citaba como fundamento jurídico para su creación lo dispuesto en los artículos 26 y 28 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 23 de diciembre de 1958 abrogada por la Ley Or -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

gánica de la Administración Pública Federal que entró en vigor el 10. de enero de 1977.

4.8.1. Los citados artículos se transcriben a continuación:

Artículo 26. Corresponde originalmente a los Titulares de las Secretarías y Departamentos de Estado el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para la mejor organización del trabajo, podrán delegar en sus subalternos cualquiera de sus facultades excepto aquellas que por ley o por disposición del reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos Titulares.

Artículo 28. En el reglamento interior de cada una de las Secretarías y Departamentos de Estado, que será expedido por el Presidente de la República, se establecerá la competencia de las unidades administrativas de cada dependencia, así como la forma en que los Titulares deberán ser suplidos en sus ausencias.

El Titular de cada dependencia expedirá los manuales de organización y de procedimientos necesarios para su mejor

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

funcionamiento, los que deberán contener información sobre la estructura orgánica y la forma de realizar las actividades de sus diversas unidades administrativas, así como los sistemas de comunicación y coordinación, y los principales procedimientos administrativos que se establezcan. Los manuales y demás instrumentos de apoyo administrativo interno, deberán mantenerse permanentemente actualizados."

4.8.2. Resulta interesante apreciar las referencias a la desconcentración administrativa contenidas en la exposición de motivos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y que son las siguientes:

"Se incorpora la figura de la desconcentración administrativa que el Ejecutivo Federal había venido utilizando para la administración de las cuencas Hidrológicas, la construcción de escuelas y hospitales y el gobierno de las delegaciones del Distrito Federal y con esta modalidad de la delegación de autoridad, se sientan las bases para el funcionamiento y control de este tipo de órganos administrativos que participan de la personalidad jurídica del Ejecutivo Federal y cuentan con la flexibilidad que requieren las acciones que deben realizarse en los distintos ámbitos del territorio nacional. Lo que permitirá una atención más eficaz y oportuna a los-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

gobernados en su lugar de residencia, sin que tengan que esperar - las decisiones que hoy día se toman desde la capital de la República. "

De la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal es conveniente destacar lo consignado en los artículos 14, 15, 16, 17, 18 y 19 toda vez que guardan relación con los artículos 26 y 28 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado que fué abrogada, mereciendo especial mención el artículo 17 en virtud de que en él se contempla la figura de la desconcentración administrativa y se señalan las bases para su aplicación.

Artículo 14. Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, Oficina, Sección y Mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales.

En los juicios de amparo, el Presidente de la República podrá ser representado por el Titular de la Dependencia a que corresponde el asunto, según la distribución de competencias.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 15. Al frente de cada Departamento Administrativo habrá un Jefe de Departamento, quien se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, por Secretarios Generales, - Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Oficina, Sección y Mesa, conforme al Reglamento Interior respectivo, - así como por los demás funcionarios que establezcan otras disposiciones legales aplicables. Para los Departamentos Administrativos, regirá lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo anterior.

Artículo 16. Corresponde originalmente a los Titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, - pero para la mejor organización del trabajo podrán delegar en los funcionarios a que se refieren los artículos 14 y 15, cualesquiera de sus facultades, excepto aquellas que por disposición de ley o - del reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares. En los casos en que la delegación de facultades recaiga en Jefes de Oficina, de Sección y de Mesa de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, aquellos - conservarán su calidad de trabajadores de Base en los términos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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

Artículo 18. En el reglamento interior de cada una de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, que será expedido por el Presidente de la República, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias.

Artículo 19. El Titular de cada Secretaría de Estado y Departamento Administrativo expedirá los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento, los que deberán contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia y las funciones de sus unidades administrativas, así como sobre los sistemas de comunicación y coordinación y los principales procedimientos administrativos que se establezcan. Los manuales y demás instrumentos de apoyo administrativo interno, deberán mantenerse permanentemente actualizados. Los ma

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

nuales de organización general deberán publicarse en el Diario -
Oficial de la Federación. En cada una de las Dependencias y En--
tidades de la Administración Pública Federal, se mantendrán al co-
rriente los escalafones de los trabajadores y se establecerán los-
sistemas de estímulos y recompensas que determine la ley y las -
condiciones generales de trabajo respectivas.

Analizando el contenido del artículo 17 de la Ley
citada consideramos que existe error en virtud que la subordinación
jerárquica debe ser al Titular de la Secretaría o Departamento y no
a éstos, toda vez que el órgano desconcentrado forma unidad con las
otras áreas administrativas de la Secretaría o Departamento respec-
tivo y no es algo que tenga lugar fuera de estos esquemas, de otra
manera no serían localizados en el Sector Centralizado de la Admi -
nistración.

No obstante que el artículo 17 de la LOAPF no se -
ñala expresamente la forma de creación de los órganos desconcentra -
dos, la lectura del artículo 18 del ordenamiento citado parece des -
pejar la duda al señalar que será el Presidente de la República quien
expida el Reglamento Interior de cada Secretaría o Departamento Ad -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ministrativo en el cual se determinen las atribuciones de las -
unidades administrativas.

4.8.3. La creación de un órgano desconcentrado impli-
ca modificaciones a la estructura y al reparto competencial de--
la Secretaría o Departamento, razón por la cual debe siempre ser
el Presidente de la República el que sancione este acto, sea a -
través de la expedición del Reglamento Interior respectivo o sea
a través de un decreto que modifique el Reglamento Interior con -
ducente.

Lo anterior cierra la posibilidad de que sea un
Secretario de Estado o Jefe de Departamento aún el Jefe del Depar-
tamento del Distrito Federal los que puedan crear órganos descon-
centrados por Acuerdos Internos.

Resulta obvio destacar que también el Congreso
de la Unión puede crear a través de leyes los órganos desconcen-
trados que considere procedentes y el fundamento constitucional -
nos lo da el artículo 90 de la Carta Magna.

Es importante que no perdamos de vista que este
trabajo se refiere única y exclusivamente a los órganos descon -

centrados con que cuenta cada Secretaría o Departamento de Estado y que así son mencionados en sus distintos reglamentos interiores, o en Decretos o Acuerdos Presidenciales, por tanto debe distinguirse entre cómo fueron creados estos órganos (ley del Congreso de la Unión, Decreto o Acuerdo del Ejecutivo Federal y Acuerdo Interno de Secretarios de Estado) y como deben ser creados a partir de la entrada en vigor de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, cuyos comentarios fueron vertidos en líneas anteriores.

A continuación se procederá a externar lo que de acuerdo a nuestro criterio constituye el concepto ideal de órgano desconcentrado y los elementos que lo configuran.

4.9.. La Desconcentración Administrativa es aquella forma de organización en virtud de la cual el Poder Ejecutivo transfiere a un órgano administrativo determinadas facultades exclusivas, con capacidad de decisión para resolver sobre diversos asuntos, sin dejar de existir el nexo de jerarquía administrativa, con la dependencia de la cual pasa a formar parte.

El órgano desconcentrado forma una unidad con el órgano central y las atribuciones que le son conferidas sólo pueden ser revocadas o modificadas mediante el procedimiento por el que se les otorgó; su competencia es de carácter territorial y

funcional y por tanto excluye la competencia del órgano central en su circunscripción, tiene facultad de decisión que no debe confundirse con la delegación de facultades de trámite, es órgano de ejecución y operación de las normas, políticas y criterios del órgano central; la revocación o anulación de los actos ejecutados por el órgano desconcentrado sólo podrá hacerse mediante el procedimiento jurídico correspondiente.

El órgano desconcentrado es instancia obligatoria de tal manera que no podrá el órgano central sustituirse a él, si no después que el órgano desconcentrado tome su respectiva decisión.

Los órganos desconcentrados tienen autonomía técnica que es aquella constituida por el ejercicio de las funciones fuera de las reglas generales con el objeto de hacer flexible su funcionamiento.

4.9.1. El modelo de órgano desconcentrado debe contemplar como elementos configurativos los siguientes:

1. El Poder Ejecutivo transmite alguna o algunas de sus competencias a un órgano administrativo. El Maes -

tro Serra Rojas considera que "Los órganos inferiores en cuyo favor se efectúa la desconcentración podrán ser centrales o periféricas, de aquí la posibilidad de distinguir entre desconcentración vertical o central y horizontal o periférica.

Manifiesta el autor citado que en la desconcentración administrativa horizontal o periférica, llamada también externa o regional, las facultades exclusivas se atribuyen a un órgano administrativo periférico, que comprende una extensión territorial limitada, y que en la desconcentración administrativa vertical o central, llamada también interna o funcional, el órgano central superior cede su competencia, en forma limitada y exclusiva a un órgano inferior, que forma parte de la misma organización centralizada.

En términos generales se habla de tres elementos que deben manejarse en toda desconcentración:

La atribución de una competencia en forma exclusiva.

A un órgano que no ocupe la cúspide de la jerarquía pero que esté encuadrado dentro de la misma.

Un ámbito territorial dentro del cual el -
órgano ejerza la competencia que le es atri-
buida.

Si bien puede pensarse que el tercer elemen-
to no es necesario que se dé en toda desconcentración, sino -
únicamente en la llamada periférica o externa, siguiendo al -
maestro Nava Negrete debemos admitir que toda desconcentración
implica materia y territorialidad pero lo que en un momento -
dado nos marcará la pauta para saber si estamos ante la pre -
sencia de desconcentración vertical interna o central o peri -
férica, externa horizontal, será el elemento que tenga predo -
minio en esa forma organizativa. Así en el caso que interese
darle mayor énfasis al aspecto material, estaremos en el pri -
mer supuesto y a la inversa si lo que más interesa es el aspec -
to territorial entonces estaremos en el segundo supuesto.

Las razones que tiene el Gobierno Federal para
promover la desconcentración de sus funciones son muchas y de -
diversa índole: de tipo económico, político, social y adminis -
trativo, por lo que considera:

Que la mayor actividad económica se desarrolla -

siempre en la localidad dónde se encuentran ubicadas las Oficinas del Gobierno Federal (banca, comercio e industria) lo cual atrae grandes grupos humanos hacia ese centro con la idea de encontrar mejores niveles de vida.

Que al localizarse en la ciudad capital el centro político más importante, la mayor parte de la población del país, no participa activamente y permanece al margen, además de que cuando requiere utilizar los servicios del Gobierno necesita trasladarse a la capital en detrimento de su trabajo.

Que por razón de cercanía con la capital, centro de más desarrollo económico y público, la vida socio-cultural crece en forma acelerada mientras que en las regiones alejadas está casi estancada, las universidades regionales son deficientes y no existen centros culturales, teatros, bibliotecas, lo que hace que gran número de estudiosos se desplacen al Distrito Federal.

Que debido a que el Gobierno de la República debe administrar a todo el país desde el Distrito Federal, requiere de un complejo aparato administrativo con un alto número de empleados que se hace cada día más grande y difícil de organizar y que además no puede ya cumplir sus funciones con efectividad, su actividad

es lenta, deficiente, inoportuna y desarticulada.

Puede concluirse que al buscar la desconcentración el Gobierno, trata no sólo de desconcentrar sus oficinas y funciones, sino crear nuevos centros de desarrollo dispersando la población, la economía y la política, y dando además al pueblo un servicio ágil, eficaz, eficiente y oportuno.

2.- El órgano administrativo cuenta en tal virtud con cierta limitada competencia y poder de decisión.

3.- Ese órgano es parte de una misma persona - jurídica pública, el poder ejecutivo, independientemente de que al órgano le venga atribuida su competencia dentro de determinadas - modalidades que son las que motivan la desconcentración por lo cual supone una relación entre órganos de la misma persona jurídica.

4.- En consecuencia de todo lo anterior, al - órgano desconcentrado no se le dota de personalidad jurídica propia.

Los órganos centralizados y desconcentrados no tienen autonomía orgánica (personalidad propia y facultad de crear - normas propias de funcionamiento) ni autonomía financiera.

5. El órgano desconcentrado no sale del -
vínculo del poder central y queda obligado a subordinarse a los
principios de la organización administrativa centralizada.

Centralización administrativa es el régimen que
establece la subordinación unitaria, coordinada y directa de los
órganos administrativos al poder central, bajo los diferentes pun-
tos de vista del nombramiento, ejercicio de sus funciones y la tu-
tela jurídica, para satisfacer las necesidades públicas.

6. El control del Estado sobre el órgano des-
concentrado, se mantiene con la idea de subordinación, poder jerár-
quico y poder disciplinario.

Para los organismos descentralizados, existe -
control y vigilancia necesarias para mantener en forma precisa la -
orientación política y económica de todos los elementos del Estado.

La desconcentración es un sistema o tendencia or-
ganizativa que se produce tanto dentro de la organización centrali-
zada, como en la descentralizada y se presenta como una relación en-
tre órganos de la misma persona jurídica.

7. Al órgano desconcentrado se le confiere -

con carácter exclusivo una determinada competencia, pero sin ocupar la cúspide de la organización administrativa.

8.- Tampoco se dota al organismo desconcentrado de un patrimonio propio.

El patrimonio es el conjunto de bienes y derechos con que cuentan los organismos para el cumplimiento de su objeto.

El patrimonio propio es una consecuencia de tener personalidad jurídica.

9.- Si se le otorga, en cambio, un ámbito territorial dentro del cual tiene competencia.

10.- El traspaso de poderes debe tener un origen legal y no puede ser arbitrario o caprichoso.

11.- Goza de autonomía técnica, pero no de autonomía orgánica, pues ésta es a los organismos descentralizados, no a los desconcentrados, el elemento principal que los configura.

Existe autonomía orgánica, cuando se asignan -
prerrogativas propias ejercidas por autoridades distintas del -
poder central, que pueden oponer a éste su esfera de competencia,
en cambio, hay autonomía técnica cuando se asignan solamente -
reglas de gestión administrativa y financiera diversas de las -
aplicadas al organismo central, semejantes a las utilizadas por -
el sistema empresarial privado.

CAPITULO V.

LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL CENTRALIZADA Y PARAESTATAL

Y EL ACUERDO DE SECTORIZACION

- 5.1. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- 5.1.1. Exposición de Motivos.
- 5.1.2. Articulado.
- 5.2. Acuerdo de Sectorización.
- 5.2.1. Considerandos.
- 5.2.2. Articulado.
- 5.3. Consideraciones.
- 5.4. Reglamentos Interiores.

CAPITULO V

LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL CENTRALIZADA Y
PARAESTATAL Y EL ACUERDO DE SECTORIZACION.

5.1. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1976 y entró en vigor el 1.º de enero de 1977.

5.1.1. En su exposición de motivos considera que "Los últimos diez lustros han testimoniado el aumento constante de la administración pública paraestatal. En nuestros días, más de la mitad del presupuesto de Egresos de la Federación se canaliza a través de este tipo de entidades cuyo mecanismo de coordinación y control se encuentran dispersos en diferentes disposiciones legales. Su inclusión en una Ley Orgánica de la Administración Pública Federal permite llevar a sus últimas consecuencias el esfuerzo de reforma administrativa que, desde 1965, recibió un decidido apoyo normativo y que después se institucionalizó como proceso permanente durante la administración anterior.

Se establecen los mecanismos por medio de los cuales las entidades paraestatales que cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propios, habrán de coordinar sus acciones con el resto de las dependencias del Ejecutivo, a fin de conseguir una mayor coheren

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cia en sus acciones y evitar desperdicios y contradicciones. Se incorpora por primera vez en forma explícita, el propósito de programar las acciones del Estado, porque la escasez de recursos que impiden atender todo al mismo tiempo, requiere contar con prioridades y con un ritmo adecuado del gasto público todo ello con la decisión de establecer el presupuesto por programas y la evaluación de resultados.

En el proyecto se propone que las dependencias directas del Ejecutivo Federal se constituyan en unidades con responsabilidad sectorial. Se pretende con ello que se encarguen de la planeación y conducción de las políticas a seguir en cada sector de actividad, para lo cual estarán facultados para coordinar los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos que se ubiquen en el ámbito sectorial que habrá de estar a su cargo.

La integración de sectores de la administración pública bajo la coordinación de las distintas dependencias centrales del Ejecutivo, no implica la transformación de estructuras, ni modifica su personalidad o condición jurídica, ni su patrimonio. Tampoco afecta a las relaciones con sus trabajadores o con terceros."

"Importa advertir que en ningún caso las modificaciones propuestas en este proyecto de ley afectarán los derechos laborales adquiridos por el personal de la Administración Pública Federal."

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Estas consideraciones encuentran desarrollo en los Artículos de la Ley citada que a continuación se transcriben:

5.1.2. Artículo 1. La presente ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y para - estatal.

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 partici - pación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organi - zaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones naciona - les de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la adminis - tración pública paraestatal.

Artículo 3. El poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal.

I. Organismos descentralizados.

II. Empresas de participación estatal, institu - ciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y

II. Fideicomisos.

Artículo 9. Las dependencias y entidades de la administración pública centralizada y paraestatal conducirán sus actividades en forma programada y con base en las políticas, prioridades y restricciones que, para el logro de los objetivos y metas de los planes de gobierno establezca el Presidente de la República, directamente o a través de las dependencias competentes.

Artículo 45. Dentro de la administración pública paraestatal serán considerados como organismos descentralizados las instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión, o en su caso por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten.

Artículo 46. Dentro de la administración pública paraestatal se consideran empresas de participación estatal mayoritaria, incluidas las instituciones nacionales de crédito y organizaciones auxiliares, y las instituciones nacionales de seguros y de fianzas, aquellas que satisfagan alguno de los siguientes requisitos:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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

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

c) Que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del consejo de administración, junta directiva u órgano de gobierno, designar al presidente, al director, al gerente, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos de la asamblea general de accionistas, del consejo de administración o de la junta directiva u órgano de gobierno equivalente.

Artículo 47. Se asimilan a las empresas de participación estatal mayoritaria, las sociedades civiles así como asociaciones

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de las mencionadas en el inciso a) del Artículo anterior, o alguno o varios de ellos se obliguen a realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes.

Artículo 48. Para los efectos de esta ley, serán empresas de participación estatal minoritaria las sociedades en las que uno o más organismos descentralizados u otra, u otras empresas de participación estatal mayoritaria consideradas conjunta o separadamente, posean acciones o partes de capital que representen menos del 50% y hasta el 25% de aquel.

La vigilancia de la participación estatal estará a cargo de un comisario designado por el Secretario de Estado o Jefe del Departamento Administrativo encargado de la coordinación del sector correspondiente.

Las relaciones de las empresas de participación estatal minoritaria con la administración pública federal, serán las que determine la ley.

Artículo 49. Los fideicomisos a que se refiere esta ley serán los que se establezcan por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como fideicomitente único de la administración pública centralizada, así como los que se creen con recursos de las entidades a que alude el Artícu-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

lo 3o. de este propio ordenamiento.

El fideicomitente deberá recabar la autorización previa de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo encargado de la coordinación del sector correspondiente, para la integración de los comités técnicos. En todos los casos un representante del fideicomitente, cuando menos, formará parte del comité técnico.

Artículo 50. El Presidente de la República estará facultado para determinar agrupamientos de entidades de la administración pública paraestatal, por sectores definidos, a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal, en cumplimiento de las disposiciones legales aplicables, se realicen a través de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo que en cada caso designe como coordinador del sector correspondiente.

Artículo 51. Corresponderá a las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos encargados de la coordinación de los sectores a que se refiere el Artículo anterior, planear, coordinar y evaluar la operación de las entidades de la administración paraestatal que determine el Ejecutivo Federal.

Artículo 52. Cuando los nombramientos de presidente o

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

miembros de los consejos, juntas directivas o equivalentes en las entidades de la administración pública paraestatal, correspondan al Gobierno Federal y sus dependencias, el Presidente de la República podrá designar a los funcionarios que proceda.

Artículo 53. El Ejecutivo Federal, en los casos que proceda, determinará que funcionarios habrán de ejercer las facultades que implique la titularidad de las acciones que formen parte del capital social de las entidades de la administración paraestatal. A falta de dicha determinación el titular de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo a que corresponda la coordinación del sector respectivo hará esta designación.

Artículo 54. Las entidades de la administración pública paraestatal deberán proporcionar a las demás entidades del sector donde se encuentren agrupadas la información y datos que les soliciten.

5.2. En base a lo anterior con fecha 17 de enero de 1977 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo Presidencial por el que las entidades de la administración pública paraestatal se agrupan por sectores a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal, se realicen a través de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo que se determina.

5.2.1. Resultan especialmente interesantes los considerandos y los -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículos 2o., 3o. y 4o., mismos que a continuación se transcriben:

CONSIDERANDO.

PRIMERO.- Que la organización de las actividades de la administración pública federal constituye el supuesto indispensable para el incremento de la productividad de las entidades paraestatales en general, o que para ello es conveniente distribuir en forma más equilibrada la coordinación y control que el Ejecutivo Federal debe realizar sobre las mismas;

SEGUNDO.- Que en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se establecen las funciones que corresponden a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y se determinan las bases que permiten la organización sectorial, a fin de contar con instrumentos idóneos para llevar a cabo los programas de gobierno;

TERCERO.- Que al encomendar a las dependencias directas del Ejecutivo a mi cargo la coordinación de las acciones de aquellas entidades de la administración pública paraestatal que tengan relación estrecha con el sector de su responsabilidad, se quiere lograr una mayor coherencia operativa y evitar duplicaciones

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

o contradicciones, y

CUARTO.- Que la propia Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que las entidades de la administración pública paraestatal, conducirán sus relaciones con el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Estado o el Departamento Administrativo que éste determine, he tenido a bien dictar el siguiente

ACUERDO

5.2.2. Artículo 2o.- Corresponderá al coordinador de cada sector:

a) Planear, coordinar y evaluar la operación de las entidades que este Acuerdo agrupa en el sector correspondiente en los términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

b) Orientar y coordinar la planeación, programación, presupuestación, control y evaluación del gasto de las entidades listadas en el sector respectivo. Para este efecto presentará a la Secretaría de Programación y Presupuesto, con su conformidad, los proyectos de presupuesto anual de las entidades mencionadas, en los términos de los Artículos 6o., 17 y 21 de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

c) Presentar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debidamente aprobados por la Secretaría de Programación y Presupuesto, los proyectos y programas de actividades de las entidades del sector correspondiente que requieran de financiamiento para la realización, en los términos del Artículo 2o. de la Ley General de Deuda Pública.

d) Vigilar la utilización de los recursos provenientes de financiamientos autorizados a las entidades del sector respectivo, con la intervención que en su caso corresponda a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público conforme a las disposiciones de la Ley General de Deuda Pública.

e) Vigilar el cumplimiento de los presupuestos y programas anuales de operación, revisar las instalaciones y servicios auxiliares e inspeccionar los sistemas y procedimientos de trabajo y producción de las entidades listadas en el sector que corresponda.

f) Someter a la consideración del Ejecutivo Federal las medidas administrativas que se requieran para instrumentar la coordinación de las entidades agrupadas en el sector respectivo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 3o.- El cumplimiento de las obligaciones que a --
las entidades de la administración paraestatal imponen la Ley Orgá- -
nica de la Administración Pública Federal y este Acuerdo, no implica -
la modificación de su personalidad jurídica o del patrimonio de las -
mismas, ni afecta las relaciones con sus trabajadores o con terceros.

Artículo 4o. La Secretaría de Programación y Presupuesto, -
a propuesta o previa opinión del coordinador del sector correspondiente, -
someterá a la consideración del Ejecutivo Federal:

A. La modificación de la estructura y bases de -
organización y operación de las entidades de cada sector, siempre que -
se requiera para el mejor desempeño de sus funciones, el cumplimiento -
de sus fines o la más eficaz coordinación de sus actividades, y

B. La iniciativa para fusionar o disolver y liquidar -
las entidades agrupadas en cada sector que no cumplan sus fines u -
objeto social, o cuyo funcionamiento no sea ya conveniente desde el -
punto de vista de la economía nacional o del interés público.

5.3. La importancia que tiene la anterior transcripción podemos -
apreciarla si consideramos que en el Acuerdo de Sectorización no debería -
contemplarse ningún órgano desconcentrado, sin embargo han aparecido -

algunos aunque posteriormente se ha corregido esta situación. Los órganos desconcentrados forman parte de la estructura centralizada donde se encuentran localizados (Secretaría de Estado o Departamento Administrativo) existiendo en razón de esta situación - imposibilidad de ser contemplados en el Acuerdo de Sectorización, y si así se hizo en un principio, debemos pensar que fué por la - falta de conocimiento respecto al funcionamiento de los órganos - desconcentrados o por la imprecisión respecto a cuales órganos son conceptuados de esa manera, ya que la mayoría de los así denominados se comportaban como descentralizados. Entre los órganos desconcentrados que fueron contemplados formando parte de los sectores en el Acuerdo respectivo, podemos señalar a:

El Colegio de Postgraduados en la Secretaría de Agricultura y - Recursos Hidráulicos y el Instituto Nacional de Antropología e Historia y el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura en la - Secretaría de Educación Pública. Aunque se rectificó esta situación es interesante apreciar lo que sucedió al respecto: El 17 -- de enero de 1977 se publicó en el Diario Oficial de la Federación - el Acuerdo por el que las Entidades de la Administración Pública - Paraestatal listadas, se agrupan por sectores a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal, se realicen a través de la Se - cretaria de Estado o Departamento Administrativo que se determina.

H. El sector que corresponde a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y cuyo Titular ejercerá las funciones de coordinador, se integrará con:

Colegio de Post-Graduados

.....
.....
.....

K. El sector que corresponde a la Secretaría de Educación Pública y cuyo Titular ejercerá las funciones de coordinador, se integrará con:

Instituto Nacional de Antropología e Historia

Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura

.....
.....
.....

El día 12 de Mayo del mismo año se publicó en el Diario Oficial

de la Federación nuevo Acuerdo Presidencial a través del cual - se agregan a los Sectores distintas Entidades, y una de las razones que se esgrimen para tal Acuerdo es: "Que la Experiencia recogida en la aplicación del Acuerdo a que se refiere el párrafo anterior sugiere la conveniencia de llevar a cabo un reacomodo o adición respecto a determinadas Entidades y, al mismo tiempo corregir algunas deficiencias observadas retirándose del Sector de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos."

H. Colegio de Postgraduados.

El día 10 de abril de 1978 se publicó en el Diario Oficial de la Federación nuevo Acuerdo Presidencial por el que se agregan a los Sectores determinadas Entidades y resulta particularmente interesante el punto tercero del Acuerdo citado y que a la letra dice:

"Tercero. Se retiran de los Sectores a que se refiere el Artículo 10. del Acuerdo Presidencial del 13 de enero de 1977, las comisiones intersecretariales, así como los órganos desconcentrados que a continuación se expresan, por encontrarse ya comprendidos en la estructura orgánica de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo correspondiente."

K. Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura.

El día 27 de febrero de 1979 se publicó en el Diario Oficial de la Federación nuevo Acuerdo por el que se agregan a los Sectores a que se refiere el primer Acuerdo, algunas Entidades de la Administración Pública Paraestatal.

Se considera en este Acuerdo la conveniencia de llevar a cabo una reubicación respecto a determinadas entidades y retirar de los Sectores administrativos las instituciones extintas, las que perdieron su carácter de entidades paraestatales, o las agrupadas como empresas de participación estatal mayoritaria, cuando su composición es de participación estatal minoritaria, o viceversa.

El Acuerdo en cuestión contempla en su Artículo primero: -
"Se agregan a los Sectores a que se refiere el Artículo 10. del Acuerdo Presidencial del 13 de enero de 1977, las entidades que enseguida se expresan:

H.- Colegio de Postgraduados

.....

De lo anterior se desprende que en el caso del Colegio de Postgraduados, se le consideró en el Sector paraestatal del día 17 de enero de 1977 al 12 de mayo del mismo año, posteriormente el Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de agosto de 1977 lo contempla como desconcentrado, hasta que el día 17 de enero de 1979 se publica en el Diario Oficial de la Federación la creación del Colegio de Postgraduados como organismo descentralizado siendo con este carácter con el que es incorporado en el Sector de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos según Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de febrero de 1979. En el caso del Instituto Nacional de Antropología e Historia y del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura fueron considerados en el Sector paraestatal hasta el día 27 de febrero de 1978 en que el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública los contempla como desconcentrados, razón por la cual haciendo la anterior afirmación son suprimidos del Sector de la Secretaría de Educación Pública por medio del Acuerdo Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de abril de 1978. Pero si lo anterior es interesante porque revela la

imprecisión en que se movió el término órgano desconcentrado, nos resulta todavía más el hecho de que de un órgano desconcentrado se deriven o dependan organismos descentralizados como es el caso del Centro de Investigaciones Superiores del Instituto Nacional de Antropología e Historia que es dependiente del Instituto Nacional de Antropología e Historia, órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, así como los organismos descentralizados "Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional", "Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas del Instituto Politécnico Nacional" y el "Patronato de Obras e Instalaciones del Instituto Politécnico Nacional" que dependen del órgano desconcentrado "Instituto Politécnico Nacional."

Consideramos que esta situación es irregular desde el punto de vista de la técnica jurídica, ya que si la intención que se tiene con los órganos desconcentrados es que queden sujetos a relación de subordinación, no puede pensarse que ésta se vea diluída hasta el punto de una simple relación de coordinación que es la que existe para los organismos descentralizados.

5.4.

Con posteridad a la entrada en vigor de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se expidieron los Reglamentos Interiores de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos que se preven en el Artículo 26 del Ordenamiento Legal citado y que a la letra dice:

Artículo 26. Para el estudio, planeación y - despacho de los negocios del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión, 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 Programación y Presupuesto.
- .Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.
- .Secretaría de Comercio.
- .Secretaría de Agricultura y Recursos
Hidráulicos.
- .Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- .Secretaría de Asentamientos Humanos y
Obras Públicas.
- .Secretaría de Educación Pública.
- .Secretaría de Salubridad y Asistencia.
- .Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- .Secretaría de la Reforma Agraria.
- .Secretaría de Turismo.
- .Departamento de Pesca.
- .Departamento del Distrito Federal.

ANALISIS DE LOS ORGANOS DESCONCENTRADOS
CONSIDERADOS EN LOS DISTINTOS REGLAMENTOS INTERIORES.

- 6.1. Fechas de publicación de Reglamentos Interiores.
- 6.2. Secretaría de Gobernación.
 - 6.2.1. Comentario.
- 6.3. Secretaría de Relaciones Exteriores.
 - 6.3.1. Comentario.
 - 6.3.2. Nuevo Reglamento Interior.
 - 6.3.2.1. Comentario.
- 6.4. Secretaría de la Defensa Nacional.
 - 6.4.1. Departamento de la Industria Militar.
 - 6.4.1.1. Comentario.
- 6.5. Secretaría de Marina.
- 6.6. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
 - 6.6.1. Comentario.
- 6.7. Secretaría de Programación y Presupuesto.

- 6.7.1. Comentario.
- 6.7.2. Nuevo Reglamento Interior.
 - 6.7.2.1. Comentario.
- 6.8. Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.
 - 6.8.1. Instituto Mexicano de Asistencia a la Industria.
 - 6.8.2. Instituto Mexicano de Normalización Integral.
 - 6.8.3. Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias.
 - 6.8.4. Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear.
 - 6.8.5. Comentario.
- 6.9. Secretaría de Comercio.
 - 6.9.1. Comentario.
- 6.10. Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- 6.10.1. Comisión de Aguas del Valle de México.
- 6.10.2. Comisión del Lago de Texcoco.
- 6.10.3. Comisión del Papaloapan.
- 6.10.4. Comisión del Plan Nacional Hidráulico.
- 6.10.5. Comisión del Río Balsas.
- 6.10.6. Comisión del Río Fuerte.
- 6.10.7. Comisión del Río Grijalva.
- 6.10.8. Comentario.
- 6.11. Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
 - 6.11.1. Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano (SENEAM)
 - 6.11.2. Comentario.
 - 6.11.3. Servicio de Transbordadores.
 - 6.11.3.1. Comentario.
- 6.12. Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- 6.12.1. CENTRO SAHOP.
- 6.12.2. Comentario.
- 6.13 Secretaría de Educación Pública.
- 6.13.1. Comisión Nacional de Libros de Texto
Gratuitos.
- 6.13.1.1. Reformas al Decreto que crea la Comisión
Nacional de Libros de Texto Gratuitos.
- 6.13.1.2. Comentario
- 6.13.2. Consejo Nacional de Fomento de los
Recursos Humanos para la Industria.
- 6.13.2.1. Comentario.
- 6.13.3. Instituto Nacional de Antropología
e Historia.
- 6.13.3.1. Comentario.
- 6.13.4. Instituto Nacional de Bellas Artes
y Literatura
- 6.13.4.1. Comentario.
- 6.13.5 Instituto Politécnico Nacional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- 6.13.5.1. Comentario.
- 6.13.6. Radio Educación.
- 6.13.6.1. Comentario.
- 6.13.7. Unidad Artística y Cultural del
Bosque de Chapultepec.
- 6.13.7.1. Comentario.
- 6.13.8. Universidad Pedagógica Nacional.
- 6.13.8.1. Comentario.
- 6.13.9. Nuevo Reglamento Interior.
- 6.13.9.1. Comentario.
- 6.13.10. Ultimo Reglamento Interior.
- 6.14. Secretaría de Salubridad y
Asistencia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGE

- 6.14.1. Administración del Patrimonio de la
Beneficencia Pública.
- 6.14.1.1. Comentario.
- 6.14.2. Comisión Constructora e Ingeniería
Sanitaria.
- 6.14.2.1. Comentario.
- 6.14.3. Comisión Nacional para la Erradicación
del Paludismo.
- 6.14.3.1. Comentario.
- 6.14.4. Gerencia General de Farmacias.
- 6.14.4.1. Comentario.
- 6.15 Secretaría del Trabajo y Previsión
Social.
- 6.15.1. Comentario.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- 6.15.2. Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo.
- 6.15.2.1. Comentario.
- 6.15.3. Instituto Nacional de Estudios del Trabajo.
- 6.15.3.1. Comentario.
- 6.15.4. Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo.
- 6.15.4.1. Comentario.
- 6.15.5. El Servicio Nacional del Empleo-Capacitación y Adiestramiento.
- 6.15.5.1. Unidad Coordinadora del Empleo-Capacitación y Adiestramiento.
- 6.15.5.2. Comentario.
- 6.16. Secretaría de la Reforma Agraria.
- 6.16.1. Comentario.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- 6.17. Secretaría de Turismo.
- 6.17.1. Comentario.
- 6.18. Departamento de Pesca.
- 6.18.1. Comentario.
- 6.19. Departamento del Distrito Federal.
- 6.19.1. Comentario.
- 6.19.2. De las Delegaciones.
- 6.19.2.1. Comentario.
- 6.19.3. De los Almacenes para los Trabajadores del Departamento del Distrito Federal.
- 6.19.3.1. Comentario.
- 6.19.4. De la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.
- 6.19.4.1. Comentario.
- 6.19.5. De la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- 6.19.5.1. Comentario.
- 6.19.6. Del Servicio Público de Boletaje Electrónico.
- 6.19.6.1. Comentario.
- 6.19.7. De la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario del Distrito Federal.
- 6.19.7.1. Comentario.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO VI.

ANALISIS DE LOS ORGANOS DESCONCENTRADOS CONSIDERADOS EN LOS DISTINTOS
REGLAMENTOS INTERIORES.

6.1. Independientemente del orden seguido en el Artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el primer Reglamento Interior que se publicó en el Diario Oficial de la Federación fué el de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social el 10. de marzo de 1977 y el 5 de junio de 1978 con reformas el 25 de septiembre del mismo año. A continuación se publicaron los de las siguientes Secretarías:

Turismo, el 18 de marzo de 1977 y
el 3 de junio de 1980.

Programación y Presupuesto, el 23
de marzo de 1977, el 28 de febrero
de 1980 y el 31 de diciembre de
1980.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Comercio, el 25 de abril de 1977 y el 23 de enero de 1979.

Patrimonio y Fomento Industrial, el 27 de abril de 1977 y el 6 de febrero de 1979.

Marina, el 10 de mayo de 1977.

Defensa Nacional, el 11 de mayo de 1977.

Hacienda y Crédito Público, el 23 de mayo de 1977, el 31 de diciembre de 1979 y el 4 de abril de 1980.

Departamento de Pesca, el 26 de mayo de 1977 y el 9 de agosto de 1979.

Gobernación, el 6 de julio de 1977 y el 21 de febrero de 1980.

Comunicaciones y Transportes, el 18 de julio de 1977 y el 15 de diciembre de 1980.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Agricultura y Recursos Hidráulicos,
el 12 de agosto de 1977.

Asentamientos Humanos y Obras Pú -
blicas, el 16 de agosto de 1977.

Salubridad y Asistencia, el 31 de -
agosto de 1977 y el 9 de junio de -
1978.

Reforma Agraria, el 22 de septiembre
de 1977, el 4 de mayo de 1979, el 19
de marzo de 1980 y el 10. de diciem-
bre de 1980.

Relaciones Exteriores, el 23 de sep -
tiembre de 1977, el 18 de abril de -
1978, el 17 de octubre de 1979 y el -
26 de noviembre de 1980.

Educación Pública, el 27 de febrero -
de 1978, el 11 de septiembre de 1978,
el 4 de febrero de 1980 y el 20 de ene-
ro de 1981.

Departamento del Distrito Federal,
el 6 de febrero de 1979, con de -
creto de reformas el día 23 de -
junio de 1980.

El objetivo que se persigue en el presente capítulo es -
localizar dentro de cada Reglamento Interior aquellas disposiciones
relativas a la desconcentración administrativa y a los órganos que -
son conceptuados como desconcentrados y determinar si la naturaleza-
jurídica es esa o no en atención al estudio comparativo que se haga
con el modelo que hemos propuesto, haciendo comentarios inclusive -
respecto a la redacción.

6.2. El Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación-
contemplaba: 1/

CAPITULO VI

DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

Artículo 26. "Para la más eficaz atención y eficiente - despacho de los asuntos de su competencia, la Secretaría de Gobernación podrá contar con órganos administrativos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados y a quienes se otorgarán las facultades específicas para resolver sobre aquella materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, y de conformidad con las normas que para ello establezca el instrumento legal-respectivo, el cual deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación. De acuerdo con las disposiciones relativas la Secretaría de Gobernación podrá confirmar, modificar, revocar, nulificar y revisar en su caso, las resoluciones dictadas por el órgano desconcentrado."

6.2.1. Se hace notar que los órganos desconcentrados se localizan formando parte de las Secretarías de Estado o los Departamentos Ad-

1/ Diario Oficial de la Federación del 6 de julio de 1977

ministrativos respectivos por lo que hablar de que estarán jerárquicamente subordinados a los mismos es una imprecisión jurídica, además rige la misma observación para el caso de las modificaciones o revocaciones de las disposiciones del órgano desconcentrado, en que únicamente podrá hacerlas el titular de la Secretaría o Departamento Administrativo y no éstas.

Con fecha 21 de febrero de 1980 se publicó en el Diario Oficial de la Federación Decreto por el que se reforma y adiciona el Reglamento Interior anteriormente citado, considerándose a los nuevos Artículos 27 y 28 dentro del capítulo "De los Organos Desconcentrados y los Organismos Autónomos", apreciándose que la redacción del Artículo 27 es similar a la que tenía el anterior Artículo 26 por lo cual resultan procedentes las consideraciones que se han externado al respecto.

En lo referente al listado del Artículo 28 debemos suponer que atento al nombre del capítulo, constituyen organismos autónomos, con lo cual escapan de nuestra área de estudio.

6.3 El primer Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, no contempla consideración alguna para los órganos desconcentrados.

Con fecha 18 de abril de 1978 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, abrogándose el anterior y contempla: 2/

CAPITULO XIII

DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

Artículo 45.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá contar con órganos administrativos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados y a quienes se otorgarán las facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con los instrumentos jurídicos que los creen, que deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación.

2/ Diario Oficial de la Federación del 23 de septiembre de 1977

Artículo 46. De acuerdo con las disposiciones relativas, la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá revisar, con -
firmar, modificar o nulificar, en su caso, las resoluciones dictadas
por el órgano desconcentrado.

6.3.1. Con fecha 17 de octubre de 1979 se publicó en el Dia-
rio Oficial de la Federación nuevo Reglamento Interior, pero conservó
textualmente lo relativo a la desconcentración administrativa por lo -
cual resultan valederas para este caso las observaciones efectuadas al
capítulo respectivo del Reglamento Interior de la Secretaría de Gober-
nación.

6.3.2. Con fecha 26 de noviembre de 1980 se publicó en el -
Diario Oficial de la Federación nuevo Reglamento Interior y contempla:

Artículo 3o. Para el estudio, planeación y des -
pacho de los asuntos que le competen, la Secretaría de Relaciones Ex -
teriores contará con los siguientes funcionarios y unidades administra-
tivas:

.....
.....
.....
.....

ORGANOS DESCONCENTRADOS.

INSTITUTO MATIAS ROMERO DE ESTUDIOS DIPLOMATICOS.

DELEGACIONES EN EL DISTRITO FEDERAL Y EN LOS ESTADOS.

CAPITULO XI.

DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA Y DE LOS ORGANOS DES -
CONCENTRADOS.

Artículo 41. Para la más eficaz atención y eficiente -
despacho de los asuntos de su competencia, la Secretaria de -
Relaciones Exteriores podrá contar con órganos administrati -
vos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordi -
nados y a los que se otorgarán las facultades específicas -
para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territo -
rial que se determine en cada caso, de conformidad con los ins -
trumentos jurídicos que lo creen, que deberán ser publicados -
en el "Diario Oficial" de la Federación.

Artículo 42. De acuerdo con las disposiciones relativas,
la Secretaría de Relaciones Exteriores podrá revisar, confir -
mar, modificar o nulificar, en su caso, las resoluciones dic -
tadas por el órgano desconcentrado.

Artículo 43. Corresponde al Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos:

I. Programar cursos de capacitación y actualización de conocimientos a los miembros del Servicio Exterior Mexicano.

II. Actuar como Centro de Estudios Internacionales de alto nivel, de investigación y divulgación en materia de política exterior, así como de intercambio con los organismos, asociaciones e instituciones afines.

III. Formar una biblioteca especializada en Derecho Internacional, Historia Diplomática, Política Internacional y Método Diplomático, así como de otras disciplinas afines para consulta y estudio.

IV. Coordinar las labores y el adecuado funcionamiento del laboratorio de lenguas de la Secretaría.

V. Dar apoyo a la Comisión Consultiva de Ingreso para la organización y el desarrollo de los concursos públicos generales para ingresar al Servicio Exterior a que se refiere la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano.

Artículo 44. Corresponde a las Delegaciones en los Estados:

I. Expedir y refrendar pasaportes ordinarios mexicanos y visar los pasaportes de extranjeros que se encuentren legalmente en el país, de conformidad con las disposiciones vigentes sobre la materia.

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

III. Otorgar permisos para la constitución de sociedades cooperativas o para la modificación de sus escrituras constitutivas.

IV. En los casos no comprendidos en las fracciones anteriores, recibir de los interesados las solicitudes correspondientes, revisar tanto éstas como los documentos que deban llevar anexos y señalar a los interesados los requisitos que hayan omitido cumplir. Estando en regla la solicitud y los documentos que deban anexársele, las Delegaciones las enviarán sin demora a la Secretaría para su estudio y resolución.

V. En general, informar y orientar al público sobre cualquier asunto que sea de la competencia de la Secretaría.

Artículo 45. Corresponde a las Delegaciones en el Distrito Federal:

I. Expedir y refrendar pasaportes ordinarios de conformidad con las disposiciones vigentes sobre la materia.

II. En general, informar y orientar al público sobre los asuntos que la Secretaría les delegue.

6.3.2.1. En lo que se refiere a la construcción de los artículos 41 y 42 vemos que ha sido comentada esa redacción por considerarse inexacta resultándoles por tanto aplicables los criterios que respecto a disposiciones similares se han externado en su parte conducente para otros reglamentos interiores.

En relación con el Artículo 43 se aprecia que contempla en cinco fracciones las atribuciones que corresponden al Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos.

De la lectura de las fracciones citadas se advierte que es insuficiente esta información para determinar con certeza

si constituye o no un órgano desconcentrado, agudizándose esta situación al no señalarse que cambio experimentan los órganos-centrales que son en dónde quedan integradas las facultades de Dirección, normativas, de coordinación y control.

En los artículos 44 y 45 se señalan en cinco y en dos fracciones respectivamente, las funciones de las delegaciones en los Estados y en el Distrito Federal y al respecto resulta interesante manifestar que la figura de la delegación es diferente-como se apunta con anterioridad en este mismo trabajo- a la desconcentración, razón por la cual debe observarse en detalle el funcionamiento de estas delegaciones para estar en aptitud de determinar si se encuentran en una figura o en otra.

6.4 El Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional no contempla 3/ consideración alguna para los órganos desconcentrados pero el 15 de septiembre de 1977 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que el Departamento de la Industria Militar, se integra a la Secretaría de la Defensa Nacional, como órgano desconcentrado y con dependencia jerárquica de la misma y a la letra dice:

6.4.1. Al margen un sello con el Escudo Nacional que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidente de la República.

JOSE LOPEZ PORTILLO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que al Ejecutivo Federal confiere la fracción I, del Artículo 89 de la Constitución General de la República, y con fundamento en los Artículos 17 y 29 fracción XIV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 151, 152, 153 y 154 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, 37 - 40 y 51 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, y 25 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; y

CONSIDERANDO

Que el Departamento de la Industria Militar fué creado por

3/ Diario Oficial de la Federación del 11 de mayo de 1977.

Decreto publicado en el "Diario Oficial" de la Federación del 16 de abril de 1947 para realizar; la manufactura y reparación del armamento, municiones y demás material de guerra necesarios para el Ejército, Fuerza Aérea y Armada Nacionales, la investigación científico-industrial necesaria para mejorar las características de los elementos bélicos, así como la manufactura y reparación de maquinaria, armas, municiones e implementos agrícolas que le soliciten.

Que en el desarrollo de tales funciones concurre con la Secretaría de la Defensa Nacional, a quien la legislación aplicable otorga facultades en esta materia, presentándose una duplicación de atribuciones que dispersa recursos destinados al mismo fin.

Que uno de los objetivos de la reforma administrativa es lograr que las actividades de la administración pública federal se realicen en forma congruente, para lo cual requiere de coherencia y coordinación entre sus dependencias, simplificación de estructuras, así como de unidad de las resoluciones que deba dictar en ejercicio de sus atribuciones, he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO

Artículo 1o. El Departamento de la Industria Militar, se integra a la Secretaría de la Defensa Nacional, como un órgano desconcentrado y con dependencia jerárquica de la misma.

Artículo 2o. Las funciones del Departamento de la Industria Militar, serán:

- I. Fabricar y reparar el armamento, maquinaria, municiones y demás equipo de guerra necesarios para las Fuerzas Armadas.
- II. Realizar investigación científico-industrial para mejorar el material requerido por las Fuerzas Armadas.
- III. Fabricar y reparar otros objetos y equipo de utilidad para las Fuerzas Armadas.

Artículo 3o. El Secretario de la Defensa Nacional, por conducto de los órganos técnicos que correspondan, señalará las especificaciones y normas que deban reunir los productos cuya elaboración ordene al Departamento de la Industria Militar. Cuando se trate de productos de uso exclusivo de la Armada de México, la Secretaria

ría de Marina solicitará a la Secretaría de la Defensa - -
Nacional la fabricación de dichos productos de conformidad -
con las especificaciones y características que determine la-
propia Secretaría de Marina.

Artículo 4o. El Secretario de la Defensa Nacional, determina-
rá la organización del Departamento de la Industria Militar, -
designará al personal correspondiente y dictará las normas y - -
procedimientos conforme a los cuales deberá funcionar esta unidad
administrativa.

Artículo 5o. Las fábricas oficiales de material bélico, las de-
pendencias fabriles y los talleres de armamento militares, depen-
derán de la Secretaría de la Defensa Nacional y estarán asignados
al Departamento de la Industria Militar.

TRANSITORIOS.

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor a par-
tir del día siguiente de su publicación en el "Diario Oficial" de
la Federación.

SEGUNDO. La Secretaría de la Defensa Nacional se -
subrogará en los derechos y obligaciones a cargo del Departamento
de la Industria Militar.

TERCERO.- La Secretaría de Programación y Presupuesto efectuará el traspaso en el Presupuesto de Egresos de la Federación de las partidas del Ramo XIX, Industria Militar, al Ramo VII, Defensa Nacional. De este movimiento se informará debidamente al Congreso de la Unión, al rendir la cuenta de la Hacienda Pública Federal.

CUARTO.- El personal civil de base que presta sus servicios en el Departamento de la Industria Militar, no será afectado en los derechos que haya adquirido en su relación de trabajo. Si por cualquier circunstancia algunos trabajadores resultaren afectados, se dará intervención previamente a la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal, a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y al Sindicato de dicho Departamento, debiendo la mencionada Comisión tomar las medidas necesarias para evitar conflictos laborales a la Secretaría de la Defensa Nacional.

QUINTO. Se abroga el Decreto que creó el Departamento de la Industria Militar, publicado en el "Diario Oficial" de la Federación el 16 de abril de mil novecientos cuarenta y siete.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los trece días del mes de septiembre de mil novecientos setenta y siete. José López Portillo.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación.- Jesús Reyes Heróles.- Rúbrica.- El Secretario de la Defensa Nacional.- Félix Galván López.- Rúbrica.- El Secretario de Marina.- Ricardo Cházaro Lara.- Rúbrica.- El Secretario de Programación y Presupuesto.- Carlos Tello.- Rúbrica.

.4.1.1.

El Decreto por el cual el Departamento de la Industria Militar se integra a la Secretaría de la Defensa Nacional como un órgano desconcentrado de ésta, cita en su Artículo primero que existirá dependencia jerárquica de la misma, lo que constituye como ya apuntamos un error de esencia.

Si bien la redacción pueda suponer que se está configurando un órgano desconcentrado, debemos esperar a su funcionamiento para poder afirmarlo o negarlo toda vez que es insuficiente la información que se desprende del citado Decreto y al haber actuado el Departamento de la Industria Militar como organismo descentralizado durante varios años puede haber generado el patrón de procedimientos suficientes para que sea difícil cambiarlo, máxime si apreciamos que en el artículo cuarto transitorio del instrumento jurídico, se dice que se tomará parecer al sindicato del organismo para afectar derechos de los trabajadores, del mismo, lo que deja implícito que éste seguirá operando con tal carácter, dificultando sin más el cambio de estructuras administrativas.

No se hace alusión a los bienes en cuanto a su destino final, lo que en su momento puede dar lugar a confusiones.

Además en el caso que nos ocupa no se indica en que medida resultan afectados los órganos centrales de la Secretaría, en virtud de que todo procedimiento de desconcentración implica como ya anteriormente se destacó, modificaciones a la estructura donde tiene lugar ésta.

En el supuesto de que procediera como órgano desconcentrado apreciamos que la intención es que sea vertical o funcional toda vez que es a este aspecto al que se le dá mayor importancia, independientemente que el campo de actividad sea a nivel nacional aunque esta circunstancia no se menciona.

6.5 El Reglamento Interior de la Secretaría de Marina -
4 / no contempla consideración alguna para los órga -
nos desconcentrados.

4/ Diario Oficial de la Federación del 10 de Mayo de 1977.

- 6.6. El Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público contempla: 5/

CAPITULO X.

DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

Artículo 92. Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de la competencia de la Secretaría, ésta podrá contar con órganos administrativos desconcentrados en los términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

- 6.6.1. El nuevo Reglamento Interior 6/ en el Capítulo X artículo 112 reproduce fielmente los conceptos antes citados, por lo que resultan procedentes para este caso las observaciones efectuadas a la parte conducente del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

5/ Diario Oficial de la Federación del 23 de mayo de 1977.

6/ Diario Oficial de la Federación del 31 de Diciembre de 1979.

- 6.7. El primer reglamento interior de la Secretaría de Programación y Presupuesto contemplaba: 7/

CAPITULO X.

DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

Artículo 32. Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de la competencia de la Secretaría de Programación y Presupuesto, ésta contará con los órganos administrativos desconcentrados necesarios que le serán jerárquicamente subordinados con atribuciones específicas para resolver sobre la materia y el ámbito territorial que se determine, en cada caso de conformidad con los instrumentos jurídicos que los crean.

De acuerdo con las disposiciones relativas, el Titular de la Secretaría de Programación y Presupuesto, podrá reformar, modificar, revocar, nulificar y revisar en su caso, las resoluciones dictadas por el órgano desconcentrado.

- 6.7.1. Si bien se cambia el verbo " estarán jerárquicamente etc." por el de " serán jerárquicamente " la idea es errónea

7/ Diario Oficial de la Federación del 23 de marzo de 1977.



en su concepción, toda vez que como ya apuntamos los órganos desconcentrados están jerárquicamente subordinados al Titular de la Secretaría o Departamento Administrativo del que forman parte y no a las unidades administrativas.

La construcción de la segunda parte del artículo es correcta toda vez que sólo el Titular de la Secretaría podrá reformar, modificar, revocar, nulificar y revisar en su caso las disposiciones dictadas por el órgano desconcentrado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.7.2.

El nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Programación y Presupuesto contempla: 7/

CAPITULO VII

DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA Y DE LAS
DELEGACIONES REGIONALES.

ARTICULO 40.-Para la más eficaz atención y eficiente - - despacho de sus asuntos, la Secretaría podrá contar con-- los órganos administrativos desconcentrados que sean nece sarios, en los términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que le estarán jerárquicamente subor-- dinados con atribuciones específicas para resolver sobre- - la materia y el ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con los instrumentos jurídicos que los creen.

De acuerdo con las disposiciones relativas, el Titular de - la Secretaría podrá reformar, modificar, revocar, nulificar y revisar en su caso, las resoluciones dictadas por el órga-- no desconcentrado.

7/Diario Oficial de la Federación del 28 de Febrero de 1980.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ARTICULO 41.-El Centro de Capacitación para el Desarrollo, será un órgano desconcentrado y tendrá las siguientes atribuciones:

I.-Coordinar y promover la capacitación para el desarrollo económico y social en las materias de responsabilidad de la Secretaría;

II.-Diseñar e impulsar un sistema de educación continua;

III.-Ser contraparte en los convenios de asistencia técnica internacional e institucional en materia de capacitación para el desarrollo, y

IV.-Las demás que le señalen otros ordenamientos y sus superiores.

ARTICULO 42.-El Centro de Investigaciones para el Desarrollo Rural, será un órgano desconcentrado, y tendrá las siguientes atribuciones:

I.-Investigar y fomentar los estudios relativos al desarrollo rural;

II.-Elaborar estudios sobre programas, normas, sistemas y -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

estrategias de política socioeconómica para el desarrollo rural, en apoyo a las áreas de la Secretaría;

III.-Contribuir a la formación de cuadros técnicos al servicio del desarrollo rural y divulgar los trabajos e investigaciones especializadas en la materia;

IV.-Celebrar los convenios, acuerdos y contratos relacionados con su actividad, y

V.-Las demás que le señalen otros ordenamientos legales y sus superiores.

ARTICULO 43.-Las Delegaciones Regionales se establecerán en el número, lugares y con la circunscripción territorial que determine el Secretario, y será de su competencia:

I.-Ejercer dentro del ámbito territorial que se les haya asignado, las atribuciones de las unidades administrativas de la Secretaría, que expresamente se les deleguen y siguiendo los lineamientos que señale el Titular del ramo, y

II.-Las demás que legalmente le sean encomendadas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.7.2.1. A la redacción del Artículo 40 le resultan aplicables las observaciones que hemos formulado en comentarios anteriores.

En lo referente al Artículo 41 a través del cual se crea el Centro de Capacitación para el desarrollo como órgano desconcentrado señalándole en IV fracciones sus atribuciones procederemos a analizar cada una de ellas.

La fracción I habla de coordinar y promover la capacitación para el desarrollo económico y social lo que podría suponer que constituye su principal función, sin embargo pensamos que deben invertirse los términos y poner en primer lugar la promoción y luego la coordinación, independientemente que esta última actividad supone evaluación por lo que puede ser discutible su procedencia para un órgano desconcentrado.

La fracción II consideramos excede de las cuestiones ejecutivas u operativas que caracterizan a los desconcentrados ya que normalmente las funciones de planeación, programación están contempladas en el diseño siendo esta función de tipo normativo que se localiza en los órganos centrales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La fracción III se considera que excede los límites en que debe moverse un órgano desconcentrado a más de ser confuso el término de "contraparte".

La fracción IV pensamos no puede quedar redactada - en esos términos atendiendo a lo delicado de la materia de desconcentración en que se afectan otras áreas de la dependencia en que tiene lugar este proceso.

El Artículo 42 a través del cual se crea como órgano desconcentrado el Centro de Investigaciones para el Desarrollo Rural consta de cinco fracciones y procederemos a analizar cada una de ellas.

La fracción I pensamos se encuentra redactada en forma incorrecta debiendo contemplarse que se investigará y fomentarán las investigaciones relativas al desarrollo rural, en vista de que lo relativo a estudios se comprende en la fracción II que por ser más específica es la que debe aceptarse.

La fracción III no presenta mayor problema pero la - fracción IV al contemplar la posibilidad de que el órgano descon -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

centrado celebre convenios, acuerdos y contratos implícitamente le asigna personalidad jurídica que en el caso que nos ocupa es improcedente como hemos pretendido demostrar en el Capítulo IV de este trabajo.

La fracción V recibe los mismos comentarios que la fracción IV del Artículo anteriormente citado.

En lo que se refiere al Artículo 43 que considera a las delegaciones regionales como órganos desconcentrados es conveniente que destaquemos que no es lo mismo delegar que desconcentrar y si atendemos a la fracción I del Artículo que estamos comentando nos damos cuenta que puede existir esta confusión toda vez que textualmente se cita que las delegaciones regionales ejercerán las atribuciones que expresamente se les deleguen razón por la cual debemos esperar a que funcione cada delegación y poder determinar si sus atribuciones están desconcentradas o simplemente delegadas, con lo que nos encontraríamos con otra figura como es la delegación.

Con fecha 31 de diciembre de 1980 se publicó en el-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Diario Oficial de la Federación Decreto que modifica el reglamento interior que comentamos pero no se afectó lo concerniente al capitulo de desconcentración, por lo que quedan con plena validez los conceptos aqui vertidos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- 6.8. El primer reglamento interior de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial contemplaba: 8/

CAPITULO VII

DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

- 6.8.1. Artículo 33. El Instituto Mexicano de Asistencia a la Industria, atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

I. Con jurisdicción nacional, realizar los estudios para evitar las pérdidas por inadecuado o defectuoso sistema de diseño industrial, envase y embalaje con facultades específicas para resolver lo relativo al ramo propio de su materia, en los términos del Artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

II. Mediante la tecnología que se estime más adecuada, relativa a diseño industrial, información para la industria, envase y embalaje, procurar la conservación de los productos, transporte y almacenaje, con mínima merma posible y el menor costo:

8 / Diario Oficial de la Federación del 27 de abril de 1977.

III. Procurar mediante un eficiente sistema de diseño industrial, información para la industria, envase y embalaje, evitar se ocasionen daños a la salud pública y la contaminación del ambiente;

IV. Mediante la aplicación de técnicas especializadas, de diseño industrial, información para la industria de envase y embalaje, procurar evitar pérdidas nacionales en esta materia e importaciones innecesarias;

V. Preparar los especialistas necesarios en técnicas avanzadas de diseño industrial, información para la industria, envase y embalaje y difundir los adelantos de estudios que se realicen;

VI Coordinarse con las organizaciones de asistencia técnica y económica, que existen sobre la materia;

VII. Formular proyecto que señale sus bases de operación, en las cuales deben incluirse programas a desarrollar, prestación de servicios como complemento de su presupuesto interior y demás extremos que señala el Artículo 36 de este Reglamento Interior. El titular del ramo, sancionará y publicará dichas bases de operación y designará al director del Instituto;

VIII. Los demás que le confieran las disposiciones legales aplicables y el Titular de la Secretaría, dentro de la esfera de sus atribuciones.

6.8.2 Artículo 34. El Instituto Mexicano de Normalización Integral, atenderá el despacho de los siguientes asuntos:

I. Con jurisdicción nacional, prestar servicios de normalización, control y certificación de la calidad de productos industriales y vigilar y evaluar los que presten otras entidades, de las que llevará registro, con facultades específicas para resolver lo relativo al ramo propio de su materia en los términos del Artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;

II. Establecer, coordinar y operar laboratorios, directa o indirectamente, para la prestación de esos servicios;

III. Proporcionar servicios de información y divulgación sobre aspectos de normalización control y certificación de la calidad de productos industriales y apoyar a las autoridades educativas competentes en sus programas de enseñanza sobre estas materias.

IV. Promover intercambios internacionales y nacionales de experiencias, servicios, corresponsalías y acuerdos de reconocimiento, para la prestación de sus servicios previa autorización de la Dirección General de Normas;

V. Organizar toda clase de eventos relacionados con la difusión y enseñanza del control y certificación de la calidad de productos industriales y en general de la normalización integral;

VI. Integrar la membresía del Instituto, con la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y los organismos y empresas privadas industriales, comunidad científica y centros de enseñanza; cuyos programas y actividades se relacionen con la normalización integral;

VII. Formular proyecto que señale sus bases de operación en las cuales deben incluirse programas a desarrollar, prestación de servicios como complemento de su presupuesto interno y demás extremos, que señala el Artículo 36 de este Reglamento Interior. El titular del ramo sancionará y publicará dichas bases de operación y designará al director del instituto.

VIII. Los demás que le confieran las disposiciones legales aplicables y el Titular de la Secretaría, dentro de la esfera de sus atribuciones.

Artículo 35. Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de la competencia de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, ésta podrá contar con otros órganos administrativos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados y a quienes se otorgarán las facultades específicas para resolver sobre aquella materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso y de conformidad con las normas que para ello establezca el instrumento legal respectivo, el cual deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación. De conformidad con las disposiciones relativas la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, podrá confirmar, modificar, revocar, nulificar y revisar en su caso, las resoluciones dictadas por el órgano administrativo desconcentrado.

CAPITULO VIII.

DE LOS TITULARES DE LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS

DESCONCENTRADOS.

Artículo 36. El Titular de un órgano administrativo des-

concentrado tendrá a su cargo el despacho de los siguientes asuntos:

I. Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento de las unidades administrativas a ellos adscritas, conforme a los lineamientos que al efecto se determinen en el instrumento legal de creación respectivo;

II. Expedir certificaciones sobre los asuntos de su competencia;

III. Dirigir y resolver con base en los lineamientos que le fijen las unidades administrativas que correspondan los asuntos del personal al servicio del órgano administrativo desconcentrado y autorizar los movimientos internos de personal y las adquisiciones;

IV. Imponer las sanciones administrativas a que se hagan acreedores los trabajadores del órgano administrativo desconcentrado de conformidad con las disposiciones legales aplicables;

V. Intervenir en la selección para el ingreso y las licencias del personal del órgano a su cargo para los fines administrativos que procedan;

VI. Coordinarse con los demás titulares de los órganos administrativos desconcentrados cuando así se requiera para el mejor funcionamiento de sus respectivos órganos;

VII. Resolver sobre recursos que se le presenten cuando legalmente proceda;

VIII. Formular dictámenes, proyectos e informes que le sean solicitados para la superioridad;

IX. Proponer al secretario para su aprobación los proyectos de programas y de presupuesto y de los manuales de organización y de servicios que correspondan;

X. Hacer cumplir el reglamento de escalafón de los trabajadores, así como los sistemas de estímulos y recompensas que determine la ley y las condiciones generales de trabajo.

XI. Proporcionar la información, datos o la cooperación técnica que le sea requerida por otras dependencias del Ejecutivo Federal o por la propia Secretaría, de acuerdo a las políticas establecidas al respecto;

XII. Autorizar la documentación necesaria para las erogaciones con cargo al presupuesto de conformidad con las disposiciones que se establezcan;

XIII. Proyectar y rubricar los convenios y contratos necesarios para cumplir adecuadamente con las funciones que les fueren encomendadas, que deben suscribir las unidades administrativas superiores conforme a lo que establezcan las leyes en vigor y otros ordenamientos;

XIV. Los demás que le confieran las disposiciones legales aplicables y el titular de la Secretaría, dentro de la esfera de sus atribuciones.

Con fecha 21 de febrero de 1978, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma a los Artículos 2o. y 31 del Reglamento Interior de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, pero estas modificaciones no alteraron las cuestiones que sobre desconcentración administrativa se contemplan en el citado ordenamiento.

El día 6 de febrero de 1979 se publicó en el Diario Oficial de la Federación nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial y respecto a la desconcen-

tración administrativa en relación con el anterior Reglamento Interior solo introduce como cambio lo siguiente:

- 6.8.3. Artículo 34. La Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias, en su carácter de Organismo Desconcentrado dependiente de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, desempeñará las funciones que le señala la Ley que la creó, de fecha 14 de diciembre de 1978, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 26 de enero de 1979.

LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN
MATERIA NUCLEAR.

CAPITULO VII.

DE LA COMISION NACIONAL DE SEGURIDAD NUCLEAR Y SALVA -
GUARDIAS.

- 6.8.4. Artículo 37. Se crea un órgano desconcentrado dependiente de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial que se denomina Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias.

Artículo 38. La Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y

Salvaguardias depende directamente del Secretario de Patrimonio y Fomento Industrial, y salvo las atribuciones que las leyes confieren a otras dependencias o entidades, ejercerá las siguientes funciones:

I. Establecer normas para que en el desarrollo de la industria nuclear se garantice la seguridad de los habitantes del país.

II. Vigilar que se cumplan en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos las disposiciones legales y los tratados internacionales de los que México es signatario, en materia de seguridad nuclear, física, radiológica y salvaguardias.

III. Revisar, evaluar y autorizar las bases para el diseño, construcción, operación, modificación y la documentación de plantas e instalaciones nucleares.

IV. Establecer y manejar el sistema nacional de contabilidad y control de materiales nucleares.

V. Establecer normas de seguridad nuclear, física-

y radiológica y salvaguardias para el buen funcionamiento de las plantas e instalaciones nucleares del país.

VI. Establecer las normas de protección radiológica para la importación y el transporte de materiales radioactivos, otorgar su conformidad para la autorización de las importaciones conforme a los artículos 17 y 30 de esta Ley y supervisar el debido cumplimiento de las normas que dicte.

VII. Las demás que fije el Reglamento de esta Ley.

Artículo 39. La Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias contará con un Consejo Consultivo y un Secretario Técnico. El Consejo Consultivo estará integrado de la siguiente manera: Un representante designado por los secretarios de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina, Agricultura y Recursos Hidráulicos, Comunicaciones y Transportes, Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Salubridad y Asistencia, Trabajo y Previsión Social, y el Secretario de Patrimonio y Fomento Industrial, quien presidirá el Consejo Consultivo.

También podrán formar parte del Consejo Consultivo, sin derecho a voto, mediante invitación que se les formule, representantes de otras dependencias del sector centralizado

o entidades del sector para-estatal, entidades federativas, municipios o particulares involucrados directamente.

6.8.5. Consideramos que tanto el Instituto Mexicano de Asistencia a la Industria, así como, el Instituto Mexicano de Normalización Integral y la Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias, deben precisar los límites dentro de los cuales funcionan a efecto de que estemos en aptitud de determinar si como lo pretenden constituyen órganos desconcentrados de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial o no, en virtud de que los dos primeros son contemplados en el Reglamento Interior y no se consideran al detalle las bases o normas de su funcionamiento, limitándose el citado ordenamiento a tocar aspectos generales sin delimitar específicamente el campo de competencia y la alteración de los órganos centrales que sería lo procedente en atención a que la creación de un órgano desconcentrado implica un cambio substancial, estructural, en la dependencia de la que forma parte.

El hecho de plantear la desconcentración de la manera en que se hace rebela desconocimiento de la forma en que opera la misma, máxime que las Direcciones Generales de Industrias, y de Normas consideran a la materia que se les señala a los

órganos desconcentrados que comentamos, razón por la cual en todo caso debió haberse hecho la aclaración procedente.

El tercer órgano desconcentrado citado o sea la Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias se crea por Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 1979 o sea la Ley Reglamentaria del Artículo 27 - Constitucional en materia nuclear.

Si bien el Artículo 37 alude a la creación de un órgano desconcentrado que dependerá del Secretario de Patrimonio y Fomento Industrial, lo cual es correcto, señala funciones que en alguna medida no corresponden a las facultades de los órganos desconcentrados, sin implicar además que relación tendrá con las siguientes áreas: Dirección General de Energía de la propia Secretaría, Comisión de Energéticos, Comisión Nacional de Energía Atómica, URAMEX y con el Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares, en virtud de encontrarse relacionada la materia.

No debemos olvidar que las facultades normativas, de regulación, control y evaluación permanecen en los órganos centra -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

les y lo que puede desconcentrarse son las facultades operativas, ejecutivas, de decisión y en el caso que nos ocupa se pretende que la Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias actúe como un órgano eminentemente normativo. Además su integración se asemeja más a una comisión intersecretarial o a un organismo descentralizado que a los órganos desconcentrados.

Por otra parte y en el supuesto de que procedieran como tales, la finalidad que se persigue al crear estos órganos desconcentrados es aparentemente conceder mayor importancia al aspecto territorial según se desprende de la fracción I de los artículos 33 y 34 del Reglamento Interior, en vigor y las fracciones I y II del artículo 38 de la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear, por lo que en tal supuesto estaríamos en el caso de desconcentración externa periférica horizontal, pero pensamos que no obstante lo anterior el tipo de desconcentración al que nos enfrentamos es al conocido como vertical - interno o funcional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.9. El primer reglamento interior de la Secretaría de Comercio contemplaba : 9/

CAPITULO VII

DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

Artículo 41. Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de la competencia de la Secretaría, ésta podrá contar con órganos administrativos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados y a quienes se otorgarán las facultades específicas para resolver sobre determinada materia, o para la prestación de servicios, dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con el instrumento jurídico que los cree, el cual deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación.

6.9.1. Con fecha 23 de enero de 1979 se publicó en el Diario Oficial de la Federación nuevo reglamento interior pero reproduce fielmente lo que se consideraba para la desconcentración administrativa por lo cual es procedente la observación que hemos formulado en líneas anteriores para redacciones similares en otros reglamentos interiores.

9/ Diario Oficial de la Federación del 25 de abril de 1977.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.10 El Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos contempla: 10/

Artículo 2o. Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos que le competen, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos contará con las siguientes unidades administrativas:

ORGANOS ADMINISTRATIVOS DESCONCENTRADOS.

. Colegio de Postgraduados

. Comisión de Aguas del Valle de México.

. Comisión de Estudios de la Cuenca del Río Pánuco.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- . Comisión del Lago de Texcoco.

- . Comisión del Papaloapan.

- . Comisión del Plan Nacional Hidráulico.

- . Comisión del Río Balsas.

- . Comisión del Río Fuerte.

- . Comisión del Río Grijalva.

CAPITULO VIII.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

DE LAS ATRIBUCIONES DE LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS
DESCONCENTRADOS.

Artículo 63. Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de la competencia de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, ésta podrá contar con órganos administrativos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados y a quienes se otorgarán las facultades específicas para resolver sobre aquella materia dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con el instrumento legal respectivo, el cual

deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación.

De conformidad con las disposiciones relativas, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos podrá confirmar, - modificar, revocar, nulificar y revisar en su caso, las re - soluciones dictadas por el órgano administrativo desconcen - trado.

Artículo 64. Los órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos se - rán los siguientes:

- I. Colegio de Postgraduados.
- II. Comisión de Aguas del Valle de -
México.
- III. Comisión de Estudios de la Cuenca -
del Río Pánuco .
- IV. Comisión del Lago de Texcoco.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- V. Comisión del Papaloapan.
- VI. Comisión del Plan Nacional Hidráulico.
- VII Comisión del Río Balsas.
- VIII Comisión del Río Fuerte.
- IX. Comisión del Río Grijalva.
- X. Los demás que sean creados con ese carácter.

Artículo 65. Los órganos a que alude el Artículo anterior se regirán por las normas contenidas en los ordenamientos por los que se proveyó su constitución o por las que en su caso determinen el Presidente de la República o el Secretario del Ramo.

Artículo 66. El titular de un órgano administrativo desconcentrado tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Planear, programar, organizar, dirigir, -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

controlar y evaluar el funcionamiento de las unidades administrativas a ellos adscritas, conforme a los lineamientos que al efecto se determinen en el instrumento de creación respectivo:

II. Expedir certificaciones sobre los asuntos de su competencia;

III. Dirigir y resolver con base en los lineamientos que le fije el Secretario, los asuntos del personal al servicio del órgano administrativo desconcentrado y autorizar los movimientos internos de personal y las adquisiciones;

IV. Imponer las sanciones administrativas a que se hagan acreedores los trabajadores del órgano administrativo desconcentrado, de conformidad con las disposiciones legales aplicables;

V. Intervenir en la selección para el ingreso y las licencias del personal del órgano a su cargo para los fines administrativos que procedan;

VI. Coordinarse con los demás titulares de los órganos administrativos desconcentrados cuando así se

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

requiera para el mejor funcionamiento de sus respectivos órganos;

VII. Resolver sobre los recursos administrativos que se les interpongan cuando legalmente procedan;

VIII. Formular dictámenes, permisos e informes que les sean solicitados por la superioridad;

IX. Proponer al Secretario para su aprobación los proyectos de programas y de presupuesto, y de los manuales de organización y de servicios que correspondan;

X. Hacer cumplir el reglamento de escalafón de los trabajadores, así como los sistemas de estímulos y recompensas que determine la Ley, y las condiciones generales de trabajo respectivas;

XI. Proporcionar la información, datos o la cooperación técnica que le sea requerida por otras dependencias del Ejecutivo Federal o por la propia Secretaría, de acuerdo a las políticas establecidas a este respecto;

XII. Autorizar la documentación necesaria

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

para las erogaciones con cargo al presupuesto de conformidad con las disposiciones que se establezcan;

XIII. Suscribir los convenios y contratos necesarios para cumplir adecuadamente con las funciones encomendadas al órgano, y

XIV. Las demás que le encomienden sus superiores y otros ordenamientos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.10.1. DECRETO por medio del cual se crea un organismo técnico administrativo dependiente de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, que se denominará Comisión de Aguas del Valle de México. 11/

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere el Artículo 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con apoyo en los artículos 6o. y 7o., 12, 14, 16 y 19 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, 2o. y 17 de la Ley Federal de Aguas y 36, 55 y 56 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, y 1o. fracción II de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y

CONSIDERANDO

Que como resultado de las actividades a cargo de la Comisión Hidrológica de la Cuenca del Valle de México, y otras entidades que han realizado estudios sobre los problemas de abastecimiento de agua, drenaje y del manejo adecuado de los

11/ Diario Oficial de la Federación 18 de agosto de 1972.

recursos hidráulicos en la Cuenca del Valle de México, se ha obtenido un mejor conocimiento de éste y de las causas que motivan el desequilibrio hidrológico existente.

Que el explosivo crecimiento demográfico y de las áreas urbanas, así como el desarrollo industrial ha provocado un incremento acelerado en la demanda y consumo de agua, así como de los problemas que actualmente confronta el sistema hidrológico de la Cuenca.

Que es obvia la necesidad de elaborar un plan integral de abastecimiento de agua para esta región que concentra el mayor porcentaje de la actividad económica del país, ejecutando las obras que se requieran para solucionar este problema.

Que las obras que se ejecuten servirán para la captación y conducción de agua, de las fuentes con que se cuenta en el Valle y de otras cuencas adyacentes, como las del Río Balsas y del Río Tecolutla.

Que para realizar este programa con la eficiencia, rapidez y oportunidad que requieren los problemas planteados, se considera indispensable crear una Comisión dependiente de la Secretaría de Recursos Hidráulicos con la unidad de acción necesaria en lo técnico y en lo administrativo, para

TESIS CON
-1111- DE COTICEN

obtener la coordinación de esfuerzos y actividades a fin de que las obras y las inversiones produzcan los máximos beneficios, he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO

ARTICULO 1.- Se crea un organismo técnico administrativo, dependiente de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, que se denominará Comisión de Aguas del Valle de México.

ARTICULO 2.- La Comisión tendrá por objeto programar, proyectar, construir, operar y conservar las obras que sean necesarias para el abastecimiento de agua a las poblaciones del Valle de México. Para tales efectos tendrá las siguientes funciones:

I.- Realizar los estudios necesarios para programar y proyectar las obras de aprovechamiento de los recursos hidráulicos de la Cuenca del Valle de México y las que sean necesarias para traerlos de otras cuencas, a fin de destinarlos al suministro de agua a las áreas urbanas del Valle de México, específicamente al área metropolitana.

II -Construir las obras correspondientes a los programas y proyectos aprobados

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

III.-Operar y conservar las obras de captación que construya, en las fuentes de abastecimiento y los acueductos para la conducción del agua desde esas fuentes hasta los sitios que se fijen de común acuerdo entre la Comisión y las autoridades, según el caso, del Departamento del Distrito Federal, las estatales o municipales, en todas las poblaciones del Valle de México. Los sistemas de distribución a partir de los sitios antes mencionados, las redes y otras instalaciones en el Distrito Federal, y en las demás poblaciones del Valle serán proyectadas, construídas, operadas y conservadas por las autoridades del Departamento del Distrito Federal, las estatales o las municipales correspondientes.

IV.-La Comisión podrá celebrar los contratos o convenios que se requieran para la consecución de las finalidades que motivan su creación así como para prestar la asesoría y el apoyo técnico que el Departamento del Distrito Federal, los estados o los municipios le soliciten.

Artículo 3.-La Comisión estará integrada por:

- a) Un Presidente, que será el Secretario de Recursos Hidráulicos.
- b) Un Vocal Ejecutivo y un Vocal Secretario, que serán designados por el Presidente de la República, y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

c) Los órganos que se determinen de acuerdo con el Reglamento Interior.

ARTICULO 4.- El Presidente de la Comisión someterá a la consideración y aprobación en su caso, del Presidente de la República, su presupuesto y la ejecución de sus programas.

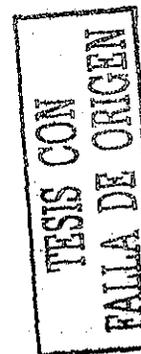
ARTICULO 5.- La Secretaría de Recursos Hidráulicos proporcionará a la Comisión los fondos necesarios para la ejecución de los programas aprobados por el Ejecutivo Federal.

ARTICULO 6.- La Comisión designará al personal técnico y administrativo necesario para el cumplimiento de su objeto, en los términos de su Reglamento Interior.

ARTICULO 7.- El personal de la Comisión quedará sujeto al régimen que establece la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado.

ARTICULO 8.- El Vocal Ejecutivo, en los términos del Reglamento Interior, rendirá a la Comisión un informe mensual de actividades y movimientos de fondos.

ARTICULO 9.- Para la realización de sus fines la Comisión dispondrá de los siguientes recursos:



I.- Las aportaciones en efectivo y en bienes que haga la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

II.- Las aportaciones en bienes que llegue a efectuar el Departamento del Distrito Federal en los términos de los contratos o convenios que para el efecto llegaren a celebrarse en relación con las obras que en lo futuro construya la Comisión.

III.- Los ingresos que se obtengan por concepto del suministro de agua al Departamento del Distrito Federal y a las otras entidades en el Valle de México, de acuerdo con los contratos o convenios que para el efecto se celebren.

IV.- En su caso, las aportaciones de los Gobiernos de los Estados de Hidalgo y de México, y

V.- Las aportaciones que obtenga por otros conceptos.

ARTICULO 10.- Las cuotas del suministro de agua en bloque para cubrir los ingresos a que se refiere la fracción III del Artículo anterior, deberán integrarse con los costos de amortización, operación, mantenimiento y ampliaciones requeridas y serán establecidas por la Comisión de común acuerdo con las autoridades del Departamento del Distrito Federal, estatales o municipales, según el caso.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ARTICULO 11.- Los programas que formule la Comisión se harán del previo conocimiento de las autoridades del Departamento del Distrito Federal, estatales o municipales, según el caso, a fin de que dichas autoridades opinen y hagan las promociones que estimen convenientes.

TRANSITORIOS.

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor a los quince días de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación, dejando sin efecto el Acuerdo Presidencial que creó la Comisión Hidrológica de la Cuenca del Valle de México publicado en el "Diario Oficial" de la Federación de fecha 19 de julio de 1951.

SEGUNDO.-Dentro de los sesenta días siguientes a partir de la vigencia del presente Decreto, la Comisión expedirá su Reglamento Interior.

TERCERO.-La organización, el personal y los estudios de la actual Comisión Hidrológica de la Cuenca del Valle de México, pasarán a formar parte de la Dirección Técnica del nuevo organismo.

CUARTO.-Los convenios que en esta materia haya celebrado la Secretaría de Recursos Hidráulicos y otras entidades, se podrán modificar en todo lo que se opongan al presente Decreto.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

QUINTO.- De acuerdo con el plan de acción inmediata previamente elaborado para el periodo 1972-1980, la Comisión deberá suministrar los caudales necesarios en m³/s, para alcanzar a partir de 1973 los totales disponibles que se anotan a continuación, los que podrán sufrir ajustes según las necesidades reales de la población.

| | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Total disponible | 39 | 42.5 | 48 | 50 | 52 | 54 | 57 | 60 | 64 |
| Para el Departamento del D.F. | 33 | 35.5 | 40 | 41.5 | 43 | 44.5 | 47 | 49 | 52 |
| Estado de México en el Valle de México | 6 | 7 | 8 | 8.5 | 9 | 9.5 | 10 | 11 | 12 |

SEXTO.- La Secretaría de Recursos Hidráulicos podrá otorgar provisionalmente asignaciones futuras para el abastecimiento y conducción de agua a las entidades federativas y al Departamento del Distrito Federal.

SEPTIMO.- La Comisión para la debida integración y realización de sus programas, convendrá con el Departamento del Distrito Federal la asesoría y el apoyo técnico necesarios para la mejor operación y conservación de las actuales fuentes de abastecimiento de agua y de los acueductos que son a cargo del propio Departamento.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

OCTAVO.- Se derogan las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los diecisiete días del mes de agosto de mil novecientos setenta y dos.-Luis-Echeverría Alvarez.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Hugo B. Margain.- Rúbrica.- El Secretario del Patrimonio Nacional, Horacio Flores de la Peña.-Rúbrica.- El Secretario de Salubridad y Asistencia, Jorge Jiménez Cantú.- Rúbrica.- El Secretario de Recursos Hidráulicos, Leandro Roviroza Wade.- Rúbrica.- El Secretario de la Presidencia, Hugo Cervantes del Río.- Rúbrica.- El Jefe del Departamento del Distrito Federal, Octavio Senties Gómez. - Rúbrica.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.10.2. DECRETO por el que se crea un organismo técnico -
administrativo dependiente de la Secretaría de Re-
cursos Hidráulicos, que se denominará Comisión del
Lago de Texcoco. 12/

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice:
Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ, Presidente Constitucional de -
los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facul-
tad que me confiere el artículo 89 fracción I, de la -
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y

CONSIDERANDO

Que por Acuerdo Presidencial de 19 de marzo de 1971 pu -
blicado en el "Diario Oficial" de la Federación el día -
siguiente, se constituyó una Comisión Intersecretarial -
Transitoria denominada Comisión de Estudios del Lago de
Texcoco, a la cual se encargó la elaboración de un Plan
con objeto de aprovechar al máximo en distintos fines de
beneficio social las aguas que se puedan captar en la -
zona, desarrollar en el Lago de Texcoco áreas foresta -
les agrícolas, industriales, habitacionales, etc., y -
determinar las medidas que deban adoptarse para dismi -
nir las tolvaderas en el Valle de México, que se origi -
nan dentro del mismo Lago;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Que por Acuerdo Presidencial de 23 de junio de 1971 publicado en el "Diario Oficial" de la Federación el día 21 de julio del mismo año, se aprobó el Plan Lago de Texcoco y las recomendaciones formuladas por la Comisión de Estudios a que se refiere el considerando anterior:

Que para la ejecución de las obras y recomendaciones propuestas en el Plan Lago de Texcoco, y dada su importancia, el Ejecutivo de mi cargo estima conveniente encargarlas a un organismo técnico administrativo con funciones y finalidades específicas, dotado de facultad de resolución y ejecución, he tenido a bien dictar el siguiente

DECRETO

ARTICULO 1o.- Se crea un organismo técnico administrativo dependiente de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, que se denominará Comisión del Lago de Texcoco.

ARTICULO 2o.- La Comisión tendrá como objetivo la realización de las obras y recomendaciones contenidas en el Plan Lago de Texcoco y en general las demás actividades que a la Secretaría de Recursos Hidráulicos le confiere el Acuerdo Presidencial de fecha 23 de junio de 1971, publicado en el "Diario Oficial" de la Federación el 21 de julio del mismo año.

ARTICULO 3o.-La Comisión estará integrada por:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- a) Un Presidente, que será el Secretario de Recursos Hidráulicos.
- b) Un Vocal Ejecutivo y un Vocal Secretario que serán designados por el C. Presidente de la República, y
- c) Los órganos que se determinen de acuerdo con el Reglamento Interior.

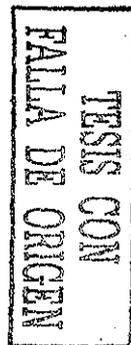
ARTICULO 4o.- El Presidente de la Comisión someterá a la consideración y aprobación en su caso, del C. Presidente de la República, su presupuesto y la ejecución de sus programas.

ARTICULO 5o.-La Secretaría de Recursos Hidráulicos, proporcionará a la Comisión los fondos necesarios para la ejecución de los programas aprobados por el Ejecutivo Federal.

ARTICULO 6o.-La Comisión designará al personal técnico y administrativo necesario para el cumplimiento de su objeto, en los términos de su Reglamento Interior.

ARTICULO 7o.- El personal de la Comisión quedará sujeto al régimen que establece la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado.

ARTICULO 8o.- El Vocal Ejecutivo, en los términos del Reglamento Interior, rendirá a la Comisión un informe mensual de actividad



y movimientos de fondos.

ARTICULO 9o.-Para la realización de sus fines la Comisión dispondrá de los siguientes recursos:

I.-Las aportaciones en efectivo y en bienes que haga la Secretaría de Recursos Hidráulicos;

II.-En su caso, las aportaciones del Departamento del Distrito Federal y del Gobierno del Estado de México;

III.-Las aportaciones que obtenga por otros conceptos.

ARTICULO 10.-Para la realización de sus actividades, la Comisión mantendrá estrecha coordinación con las distintas Dependencias del Ejecutivo Federal que deban intervenir y con los Gobiernos del Distrito Federal y del Estado de México.

TRANSITORIOS.

PRIMERO.-El presente Decreto entrará en vigor en la fecha de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

SEGUNDO.-Dentro de los sesenta días siguientes a partir de la vigencia del presente Decreto, la Comisión expedirá su Reglamento Interior.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad -
de México, Distrito Federal, a los dos días del mes de enero de -
mil novecientos setenta y cuatro.- Luis Echeverría Alvarez.-Rú- -
brica.-El Secretario de Recursos Hidráulicos. Leandro Rovirosa - -
Wade.-Rúbrica .-El Secretario de Hacienda y Crédito Público.- José -
López Portillo.-Rúbrica.-El Secretario del Patrimonio Nacional.-Hora-
cio Flores de la Peña.-Rúbrica.-El Secretario de Salubridad y Asis-
tencia, Jorge Jiménez Cantú.-Rúbrica.- El Secretario de la Presi -
dencia.- Hugo Cervantes del Río.- Rúbrica.- El Secretario de Agri -
cultura y Ganadería.- Manuel Bernardo Aguirre.-Rúbrica.- El Jefe -
del Departamento del Distrito Federal.- Octavio Senties Gómez. -
Rúbrica.

6.10.3.

ACUERDO que crea un organismo técnico y administrativo dependiente de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, para planear, diseñar y construir las obras que se requieran en la Cuenca del Río Papaloapan. 13/

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice:-
Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República.

ACUERDO a las Secretarías de Gobernación, de Recursos Hidráulicos, de Hacienda y Crédito Público, de Marina, de Economía, de Agricultura y Ganadería, de Comunicaciones y Obras Públicas, de Salubridad y Asistencia y de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa.

CONSIDERANDO.

Que dentro de las diferentes actividades que comprende el programa constructivo del Ejecutivo Federal a mi cargo para su realización dentro del actual período presidencial, se encuentran incluidos, ocupando lugar prominente, los trabajos y obras necesarias para el desarrollo integral de la Cuenca del Río Papaloapan, cuya extensión total de 45,000 kilómetros cuadrados abarca zonas muy ricas de los Estados de Veracruz y Oaxaca, área que supera a la que tienen en total diversas naciones del mundo;

Que el Río Papaloapan, constituye una seria y constante amenaza por la impetuosidad de sus avenidas que lo hace - desbordarse inundando enormes extensiones con graves perjuicios materiales y pérdidas irreparables de vidas;

Que la inundación registrada en septiembre de 1944 fué una verdadera catástrofe que hizo sentir la necesidad urgentísima de estudiar y construir obras de defensa en esa región, como iniciación de los trabajos para el desarrollo posterior de toda la Cuenca, obras que consistirán esencialmente en - presas de almacenamiento para control de avenidas y en encauzamiento de corrientes, que tendrán que realizarse en forma armónica con las de aprovechamiento y obedeciendo a una - cuidadosa planeación;

Que otro factor muy importante que se opone al progreso y - desarrollo de esa región es la insalubridad que existe en muchos lugares de ella, debido al clima y muy especialmente a la falta de un desague natural para la eliminación rápida de aguas sobrantes perjudiciales, por lo que la acción - constructiva debe dejarse sentir realizando los trabajos y - obras que para estos casos recomienda la ingeniería sanitaria;

Que la enorme Cuenca antes citada corresponde a una de -
las corrientes más importantes de todo el país, como lo -
demuestra el volúmen de 25,000 millones de metros cúbicos
que se estima como su escurrimiento medio anual y que cons-
tituye una verdadera riqueza natural que mediante la cons-
trucción de las obras necesarias podrá ser base firme para
el progreso de esa amplia región, fomentando la agricultura
mediante el riego y con la debida utilización de grandes -
volúmenes de agua e importantes caídas el desarrollo de -
energía;

Que el auge agrícola y la producción de energía en grandes
plantas, serán los fundamentos esenciales para un desarro-
llo industrial en toda esa zona que ya en plena marcha ha-
cia el progreso tendrá ineludiblemente que contar con otros
factores conexos, como nuevos centros de población y aumen-
to de los actuales, vías de comunicación con sus 400 kiló -
metros de ríos navegables, puertos fluviales, marítimos y -
aéros, carreteras, ferrocarriles y líneas telegráficas y -
telefónicas;

Que para los aspectos de defensa y aprovechamiento de las
aguas del Río Papaloapan y para el desarrollo de todas -
las demás actividades conexas se requieren trabajos y obras

de índole muy diversa, pero que pueden agruparse, primero, en las fundamentales, esto es, la de defensa, como presas de control, encauzamientos y drenajes; las de aprovechamiento en riego y desarrollo de energía, como presas de almacenamiento, de derivación, canales de riego y de drenaje y canales de fuerza, plantas hidroeléctricas, etc. ; y las de ingeniería sanitaria, como abastecimientos de agua potable, alcantarillado, desecación de pantanos, campañas contra plagas, etc.; y segundo, en las conexas, esto es, las de vías de comunicación, incluyendo puertos, vías navegables, carreteras, ferrocarriles, telégrafos, etc.; trabajos de fomento agrícola e industrial; y por último, los relativos a centros de población.

Que el eficaz desarrollo de un tan amplio y variado programa de actividades no obstante su diversidad, debe sujetarse a lineamientos y normas que se marquen en una planeación cuidadosamente estudiada, con el fin de obtener un avance en su desarrollo mediante el cual tomando en consideración las limitaciones que imponga el aspecto presupuestal, vaya obteniéndose el máximo beneficio;

Que para el fin antes señalado es necesaria una coordinación de esfuerzos y actividades que sólo se consigue con un or -

ganismo directivo que tenga sus atribuciones y responsabilidades claramente definidas y que además posea unidad de acción, tanto en el aspecto técnico como en el administrativo;

Que en las Juntas Intersecretariales no tendrá, en este caso, la necesaria independencia en sus decisiones ni la expedición requerida en sus trámites y procedimientos, indispensables para atender eficazmente los trabajos del Río Papaloapan;

Que por la importancia y magnitud de los trabajos que se pretende desarrollar, por la variedad de ellos y para obtener la unidad de acción que antes se indica, se juzga conveniente dejarlos todos a cargo de una sola Secretaría de Estado y que por preponderancia que tienen los relativos a defensa de ríos, obras de riego e ingeniería sanitaria, al grado de que los demás se consideran como conexos, resulta enteramente justificado que esa sea la Secretaría de Recursos Hidráulicos;

Que aún dentro de esa Secretaría resultaría perjudicial para el eficaz y coordinado desarrollo de todos los trabajos el dividir las responsabilidades en diferentes dependencias, perdiendo la unidad de acción antes requerida, se juzga conve-

niente la creación de un organismo que dentro de la -
Secretaría de Recursos Hidráulicos, pueda hacer el -
estudio y los diseños de las obras por ejecutar y la -
realización de ellas bajo su responsabilidad y con una
organización relativamente descentralizada, atendiendo
las sugerencias de todas y cada una de las demás se -
cretarías de Estado y aprovechando su cooperación en - -
cuanto concierna a sus funciones y que este organismo -
tenga facultades para resolver y la libertad necesaria -
para el manejo de fondos, a fin de hacer más expedito su
trabajo;

Que para lograr esa libertad en el manejo de los fondos
conviene que la intervención fiscalizadora de la Secre -
taría de Hacienda y Crédito Público y de la de Bienes Na -
cionales e Inspección Administrativa se haga en forma tal
que facilite la pronta ejecución de los trabajos del or -
ganismo antes mencionado.

Por las razones expuestas y con apoyo en el artículo 28
de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, he te -
nido a bien dictar el siguiente

ACUERDO

primero.- Para planear, diseñar y construir las obras -

requeridas para el integral desarrollo de la extensión del país que constituye la Cuenca del Río Papaloapan, se crea un organismo técnico y administrativo que dependerá de la Secretaría de Recursos Hidráulicos y que se denominará Comisión del Papaloapan.

Esta Comisión quedará integrada por un Presidente que será el Secretario de Recursos Hidráulicos, y por un Vocal Ejecutivo y un Vocal Secretario que serán designados por el C. Presidente de la República.

SEGUNDO.- El Vocal Ejecutivo de esa Comisión representará en ella a la Secretaría de Recursos Hidráulicos y el Vocal Secretario, a la de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa y a la de Hacienda y Crédito Público, para todos los efectos correspondientes.

TERCERO.- La Comisión tendrá las más amplias facultades para la planeación, proyecto y construcción de todas las obras de defensa en los ríos, las de aprovechamiento en riego, desarrollo de energía y las de ingeniería sanitaria, las de vías de comunicación comprendiendo vías de navegación, puertos, carreteras, ferrocarriles, telégrafos y teléfonos y las relativas a creación y ampliación de centros poblados y tendrá también amplias facultades para dictar todas las medidas y disposiciones en materia industrial, agrícola y de colonización encunanto todo lo anterior se refiera al desarrollo integral de la Cuenca del Papaloapan.

CUARTO.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público proporcionará a dicha Comisión por entregas mensuales, por conducto de la Secretaría

de Recursos Hidráulicos y de conformidad con el programa de trabajo -
aprobado, los fondos necesarios para el desarrollo de las actividades
que le competen.

QUINTO.-La Comisión manejará los fondos que se le ministren, abriendo
al efecto una cuenta especial en el Banco de México, S.A., en la que -
todo movimiento deberá autorizarse mancomunadamente por los dos voca-
les.

SEXTO.-La Comisión designará el personal que estime necesario para el
desarrollo de los trabajos objeto de su creación, asignándole sus emo-
lumentos de conformidad con los tabuladores que fije la propia Comi -
sión, aprobados por el C. Presidente de la República.

SEPTIMO.- La Comisión rendirá mensualmente un estado comprobatorio -
del movimiento de fondos y del desarrollo de los trabajos, a las Se-
cretarías correspondientes.

OCTAVO.-Las dudas que se susciten con motivo de las funciones de la
Comisión, serán resueltas por el C. Presidente de la República, por
conducto del C.Secretario de Recursos Hidráulicos.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad -
de México, Distrito Federal, a los veintiseis días del mes de -
febrero de mil novecientos cuarenta y siete.- El Presidente Cons-

titucional de los Estados Unidos Mexicanos, Miguel Alemán Valdez.
Rúbrica.- El Secretario de Gobernación.- Héctor Pérez Martínez. -
Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público.- Ramón Be-
teta.- Rúbrica.- El Subsecretario Encargado del Despacho de la Se-
cretaría de Marina.- Luis Schaulferberger.- Rúbrica.- El Secreta -
rio de Economía.-Antonio Ruiz Galindo.- Rúbrica.- El Secretario -
de Agricultura y Ganadería.-Nazarío S.Ortiz Garza. Rúbrica.-El -
Secretario de Recursos Hidráulicos.-Adolfo Orive Alba.- Rúbrica. -
El Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas.- Agustín García
López.- Rúbrica.- El Secretario de Salubridad y Asistencia.-Rafael
Pascasio Gamboa.- Rúbrica.- El Secretario de Bienes Nacionales e -
Inspección Administrativa, Alfonso Caso.- Rúbrica.

.10.4. DECRETO por el que se crea un organismo técnico administrativo, -
dependiente de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, que se deno-
minará Comisión del Plan Nacional Hidráulico. 14/

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: -
Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ, Presidente Constitucional de los Estados -
Unidos Mexicanos en ejercicio de la facultad que me confiere el Ar -
tículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Uni
dos Mexicanos y con apoyo en los artículos 5o., 6o., 12, 26 y 28 de
la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado: 1o., 2o., y 17 de -
la Ley de Aguas, 1o. fracción II de la Ley del Instituto de Seguri -
dad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y

CONSIDERANDO

Que con la finalidad de acelerar el desarrollo integral del país, el
Ejecutivo de mi cargo estima de suma importancia que los recursos -
hidráulicos de que se dispone sean aprovechados eficientemente en -
todas aquellas actividades en las que, en alguna forma, se requiera-
utilizar el agua.

14/ Diario Oficial de la Federación del 6 de mayo de 1976

Que estos objetivos sólo se lograrán mediante una planeación adecuada del uso del agua en riego, agua potable, acuacultura y drenaje, fundamentalmente, a nivel nacional y sectorial o regional.

Que la Secretaría de Recursos Hidráulicos a quien de acuerdo con la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, corresponde atender estas cuestiones, ha venido realizando los estudios tendientes a lograr la planeación del mejor uso del agua para las finalidades antes mencionadas, en coordinación con distintas Dependencias del Ejecutivo, contando ya, por ello, dicha Secretaría, con un grupo de técnicos calificados, cuyos conocimientos y experiencias es conveniente seguir utilizando.

Que por ello resulta imprescindible formular y mantener actualizado un Plan Nacional Hidráulico, para que se atiendan con la eficiencia, rapidez y oportunidad que el desarrollo del país requiere, la planeación, estudio y solución a los problemas del uso del agua para riego, agua potable, acuacultura y drenaje.

Que dada la importancia de las tareas a realizar en aplicación del Plan de que se trata, el Ejecutivo de mi cargo considera indispensable crear una Comisión dependiente de la Secretaría

de Recursos Hidráulicos, con la unidad de acción necesaria, tanto en lo técnico como en lo administrativo, para tener la coordinación de esfuerzos y actividades a fin de que los estudios y los programas de trabajo, produzcan los mejores resultados, por lo que he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO.

ARTICULO 1o.-Se crea un organismo técnico administrativo, dependiente de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, que se denominará Comisión del Plan Nacional Hidráulico.

ARTICULO 2o.-La Comisión tendrá por objeto formular y mantener actualizado un Plan Hidráulico Nacional de la República Mexicana. Para tal efecto tendrá las funciones siguientes:

I.-Elaborar los planes sectoriales y regionales necesarios, para integrar el mencionado Plan Nacional Hidráulico, a corto, mediano y largo plazo.

II.-Mantener constantemente en vigor la ejecución del Plan, vigilando el cumplimiento de sus metas a los niveles, vecinal, sectorial y regional en coordinación con dependencias gubernamentales correspondientes.

III.-Comprobar la aplicación que se tenga del Plan, para -
que todas las obras o las acciones que se hicieron sean siempre
siguiendo las directrices del propio Plan.

IV.-Celebrar los contratos o convenios que se requieran para -
cumplir con los efectos de su creación.

V.-Integrar a los planes los estudios de gran visión, de prefac -
tibilidad, factibilidad y proyectos definitivos.

VI.-Orientar y promover programas de investigación en mate -
ria de aprovechamiento de los recursos hidráulicos.

VII.-Promover y coordinar programas específicos de capaci- -
tación de personal dentro de la Secretaría de Recursos Hidráu-
licos.

ARTICULO 3o.-La Comisión estará integrada por :

I.-Un Presidente, que lo será el Secretario de Recursos Hidráu-
licos.

II.-Un Vicepresidente, que lo será el Subsecretario de Planeación
de la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

III.-Un Vocal Ejecutivo y un Vocal Secretario que serán nombrados por el Presidente de la República.

IV.-Los órganos que sean determinados de acuerdo con el Reglamento Interior.

ARTICULO 4o.-El Presidente de la Comisión someterá a la consideración y aprobación, en su caso, del Presidente de la República, los asuntos del presupuesto y de los programas.

ARTICULO 5o.-La Secretaría de Recursos Hidráulicos proporcionará a la Comisión los fondos necesarios para la ejecución de los programas aprobados por el Ejecutivo Federal.

ARTICULO 6o.-La Comisión establecerá los planes de cualquier tipo, de zonas, regionales, sectoriales o especiales, que se requieran para la integración del Plan Nacional en cuanto a su contenido y acción.

ARTICULO 7o.-Las distintas Comisiones que funcionan como dependencias de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, continuarán actuando conforme al estatuto que las creó, pero por lo que se refiere a sus labores de planeación de los diferentes usos del agua, se coordinarán con la Comisión del Plan Nacional Hidráulico.

Artículo 8o.- La Comisión designará al personal técnico y administrativo, necesario para el cumplimiento de su objeto, en los términos de su Reglamento Interior.

Artículo 9o.- El personal de la Comisión quedará sujeto al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Artículo 10o.- El Vocal Ejecutivo, en los términos del Reglamento Interior, rendirá al Presidente de la Comisión un informe mensual de actividades y movimientos de fondos.

Artículo 11o.- Para la realización de sus fines, la Comisión dispondrá de los siguientes recursos.

I.- Las aportaciones en efectivo y bienes que haga la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

II.- Las aportaciones que se hagan, en caso de asistencia o asesoría técnica.

III.- Las aportaciones especiales que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para el desarrollo del Plan.

IV. Las aportaciones de cualquier Entidad Federativa de la República.

V.-Las aportaciones que se obtengan por otros conceptos.

TRANSITORIOS.

1o.-El presente Decreto entrará en vigor a partir de los quince días de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

2o.-Dentro de los sesenta días siguientes, a partir de la vigencia del presente Decreto, la Comisión expedirá su Reglamento Interior.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, a los veintiseis días del mes de marzo de mil novecientos setenta y seis. Luis Echeverría Álvarez.-

Rúbrica.-El Secretario de Recursos Hidráulicos. Leandro Rovirosa -

Wade.-Rúbrica.-El Secretario de Hacienda y Crédito Público. Mario

Ramón Beteta.-Rúbrica.-El Secretario de la Presidencia. Ignacio Ovalle

Fernández.-Rúbrica.-El Secretario del Patrimonio Nacional.-Francis-

co Alejo López.-Rúbrica.

336

6.10.5 DECRETO que crea un organismo técnico y administrativo que se denominará Comisión del Río Balsas. 15 /

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

ADOLFO LOPEZ MATEOS. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el H. Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta:

ARTICULO PRIMERO.-Para el desarrollo integral de la Cuenca del Río Balsas, se crea un organismo técnico y administrativo que dependerá de la Secretaría de Recursos Hidráulicos y se denominará Comisión del Río Balsas, con un área de acción que comprende toda esa cuenca hidrográfica y como consecuencia parte del Distrito Federal y de los Estados de Michoacán, Guerrero, Jalisco, México, Tlaxcala, Puebla, Oaxaca y la totalidad del Estado de Morelos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGI

ARTICULO SEGUNDO.-La Comisión del Río Balsas estará integrada por un Presidente, que será el Secretario de Recursos Hidráulicos, así como por un Vocal Ejecutivo y un Vocal Secretario, que serán designados por el C. Presidente de la República.

El Vocal Ejecutivo de la Comisión representará en ella a la Secretaría de Recursos Hidráulicos, y el Vocal Secretario, que fungirá como auxiliar del Vocal Ejecutivo en todas sus funciones, a las de Hacienda y Crédito Público y del Patrimonio Nacional.

La Comisión contará con el personal técnico y auxiliar necesario para el desarrollo de sus funciones y sus emolumentos serán asignados de conformidad con los tabuladores que fijela propia Comisión y, que apruebe el C. Presidente de la República.

ARTICULO TERCERO.- La Comisión del Río Balsas, con la cooperación y coordinación de las dependencias correspondientes el Ejecutivo Federal, tendrá facultades para desarrollar las actividades a que se refieren los artículos primero y segundo de la Ley de Riegos, así como para estudiar, planear, diseñar,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

construir y atender el funcionamiento de todas las obras -
para control de los ríos y defensa, riego, generación de -
energía eléctrica, abastecimiento de agua a centros de población
ingeniería sanitaria, comunicaciones y transportes, comprendien-
do caminos, ferrocarriles, telégrafos, teléfonos, puertos, etc.,
y también a la creación o ampliación de centros de población. -
Dentro de las prescripciones legales respectivas, dictará medidas
y disposiciones en materias agropecuarias, industriales y de colo-
nización, en cuanto se refiera a la ejecución de trabajos para el
desarrollo integral de dicha Cuenca. Respecto a colonización, la
Comisión deberá coordinar sus actividades con el Departamento de -
Asuntos Agrarios y Colonización, y en materia de electrificación,
con la Comisión Federal de Electricidad conforme a sus programas-
correspondientes.

ARTICULO CUARTO.-La Secretaría de Hacienda y Crédito Público - -
proporcionará mensualmente a la Comisión del Río Balsas por conduc-
to de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, de conformidad con - -
el programa de trabajos, el presupuesto aprobado y el plan de - -
inversiones autorizado por el C. Presidente de la República a - -
través de la Secretaría de la Presidencia, los fondos necesarios
para el desarrollo de las actividades que le competen.

ARTICULO QUINTO.- La Comisión del Río Balsas manejará los fondos
que se le proporcionen, por medio de una cuenta especial en el -
Banco de México, S.A.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La disposición de fondos se hará con autorización expresa del Presidente de la Comisión y con firma mancomunada de los Vocales Ejecutivo y Secretario.

ARTICULO SEXTO.-La Comisión del Río Balsas deberá programar y ejecutar sus trabajos en tal forma que las obras se puedan aprovechar parcialmente, sin perjuicio de la total terminación de los proyectos.

ARTICULO SEPTIMO .-Los terrenos de los nuevos distritos de riego, dentro de la Cuenca del Río Balsas, se destinarán a satisfacer las peticiones de tierras de los campesinos sujetos de derechos agrarios, respetando la auténtica pequeña propiedad.

ARTICULO OCTAVO.-La Comisión del Río Balsas rendirá mensualmente un estado del movimiento de fondos y del desarrollo de los trabajos a las dependencias del Ejecutivo correspondientes.

ARTICULO NOVENO.-Las dudas que se susciten con motivo de las funciones de la Comisión del Río Balsas serán resueltas por el C. Presidente de la República, por conducto del Secretario de Recursos Hidráulicos.

TRANSITORIOS.



PRIMERO.-El presente Decreto entrará en vigor a partir del día

de su publicación en el "Diario Oficial " de la Federación.

SEGUNDO.-Se deroga en la parte que corresponda la ley que sancionó el acuerdo que creó la Comisión del Tepalcatepec, de fecha 19 de diciembre de 1951, ya que su área de acción queda comprendida en la jurisdicción de la Comisión del Río Balsas, así como las demás disposiciones legales que se opongan al presente decreto.

TERCERO.-Todos los bienes, estudios y demás elementos que actualmente se encuentran en poder de la Comisión de Tepalcatepec, pasarán a disposición de la Comisión del Río Balsas, al entrar en vigor este decreto.

CUARTO.-Continuarán vigentes las disposiciones que constituyan reservas para la generación de energía hidroeléctrica a favor de la Comisión Federal de Electricidad.

QUINTO.-Los distritos de riego alojados en la porción de la Cuenca del Río Balsas, motivo de este decreto, continuarán realizando sus funciones, respetándose los derechos de los usuarios en cuanto hayan sido legalmente adquiridos.

SEXTO.-El Ejecutivo Federal, al entrar en vigor el presente



decreto, procederá desde luego a declarar la veda por tiempo indefinido para el otorgamiento de concesiones de agua del Río Balsas y de sus tributarios, en los términos que establece la Ley de Aguas de Propiedad Nacional vigente.

Rafael Moreno Valle, S.P.- José Luis Martínez Rodríguez, D.P. José Rodríguez Elías, S.S.-Juan José Osorio Palacios, D.S. Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, D.F., a los dieciocho días del mes de octubre de mil novecientos sesenta.

Adolfo López Mateos.-Rúbrica.-El Secretario de Recursos Hidráulicos, Alfredo del Mazo.-Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Antonio Ortiz Mena. Rúbrica.- El Secretario del Patrimonio Nacional, Eduardo Bustamante.- Rúbrica.-El Secretario de Agricultura y Ganadería, Julián Rodríguez Adame.-Rúbrica.-El Secretario de Industria y Comercio, Raúl Salinas Lozano.-Rúbrica.-El Secretario de Obras Públicas, Javier Barros Sierra.-Rúbrica.-El Secretario de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Comunicaciones y Transportes, Walter C. Buchanan.-Rúbrica.
ca.-El Secretario de Salubridad y Asistencia, José Alvarez
Amézquita.-Rúbrica.-El Secretario de Gobernación, Gustavo-
Díaz Ordaz.-Rúbrica.-El Jefe del Departamento de Asuntos-
Agrarios y Colonización, Roberto Barrios. Rúbrica.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.10.6 ACUERDO que crea un organismo técnico y administrativo que dependerá de la Secretaría de Recursos Hidráulicos y se denominará Comisión del Río Fuerte. 16/

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-Presidencia de la República.

ACUERDO a las Secretarías de Gobernación, de Recursos Hidráulicos, de Hacienda y Crédito Público, de Marina, de Economía, de Agricultura y Ganadería, de Comunicaciones y Obras Públicas, de Salubridad y Asistencia y de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa.

CONSIDERANDO

Que dentro de las diferentes actividades que comprende el programa constructivo del Ejecutivo Federal a mi cargo para su iniciación dentro del actual periodo presidencial, se encuentran incluidos, ocupando lugar prominente, los trabajos y obras necesarias para el desarrollo integral de la cuenca del río Fuerte, cuya extensión total de 85,000 kilómetros cuadrados abarca zonas muy ricas de los Estados de Sinaloa, Chihuahua, Sonora y Durango.



Que el Río Fuerte constituye una seria amenaza por la impetu -
tosidad de sus avenidas que lo hace desbordarse inundando gran -
des extensiones con graves perjuicios materiales y pérdidas de
vidas, dejándose sentir la necesidad urgente de estudiar y cons -
truir obras de defensa de esa región, consistentes esencialmente
en presas de almacenamiento para control de avenidas y encauza -
miento de corrientes, que tendrán que realizarse en forma armóni -
ca con las de aprovechamiento y obedeciendo a una cuidadosa pla -
neación.

Que la gran cuenca antes citada corresponde a una de las corrien -
tes más importantes del país, lo que constituye una verdadera -
riqueza natural, que mediante la construcción de las obras nece -
sarias podrá ser base firme para el progreso de esa región, fo -
mentando la agricultura mediante el riego y con la debida utiliza -
ción de grandes volúmenes de agua e importantes caídas en el de -
sarrollo de energía.

Que el auge agrícola y la producción de energía en grandes plan -
tas, serán las bases esenciales para un mayor desarrollo indus -
trial en toda esa zona, que ya en plena marcha hacia el progreso
tendrá ineludiblemente que contar con otros factores conexos, como
nuevos centros de población y aumento de los actuales, puertos -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

345

marítimos y aéreos, carreteras, ferrocarriles y líneas telegráficas y telefónicas.

Que para los aspectos de defensa y aprovechamiento de las aguas del río Fuerte y para el desarrollo de todas las demás actividades conexas se requieren trabajos y obras de índole muy diversa, pero que pueden agrupar, lo. En los fundamentales, éste es, las de aprovechamiento en riego y desarrollo de energía, como presas de almacenamiento, de derivación, canales de riego y de drenaje, canales de fuerza, plantas hidroeléctricas; y 2o. En las conexas, éste es, las de vías de comunicación incluyendo puertos, carreteras, ferrocarriles, telégrafos, etc.; las de defensa contra inundaciones; las de desarrollo de población; las de ingeniería sanitaria, principalmente de agua potable y alcantarillado y como culminación de todas estas obras, todos los trabajos necesarios para promover un gran desarrollo agrícola e industrial.

Que el desarrollo de tan amplio y variado programa de actividades, no obstante su diversidad, debe sujetarse a lineamientos y normas que se marquen con una planeación cuidadosamente estudiada, con el fin de obtener un avance en su desarrollo mediante el cual y tomando en consideración las limitaciones que imponga el aspecto presupuestal, vaya obteniéndose el máximo beneficio.

Que para el fin antes señalado es necesaria una coordinación -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de esfuerzos y actividades que sólo se consigue con un organismo directivo que tenga sus atribuciones y responsabilidades claramente definidas y que además tenga unidad de acción, tanto en el aspecto técnico como en el administrativo.

Que las Juntas Intersecretariales no tendrían en su caso, la independencia necesaria en sus decisiones ni la expedición-requerida en sus trámites y procedimientos indispensables - para atender eficazmente los trabajos en río Fuerte.

Que por la importancia y magnitud de los trabajos que se pretende desarrollar, por la variedad de ellos; para obtener la unidad de acción que antes se indica se juzga conveniente dejarlos todos a cargo de una sola Secretaría de Estado y por la preponderancia que tienen los relativos a obras de riego, ingeniería sanitaria, defensa contra inundaciones, - al grado de que los demás se consideran como conexos, resulta ampliamente justificado que esa sea la Secretaría de Recursos Hidráulicos;

Que aún dentro de esa Secretaría resultaría perjudicial para el eficaz y coordinado desarrollo de todos los trabajos el dividir las responsabilidades en diferentes dependencias perdiendo la unidad de acción requerida, por lo que se juzga conveniente la creación de un organismo que dentro de la Secretaría de Recursos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Hidráulicos, pueda hacer el estudio y los diseños de las obras por ejecutar y la realización de ellas bajo su responsabilidad y con una organización relativamente descentralizada, atendiendo las sugerencias de todas y cada una de las demás Secretarías de Estado y aprovechando su cooperación en cuanto concierna a sus funciones; y que este organismo tenga facultades para resolver y la libertad necesaria para el manejo de fondos, a fin de hacer más expedito su trabajo.

Que para lograr esa libertad en el manejo de los fondos conviene que la intervención fiscalizadora de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa se haga en forma tal que facilite la pronta ejecución de los trabajos en el organismo antes mencionado.

Por las razones expuestas y con apoyo en el artículo 28 de la Ley de Secretarías de Estado, he tenido a bien dictar el siguiente

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A C U E R D O

PRIMERO.-Para planear, diseñar y construir las obras requeridas para el desarrollo integral de la extensión del país que constituye la cuenca del río Fuerte, se crea un organismo técnico y administrativo que dependerá de la Secretaría de Recursos Hidráulicos y que se denominará Comisión del Río Fuerte.

Esta Comisión quedará integrada por un Presidente que será el C. Secretario de Recursos Hidráulicos, y por un Vocal Ejecutivo y un Vocal Secretario, que serán designados por el C. Presidente de la República.

SEGUNDO.-El Vocal Ejecutivo de esa Comisión representará en ella a la Secretaría de Recursos Hidráulicos y el Vocal Secretario a la de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa y a la de Hacienda y Crédito Público para todos los efectos correspondientes.

TERCERO.-La Comisión tendrá las más amplias facultades para la planeación, proyecto y construcción de todas las obras de defensa en los ríos, las de aprovechamiento en riego y desarrollo de energía así como las de ingeniería sanitaria, las de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

vías de comunicación, comprendiendo puertos, carreteras, ferrocarriles, telégrafos y teléfonos y las relativas a - creación de centros poblados ampliación y mejoramiento de los existentes, teniendo también amplias facultades para dictar todas las medidas; disposiciones en materias industrial, agrícola y de colonización en cuanto todo lo anterior se refiera al desarrollo integral de la cuenca del Río Fuerte.

CUARTO.-La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, proporcionará a dicha Comisión por entregas mensuales, por conducto de la Secretaría de Recursos Hidráulicos y de conformidad con el programa de trabajo aprobado, los fondos necesarios para el - desarrollo de las actividades que le competen.

QUINTO.-La Comisión manejará los fondos que se le ministren - abriendo al efecto una cuenta especial en el Banco de México, S.A., en la que todo movimiento deberá autorizarse mancomunadamente por los dos Vocales.

SEXTO.-La Comisión designará el personal que estime necesario para el desarrollo de los trabajos objeto de su creación - asignándole sus emolumentos de conformidad con los tabuladores que fije la propia Comisión, aprobados por el Presidente de la República.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

SEPTIMO.- La Comisión rendirá mensualmente un estado comprobatorio del movimiento de fondos y del desarrollo de los trabajos, a las Secretarías correspondientes.

OCTAVO.-Las dudas que se susciten con motivo de las funciones de la Comisión, serán resueltas por el C. Presidente de la República por conducto del C. Secretario de Recursos Hidráulicos.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintisiete días del mes de junio de mil novecientos cincuenta y uno.-El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.-Miguel Alemán.- Rúbrica.-El Secretario de Gobernación.-Adolfo Ruiz-Cortines.-Rúbrica.-El Secretario de Hacienda y Crédito Público.- Ramón Beteta.- Rúbrica.- El Secretario de Recursos Hidráulicos. Adolfo Orive Alba.-Rúbrica.-El Secretario de Economía, Antonio Martínez Báez.- Rúbrica.-El Secretario Encargado del Despacho de la Secretaría de Marina, Alberto J. Pawling. Rúbrica.- El Secretario de Agricultura y Ganadería, Nazario S. Ortiz Garza.- Rúbrica.- El Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas, Agustín García López.- Rúbrica.-El Secretario de Salubridad y Asistencia, Rafael Pascasio Gamboa.-Rúbrica.- El Subsecretario Encargado del Despacho de la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, Hugo Rangel Couto.-Rúbrica.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.10.7 ACUERDO que crea la Comisión del Río Grijalva, dependiente de la Secretaría de Recursos Hidráulicos. 17/

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: - -
Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República. -

ACUERDO a las Secretarías de Gobernación, de Recursos Hidráulicos, de Hacienda y Crédito Público, de Marina, de Economía, de Agricultura y Ganadería, de Comunicaciones y Obras Públicas, de Salubridad y Asistencia y de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa.

CONSIDERANDO.

Que dentro de las diferentes actividades que comprende el programa constructivo del Ejecutivo Federal, a mi cargo para su iniciación dentro del actual período presidencial, se encuentran incluidos los trabajos y obras necesarias para el desarrollo integral de la parte de la cuenca del Río Grijalva comprendida en territorio mexicano, que cubre una extensión de 49,900 - kilómetros cuadrados y abarca zonas muy ricas de los Estados - de Tabasco, Chiapas y Oaxaca.



17/ Diario Oficial de la Federación del 29 de agosto de 1951.

Que el Río Grijalva constituye una seria y constante amenaza por la impetuosidad de sus avenidas que lo hace desbordarse inundando enormes extensiones con graves perjuicios materiales y pérdidas de vidas, dejándose sentir la necesidad urgente de estudiar y construir obras de defensa en esa región, consistentes esencialmente en presas de almacenamiento de corrientes, que tendrán que realizarse en forma armónica con las de aprovechamiento y obedeciendo a una cuidadosa planeación.

Que otro factor muy importante que se opone al progreso y desarrollo de esa región es la insalubridad que existe en muchos lugares de ella, debido al clima y muy especialmente a la falta de un desagüe natural para la eliminación rápida de las aguas sobrantes perjudiciales, por lo que la acción constructiva debe dejarse sentir realizando los trabajos y obras que para estos casos recomienda la ingeniería sanitaria.

Que la gran cuenca antes mencionada corresponde a una de las corrientes más importantes del país, constituyendo una verdadera riqueza natural que mediante la construcción de las obras necesarias podrá ser base firme para el progreso de esa región, fomentando la agricultura mediante el riego y con la debida utilización de grandes columnas de agua e importantes caídas en el desarrollo de energía.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Que el auge agrícola y la producción de energía en grandes plantas, serán las bases esenciales para un mayor desarrollo industrial en toda esa zona, que ya en marcha hacia el progreso tendrá ineludiblemente que contar con otros factores conexos, como nuevos centros de población y aumento de los actuales, vías de comunicación en los tramos navegables de los ríos, puertos fluviales, marítimos y aéreos, carreteras, ferrocarriles y líneas telegráficas y telefónicas.

Que para los aspectos de defensa y aprovechamiento de las aguas del Río Grijalva y para el desarrollo de todas las demás actividades conexas se requieren trabajos y obras de indole muy diversa, pero que pueden agruparse: 1o. En las fundamentales, o sean las de defensa como presas de control, encauzamientos y drenajes; las de aprovechamiento de riego y desarrollo de energía, como presas de almacenamiento, de derivación, canales de riego y de drenaje, canales de fuerza, plantas hidroeléctricas, etc., y las de ingeniería sanitaria, como abastecimiento de agua potable, alcantarillado, desecación de pantanos, campañas contra plagas, etc.; y 2o. En las conexas, esto es, las de vías de comunicación incluyendo puertos, vías navegables, carreteras, ferrocarriles, telégrafos, teléfonos, etc.; trabajos de fomento agrícola e industrial; y por último, los relativos a centros de población.

Que el eficaz desarrollo de tan amplio y variado programa de actividades, no obstante su diversidad, debe sujetarse a lineamientos y normas que se marquen con una planeación cuidadosamente estudiada, con el fin de obtener un avance en su desarrollo - mediante el cual tomando en consideración las limitaciones que imponga el aspecto presupuestal, vaya obteniéndose el máximo - beneficio.

Que para el fin antes señalado es necesaria una coordinación - de esfuerzos y actividades que sólo se consigue con un organismo directivo que tenga sus atribuciones y responsabilidades clara - mente definidas y que además tenga unidad de acción tanto en el aspecto técnico como en el administrativo.

Que las Juntas Intersecretariales no tendrían en este caso, la - necesaria independencia en sus decisiones ni la expedición requere - rida en sus trámites y procedimientos, indispensables para atender eficazmente los trabajos del Río Grijalva.

Que por la importancia y magnitud de los trabajos que se pretende desarrollar, por la variedad de ellos y para obtener la unidad - de acción que antes se indica, se juzga conveniente dejarlos todos a cargo de una sola Secretaría de Estado y que por la pre - ponderancia que tienen los relativos a defensa de ríos, obras de

riego e ingeniería sanitaria, al grado de que las demás se - -
consideran como conexas, resulta enteramente justificado que - -
sea la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

Que aún dentro de esa Secretaría resultaría perjudicial para - -
el eficaz y coordinado desarrollo de todos los trabajos el di- -
vidir las responsabilidades en diferentes dependencias, perdien--
do la unidad de acción requerida, juzgándose conveniente la crea-
ción de un organismo que dentro de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, pueda hacer el estudio y los diseños de las obras por ejecutar y la realización de ellas bajo su responsabilidad y con una organización relativamente descentralizada, atendiendo las sugerencias de todas y cada una de las demás Secretarías y aprovechando su cooperación en cuanto concierna a sus funciones y que este organismo -
tenga facultades para resolver y la libertad necesaria para el manejo de fondos a fin de hacer más expedito su trabajo.

Que para lograr esa libertad en el manejo de los fondos conviene -
que la intervención fiscalizadora de la Secretaría de Hacienda y -
Crédito Público y de la de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa se haga en forma tal que facilite la pronta ejecución de los trabajos del organismo antes mencionado.

Por las razones expuestas y con apoyo en el artículo 29 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, he tenido a bien dictar el siguiente

ACUERDO

PRIMERO.- Para planear, diseñar y construir las obras requeridas para el desarrollo integral de la parte de la cuenca del Río Grijalva comprendida en territorio mexicano, se crea un organismo técnico y administrativo que dependerá de la Secretaría de Recursos Hidráulicos y que se denominará Comisión del Río Grijalva.

Esta Comisión quedará integrada por un Presidente, que será el C. Secretario de Recursos Hidráulicos, y por un Vocal Ejecutivo y un Vocal Secretario, que serán designados por el C. Presidente de la República.

SEGUNDO.- El Vocal Ejecutivo de esa Comisión representará en ella a la Secretaría de Recursos Hidráulicos y el Vocal Secretario a la de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa y a la de Hacienda y Crédito Público para todos los efectos correspondientes.

TERCERO.-La Comisión tendrá las más amplias facultades para la planeación, proyecto y construcción de todas las obras de defensa en los ríos, las de aprovechamientos en riego, desarrollo de energía y las de ingeniería sanitaria, las de vías de comunicación comprendiendo vías de navegación, puertos, carreteras, ferrocarriles, telégrafos y teléfonos y las relativas a creación y ampliación de centros poblados, y tendrá también amplias facultades para dictar las medidas y disposiciones en materias industriales, agrícola y de colonización en cuanto todo lo anterior se refiera al desarrollo integral de la cuenca del Río Grimalva.

CUARTO.-La Secretaría de Hacienda y Crédito Público proporcionará a dicha Comisión por entregas mensuales, por conducto de la Secretaría de Recursos Hidráulicos y de conformidad con el programa de trabajo aprobado, los fondos necesarios para el desarrollo de las actividades que le competen.

QUINTO.-La Comisión manejará los fondos que se le ministren abriendo al efecto una cuenta especial en el Banco de México, S.A., en la que todo movimiento deberá autorizarse mancomunadamente por los dos Vocales.

SEXTO.-La Comisión designará el personal que estime necesario para el desarrollo de los trabajos objeto de su creación, asignándole sus emolumentos de conformidad con los tabuladores que

fije la propia Comisión, aprobados por el C. Presidente de la República.

SEPTIMO.-La Comisión rendirá mensualmente un estado comprobatorio del movimiento de fondos y del desarrollo de los trabajos a las Secretarías correspondientes.

OCTAVO.-Las dudas que se susciten con motivo de las funciones de la Comisión, serán resueltas por el C. Presidente de la República, por conducto del C. Secretario de Recursos Hidráulicos.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal en la ciudad de México, Distrito Federal, a los veintisiete días del mes de junio de mil novecientos cincuenta y uno.- El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Miguel Alemán.-Rúbrica.- El Secretario de Gobernación. Adolfo Ruiz-Cortines.-Rúbrica.-P.El Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Subsecretario Encargado del Despacho, Rafael Mancera O.-Rúbrica.-El Secretario de Recursos Hidráulicos, Adolfo Orive Alba.-Rúbrica.-El Secretario de Economía, Antonio Mar-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

tínez Báez.-Rúbrica.-El Secretario Encargado del Despacho de la Secretaría de Marina, Alberto J. Pawling.-Rúbrica.- El Secretario de Agricultura y Ganadería, Nazario S. Ortiz Garza.-Rúbrica.-El Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas, Agustín García López.-Rúbrica.-El Secretario de Salubridad y Asistencia, Rafael Pascasio Gamboa.-Rúbrica.- El Subsecretario Encargado del Despacho de la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, Hugo Rangel Couto. -Rúbrica.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.10.8.

La redacción que se utiliza para referirse a los órganos desconcentrados es similar a la empleada en otros reglamentos interiores por lo que es procedente la observación que al efecto hemos formulado.

Consideramos que las comisiones hidrológicas o comisiones ejecutivas constituyen el mejor ejemplo de un órgano con desconcentración externa o periférica y apuntamos lo anterior con base en lo siguiente:

Entre los primeros instrumentos que se destacan en la política de desarrollo regional del país se encuentran las comisiones hidrológicas, cuyo propósito fundamental es el aprovechamiento de la riqueza natural que abarcan las cuencas, mediante la construcción de presas, canales de riego, obras de contención de inundaciones, revestimiento de canales, perforación de pozos profundos, construcción de sistemas de aspersión y redes de atarjeas.

Por otra parte se realizan actividades de conservación de los suelos, construcción y mejoramiento de caminos vecinales, obras de electrificación, construcción de escuelas, campañas sanitarias, urbanización de poblados, etc.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Las comisiones de las cuencas hidrológicas se crearon para realizar programas específicos y asignar fondos en gran escala en regiones aisladas del país con el objeto de elevar los rendimientos agrícolas por un lado y la generación de energía para el establecimiento de industrias, por otro, que serían la base del auge de polos de desarrollo regional.

Entre las características sobresalientes de estas comisiones destaca la posibilidad de que pueden coordinar su trabajo con varios estados simultáneamente y colaborar con los esfuerzos realizados en materia de desarrollo regional y descentralización industrial que emprendan las diferentes Secretarías de Estado.

La afirmación de que las comisiones ejecutivas constituyen órganos desconcentrados se desprende de que en el instrumento de creación se hace alusión a que son organismos técnico-administrativos que dependen de la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

En lo referente a la dependencia jerárquica de estas comisiones queda de manifiesto cuando se lee que el Presidente de éstas será el Secretario de Recursos Hidráulicos y que el Vocal Ejecutivo y el Vocal Secretario de las mismas serán designados

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

por el Presidente de la República.

No cuentan con Autonomía Económica.

Se rigen por el mismo Reglamento de condiciones generales de trabajo que para la Secretaría citada, así como por el Reglamento Interior respectivo.

Las consideraciones anteriores las estimamos procedentes no obstante que en el Artículo 66, Fracción XIII del Reglamento Interior, en vigor, al destacarse las facultades del Titular de un órgano desconcentrado se alude a que aquel puede suscribir los convenios y contratos necesarios para cumplir adecuadamente con las funciones encomendadas al órgano, lo que implica a nuestro modo de ver el reconocimiento de personalidad jurídica para el citado órgano.

A mayor abundamiento los decretos por los cuales se crean las comisiones ejecutivas señalan que éstas tienen funciones tanto de planeación que serían normativas, como de ejecución que serían las operativas, apartándose con esto del modelo que hemos considerado como órgano desconcentrado, asimismo se contempla la posibilidad de que las comisiones celebren los convenios o contra-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

tos que regirán para la consecución de sus finalidades, y así nos encontramos en muchos casos en que estos organismos celebraron el contrato de compraventa, circunstancia ésta que sólo era posible - atendiendo a que tenían personalidad jurídica y patrimonio propio, elementos que las separan aún más del ideal del órgano desconcentrado, a mayor abundamiento muchas de las funciones eran igualmente desempeñadas por los órganos centrales con lo cual en todo caso estábamos ante una delegación de facultades y no de una desconcentración, seguramente estos factores intervinieron para que las comisiones aparecieran en el rubro de organismos descentralizados - que publicaba anualmente la Secretaría del Patrimonio Nacional.

Con fecha 30 de diciembre de 1977 se publicó en el - Diario Oficial de la Federación, Decreto del Congreso de la Unión - por el cual se abrogaba el diverso que creó la Comisión del Río Balsas, y se señalaban bases para la integración de personal y activos a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

El procedimiento que siguió a este Decreto y que hasta la fecha no concluye nos demostró la reproducción de la estructura de la Secretaría en esta Comisión además de que era propietaria de diversos bienes, manifestándose con ésto su situación de organismo descentralizado más que órgano desconcentrado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Otra circunstancia que llama la atención en la creación de las comisiones es la diversidad de artículos en que se fundamenta pudiendo apreciarse que en algunos casos se citan los artículos 16 y 19 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, pero en otros se destacan los artículos 26 o 28 o 29 del Ordenamiento citado, dándose también el caso que únicamente se hace consistir la creación, en la facultad reglamentaria que al Presidente le otorga la Constitución en la fracción I del artículo 89.

No se alude al Colegio de Postgraduados toda vez que aunque el Reglamento Interior lo contempla como órgano desconcentrado con fecha 17 de enero de 1979 dejó de tener este carácter y pasó a constituirse en organismo descentralizado, saliéndose con esto de nuestro campo de estudio.

Con fecha 23 de abril de 1979 se publicó en el Diario Oficial de la Federación Decreto de Reformas y Adiciones al Reglamento Interior de esta Secretaría pero la materia de desconcentración no fué tocada, por lo cual resultan procedentes las observaciones anteriormente expuestas.

365 1

6.11. El primer Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes contemplaba: 18/

CAPITULO VIII.

DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

Artículo 42. Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de la competencia de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, ésta contará con los órganos administrativos desconcentrados necesarios, que le estarán jerárquicamente subordinados y con la organización y las facultades específicas que se les otorguen, para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso de conformidad con los instrumentos jurídicos que los creen.

Artículo 43. De acuerdo con las disposiciones relativas, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes podrá revisar, confirmar, modificar, revocar o nulificar en su caso las resoluciones dictadas por el órgano desconcentrado.

6.11.1. Posteriormente por Acuerdo Presidencial se crea un órgano desconcentrado para esta Secretaría y se denominó SENEAM. 19/

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

18/ Diario Oficial de la Federación del 18 de julio de 1977

19/ Diario Oficial de la Federación del 3 de Oct. de 1978.

A continuación se transcribe el instrumento citado:

ACUERDO por el que se crea el órgano desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, - denominado Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo - Mexicano (SENEAM).

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-Presidencia de la República.

JOSE LOPEZ PORTILLO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que me otorga la - fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los Artículos 10. fracción VIII, 2o., 3o. y 326 de la Ley de Vías Generales de - Comunicación y 17, 25, 24, 32 y 36 de la Ley Orgánica de la - Administración Pública Federal, y

CONSIDERANDO

Que de conformidad con lo que establece la Ley de Vías Generales de Comunicación, el espacio aéreo en que transitan las - aeronaves, es una vía general de comunicación, así como que - los servicios auxiliares son parte integrante de la misma y, -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

por lo tanto, están sujetas exclusivamente a los poderes federales;

Que a efecto de que el tránsito de las aeronaves por dicho espacio aéreo se realice conforme a normas adecuadas de seguridad, la propia Ley otorga atribuciones a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para prestar los servicios de ayudas a la navegación aérea, consistentes, principalmente, en control de tránsito aéreo; meteorología, telecomunicaciones aeronáuticas y radioayudas;

Que dentro de las atribuciones que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala para la Secretaría de la Defensa Nacional, se encuentra la de organizar, administrar y preparar a la Fuerza Aérea y prestar los servicios auxiliares que requieran el Ejército y la Fuerza Aérea, para lo cual debe realizar funciones relativas al manejo y administración de aeropuertos, servicios meteorológicos y otras ayudas para la navegación aérea militar;

Que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece como atribución de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos la organización y dirección de estudios y trabajos sobre servicios meteorológicos y climatología, a través

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

del Sistema Meteorológico Nacional, así como proporcionar la información sobre las condiciones del tiempo, actividades que tienen gran importancia para el auxilio de la navegación aérea;

Que el organismo público descentralizado Aeropuertos y Servicios Auxiliares, creado por Decreto de 10 de junio de 1965, publicado en el "Diario Oficial" de la Federación el 13 del mismo mes, tiene encomendadas funciones que guardan estrecha relación con el tránsito aéreo;

Que la seguridad aérea impone la necesidad de que las acciones encomendadas a las dependencias y organismos antes mencionados se coordinen debidamente;

Que para lograr dicha coordinación, así como para facilitar y garantizar debidamente la prestación de los servicios de ayudas a la navegación aérea se requiere que funcione en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes un órgano que con la colaboración y cooperación técnica de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Agricultura y Recursos Hidráulicos, así como el organismo Aeropuertos y Servicios Auxiliares, atienda específicamente esta actividad y proponga las medidas que estime adecuadas al desarrollo de tales servicios; he tenido a bien expedir el siguiente

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ACUERDO

PRIMERO.-Se crea el órgano desconcentrado dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, denominado Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano, (SENEAM).

SEGUNDO.-Serán funciones del órgano desconcentrado, proporcionar los servicios de ayudas a la navegación aérea, tales como meteorología, radioayudas, telecomunicaciones aeronáuticas y control de tránsito aéreo, así como formular programas a corto, mediano y largo plazo, para el desarrollo de los servicios, construcción de instalaciones e inversiones diversas; todo ello con base en las leyes, convenios internacionales, reglamentos y demás disposiciones que dicten las autoridades competentes.

TERCERO.-La Secretaría de Comunicaciones y Transportes dotará a SENEAM de los elementos necesarios para el desempeño de las funciones que se señalan en el artículo anterior.

CUARTO.-Se integrará un Consejo Técnico Consultivo constituido por el Titular de la Secretaría de Comunicaciones y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Transportes, quien lo presidirá y por representantes de las Secretarías de la Defensa Nacional, de Agricultura y Recursos Hidráulicos y del organismo Aeropuertos y Servicios Auxiliares. Por cada miembro propietario, se designará un suplente.

QUINTO.-SENEAM contará con un Director General y dispondrá del personal técnico y, administrativo necesario para el desempeño de sus funciones, mismo que será expensado con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación, el que prestará sus servicios de acuerdo con las condiciones generales de trabajo y las especiales que sean pertinentes para garantizar su cumplimiento, tomando en cuenta la opinión de los representantes de los trabajadores que presenten dichos servicios.

SEXTO.-Las Secretarías de la Defensa Nacional, de Programación y Presupuesto, de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de Comunicaciones y Transportes, y Aeropuertos y Servicios Auxiliares tomarán la intervención que en sus respectivas áreas les corresponda para el cumplimiento del presente Acuerdo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TRANSITORIOS.

PRIMERO.-El presente Acuerdo entrará en vigor al día -
siguiente de su publicación en el "Diario Oficial " de la
Federación.

SEGUNDO.-La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, -
conforme a lo dispuesto en este Acuerdo, expedirá los ma -
nuales de organización, de funcionamiento y de los servi -
cios al público de SENEAM, tomando en cuenta la opinión que
sustente el Consejo Técnico Consultivo.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo, en la ciudad de
México, a los treinta días del mes de septiembre de 1978.-
José López Portillo.- Rúbrica.- Por ausencia del Titular,-
el Subsecretario de la Defensa Nacional, Encargado del Des-
pacho, Juan A. de la Fuente Rodríguez.- Rúbrica.- El Secre-
tario de Programación y Presupuesto, Ricardo García Sainz.-
Rúbrica.- El Secretario de Agricultura y Recursos Hidráu -
licos, Francisco Merino Rábago.- Rúbrica.- El Secretario -
de Comunicaciones y Transportes, Emilio Mújica Montoya.-Rú-
brica.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.11.2. La redacción de los artículos 42 y 43 del Reglamento-Interior dá margen a las observaciones que a otros reglamentos se ha efectuado, en el sentido que la subordinación jerárquica será al Secretario, siendo también él, competente en este caso para modificar, revisar, confirmar, revocar o nulificar las resoluciones del órgano desconcentrado.

El artículo segundo, del acuerdo que crea SENEAN hace alusión que este órgano puede "formular programas a corto, me - diano y largo plazo para el desarrollo de los servicios", cir - cunstancia ésta que lo aleja del modelo que hemos propuesto en - virtud de que los órganos centrales son los que conservan las fa - cultades normativas de planeación, limitándose el desconcentrado a las facultades ejecutivas, operativas.

No obstante lo anterior y que no se señalan los cambios que sufrirán los órganos centrales, así como que la integración de los directivos de este órgano obedece más a un organismo descen - tralizado o a una comisión intersecretarial permanente, considera - mos que es un buen intento para configurar un órgano desconcentrado y, atendiendo a que el aspecto prioritario lo constituye la materia,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

estamos en presencia de la llamada desconcentración interna vertical.

Con fecha 15 de diciembre de 1980 se publicó en el Diario Oficial de la Federación nuevo reglamento interior y contempla:

Artículo Segundo. Para el estudio, planeación y despacho de las funciones que le competen, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes contará con las siguientes unidades administrativas:

-
-
-
-
-
-

Los Organos Desconcentrados: Servicios a la Navegación en el Espacio Aereo Mexicano (SENEAM) y Servicio de Transbordadores; así como

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

.....
.....
.....

se regirán por las disposiciones legales o acuerdos que los hayan crea
do, así como por este reglamento.

CAPITULO VIII.

DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

Artículo 40. Para la más eficaz atención y eficiente des -
pacho de los asuntos de la competencia de la Secretaría de Comunicacio -
nes y Transportes, ésta contará con los órganos administrativos descon -
centrados necesarios, que le estarán jerárquicamente subordinados y con -
la organización y las facultades específicas que se les otorguen, para -
resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se deter -
mine en cada caso, de conformidad con los instrumentos jurídicos que los
creen.

Artículo 41. De acuerdo con las disposiciones relativas, la
Secretaría de Comunicaciones y Transportes, podrá revisar, confirmar, -
modificar, revocar o nulificar, en su caso, las resoluciones dictadas por
el órgano desconcentrado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.11.3. Con fecha 20 de agosto de 1979 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el cual se crea a "Servicios de Transbordadores " como órgano desconcentrado dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. A continuación se transcribe el instrumento citado:

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-Presidencia de la República.

JOSE LOPEZ PORTILLO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con apoyo en lo dispuesto en los artículos 9, 17, 31, 34, 36, 37 y 5o., Transitorio de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y

CONSIDERANDO

PRIMERO.-Que entre los objetivos de la Reforma Administrativa del Gobierno de la República, está el de realizar una revisión permanente y sistemática de las instituciones públicas, con el propósito

de mejorar y fortalecer los marcos normativos de su organización y funcionamiento y de evitar al propio tiempo, duplicidad de funciones, desperdicios de recursos humanos y materiales, así como el crecimiento innecesario e irracional de entidades de la administración pública federal.

SEGUNDO.-Que la Ley de Vías Generales de Comunicación establece que los mares territoriales y las corrientes flotables y navegables son vías generales de comunicación de interés público, para la integración del territorio nacional, y para el desarrollo económico del país, por lo que en dicho ordenamiento y en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se encomienda a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la determinación de las normas para la operación y funcionamiento de dichas vías de comunicación así como su vigilancia.

TERCERO.-Que a efecto de comunicar por vía marítima algunos lugares de nuestro país, el organismo público descentralizado, Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos adquirió un considerable número de embarcaciones del tipo de transbordadores, con los cuales se ha venido prestando el servicio de comunicación aludido.

CUARTO.-Que las actividades desarrolladas hasta la fecha por dicho

Organismo, han contribuido en forma importante al incremento de una infraestructura de transporte marítimo la que, por Decreto Presidencial de esta misma fecha, se ha estimado conveniente pase a ser administrada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, a fin de simplificar la estructura institucional de la administración pública federal y facilitar que el establecimiento, administración y operación de las vías generales de comunicación, se haga dentro del marco de planeación, programación y evaluación de los planes y programas del Gobierno de la República.

QUINTO.-Que para la eficiente administración de los transbordadores es conveniente crear un organismo técnico desconcentrado dependiente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que, sin desligarse del poder central, cuente con ciertas facultades para actuar y tomar decisiones, quedando desde luego subordinado a los principios de organización de dicha Dependencia, y a la jerarquía de su titular, lo que permitirá además dar continuidad y coherencia a las políticas que se dicten sobre dicho transporte, aumentando la eficiencia de los servicios que se prestan.

SEXTO.-Que para garantizar la seguridad de los transbordadores, así como la continuidad de los programas de adquisición de nuevos transportes de esa naturaleza, es necesario que la Secretaría de Comuni -

caciones y Transportes disponga de los recursos que se capten de la -
administración de los mismos, para lo cual la Secretaría de Progra- -
mación y Presupuesto deberá incluir dentro de los nuevos recursos pre-
supuestales que se le asignen, la reintegración de los derechos que pa-
guen los usuarios de los citados transbordadores, he tenido a bien ex -
pedir el siguiente

D E C R E T O

ARTICULO PRIMERO.- Se crea un órgano desconcentrado, depen - -
diente de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que se denominará
Servicio de Transbordadores.

ARTICULO SEGUNDO.- Servicio de Transbordadores tendrá por obje -
to:

I.-Programar, proyectar nuevas rutas, administrar, operar y -
conservar los transbordadores y sus servicios complementarios o conexos-
pertenecientes al Estado, así como la adquisición de los transbordadores
que se requieran para su operación y de los que se obtengan por otros - -
conceptos.

II.-Realizar los programas y proyectos específicos de obras - -

e inversiones para la conservación de los transbordadores o para el establecimiento de nuevos servicios de esa naturaleza.

III.-Intervenir en la celebración de contratos para realizar sus fines señalados.

IV.-Recibir los ingresos por los servicios que preste, conforme a las disposiciones legales que regulan la materia.

V.-Intervenir en la selección del personal técnico y administrativo que forme parte del mismo.

VI.-Informar al Titular del Ramo respecto de las actividades de dicho órgano.

VII.-Las demás que le encomienden otras leyes y reglamentos.

ARTICULO TERCERO.-Para la realización de sus fines, el servicio de transbordadores dispondrá de los siguientes recursos:

I.-Los transbordadores y los bienes relacionados con la -

administración y operación de los mismos, que le aporta el Gobierno Federal y los que en el futuro le asigne.

II.-Las aportaciones que obtenga por asistencia o asesoría técnica.

III.-Las aportaciones especiales que establezca la Secretaría de Programación y Presupuesto para el desarrollo del servicio.

IV.-Los demás bienes que adquiera por otros conceptos.

ARTICULO CUATRO.-Servicio de Transbordadores estará a cargo de un Director General designado por el Secretario de Comunicaciones y Transportes y dispondrá del personal técnico y administrativo necesario para el desempeño de sus funciones, con cargo al presupuesto de egresos de la Federación.

ARTICULO QUINTO.-El Director General tendrá a su cargo las funciones que establecen los Artículos 11 y 12 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y las que le encomiende el Titular del Ramo.

TRANSITORIOS.

PRIMERO.- Este Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

SEGUNDO.- La Secretaría de Programación y Presupuesto, con la intervención de la Comisión de Recursos Humanos del Gobierno Federal de la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado, del Sindicato de Trabajadores del Organismo "Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos", del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, procederá a determinar el personal que por la naturaleza de las funciones que realiza debe ser reubicado e integrado al órgano desconcentrado a que se refiere este Ordenamiento, y que deberá reubicarse en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, respetando los derechos y demás prestaciones adquiridas por dicho personal, atento a lo dispuesto por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

TERCERO.- La Secretaría de Programación y Presupuesto en coordinación con las Secretarías de Comercio, de Comunicaciones y Transportes y de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, determinarán los bienes mue -

bles e inmuebles y demás equipo con el que el organismo Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos ha venido desempeñando las funciones a que se refiere este Decreto y procederán en los términos de la legislación aplicable, a entregarlas formalmente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

CUARTO.-Los convenios, que en esta materia se hayan celebrado, se podrán modificar en lo que se opongan a este Decreto.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los quince días del mes de agosto de mil novecientos setenta y nueve.- José López Portillo.-Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, David Ibarra Muñoz.-Rúbrica. El Secretario de Programación y Presupuesto, Miguel de la Madrid Hurtado.-Rúbrica.-El Secretario de Comercio, Jorge de la Vega Domínguez.-Rúbrica.-El Secretario de Comunicaciones y Transportes, Emilio Mújica Montoya.-Rúbrica.-El Secretario de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Pedro Ramírez Vázquez.-Rúbrica.

6.11.3.1. Atendiendo a que la redacción de los artículos 40 y 41 del - nuevo reglamento interior, es idéntico a la que observaban - los artículos 42 y 43 del reglamento interior abrogado, proce - den las observaciones ya formuladas.

También son valederos los comentarios externados en relación con SENEAM, restando únicamente opinar respecto al nuevo ór - gano desconcentrado que se incorpora que es "Servicio de Trans - bordadores", y del cual se transcribió el instrumento jurídi - co por medio del cual se crea.

Pensamos que Servicio de Transbordadores no es un órgano des - concentrado de acuerdo a lo siguiente:

El considerando quinto habla de "crear un organismo técnico des - concentrado" y ya hemos establecido que el término Organismo se aplica a entes con personalidad y patrimonio propios que no - es el caso de los órganos desconcentrados.

En el artículo segundo, fracción II del decreto de creación se - conceden por igual facultades de planeación y programación y - ejecutivas u operativas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En el mismo artículo citado en la fracción III se considera la posibilidad de personalidad jurídica para el órgano al - celebrar contratos para realizar sus fines.

El artículo tercero contempla la integración del patrimonio propio del órgano.

Para el caso de que pudiera encuadrarse dentro del modelo que hemos propuesto, el tipo de desconcentración sería interna o funcional en vista de que el aspecto relevante lo constituye la materia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.12 El Reglamento Interior de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas contempla: 20/

Artículo 2o.-Para el estudio, planeación y despacho de las funciones que le competen la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas contará con los siguientes funcionarios y unidades administrativas:

ORGANOS DESCONCENTRADOS.

Centros SAHOP.

CAPITULO VIII

DE LOS ORGANOS DESCONCENTRADOS

TESIS CON
FALLA DE ORIG

6.12.1. Artículo 52.-En cada entidad federativa se establece un -

20/ Diario Oficial de la Federación del 16 de agosto de 1977

"Centro SAHOP" como órgano administrativo desconcentrado, dependiente jerárquicamente de la Secretaría, al que corresponderá el ejercicio de las facultades enunciadas en el Artículo siguiente dentro del ámbito territorial de cada entidad.

Dichas facultades deberán ser ejercidas de acuerdo con los planes y programas aprobados por la Secretaría, y con apego a las políticas, lineamientos, normas técnicas, circulares y demás órdenes y disposiciones administrativas que al efecto se expidan.

El Secretario, las Subsecretarías, Oficialía Mayor, y las Direcciones Generales, determinarán dentro del ámbito de su competencia, las disposiciones a que se refiere el párrafo precedente y conforme a las cuales dichos Centros desarrollarán sus actividades.

Los Centros SAHOP, tomarán las decisiones correspondientes a la naturaleza de sus funciones.

Artículo 53.-Los Centros SAHOP, atenderán el despacho de los siguientes asuntos:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

I.-Elaborar diagnósticos relativos a la problemática local de los asentamientos humanos que sirvan de base informativa para la planeación y programación de las actividades de la Secretaría;

II.- Auxiliar a los Ayuntamientos que lo soliciten, en la elaboración de los planes municipales de desarrollo urbano;

III.-Coordinar la ejecución de los programas de construcción y conservación a cargo de la Secretaría;

IV.-Vigilar que las obras de construcción y conservación a cargo de la Secretaría, se realicen conforme a las especificaciones, proyectos, precios unitarios, a lo estipulado en los contratos y convenios aprobados, así como de las demás normas técnicas aplicables;

V.- Coordinar o supervisar en su caso la ejecución de las obras que competan a la Secretaría derivadas de los convenios de coordinación entre el Gobierno Federal con los Estados y Municipios, o con los particulares;

VI.- Vigilar la conservación de las carreteras, aeropuer-

TESIS CON FALLA DE ORIGE

tos y puentes de jurisdicción federal que no estén directamente a su cuidado, y la ejecución de las obras que en relación con aquellos, realicen quienes las operen;

VII.- Vigilar que las obras se realicen conforme a los permisos o concesiones otorgados;

VIII.- Ejercer la representación de la Secretaría en las Juntas Locales de Caminos;

IX.- Proponer el anteproyecto de programa de inversión y gasto anual en su Entidad;

X.- Ejercer el presupuesto de gastos conforme a los lineamientos que fijen las autoridades correspondientes;

XI.- Vigilar que la posesión, uso, conservación y administración de los bienes inmuebles de propiedad federal se cumplan conforme a las Leyes, Decretos, Acuerdos y Circulares establecidos;

XII.- Vigilar que las concesiones y contratos relativos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

al uso, explotación o aprovechamiento de bienes inmuebles federales se cumplan en los términos de las normas establecidas;

XIII.- Integrar y tener al día el inventario de los bienes inmuebles federales y realizar estudios que permitan tener al corriente su avalúo, así como auxiliar en los términos del manual respectivo, al Registro de la Propiedad Federal;

XIV.- Integrar y ejecutar los programas correspondientes a fin de cumplir con lo señalado en la fracción XXI del Artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

XV.- Autorizar las estimaciones de contratos de obra, y los pagos correspondientes;

XVI.- Apoyar la participación de la comunidad en los programas de desarrollo urbano;

XVII.- Intervenir en la operación de los sistemas de agua potable, drenaje y alcantarillado;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

XVIII.- Administrar los parques nacionales a cargo de la Secretaría;

XIX.- Apoyar la ejecución de programas de autoconstrucción;

XX.- Designar a los funcionarios y nombrar y contratar al personal, conforme al Presupuesto de Egresos, y a las disposiciones relativas a recursos humanos;

XXI.- Adquirir los bienes y suministros necesarios para el cumplimiento de sus funciones, en la forma, condiciones y hasta por los montos que determinen las autoridades respectivas;

XXII.- Evaluar los resultados de los programas que ejecute la Secretaría y del Sector en su conjunto, y

XXIII.- Los demás que le sean conferidos por otras disposiciones legales o por el Secretario en los términos de los acuerdos delegatorios de facultades que para tal efecto expida.

Artículo 54. - Corresponde a los Titulares de los Centros - -

TESIS CON
FALLA DE ORIGE

SAHOP, el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento de las unidades administrativas a ellos adscritas, conforme a los lineamientos que al efecto determinen;

II.- Dirigir y resolver con base en los lineamientos aplicables, los asuntos del personal al servicio del órgano administrativo desconcentrado y autorizar los movimientos internos de personal y las adquisiciones;

III.- Imponer las sanciones administrativas a que se hagan acreedores los trabajadores del órgano administrativo desconcentrado de conformidad con las disposiciones legales aplicables;

IV.- Intervenir en la selección para el ingreso y las licencias del personal del órgano a su cargo para los fines administrativos que procedan;

V.- Resolver sobre recursos administrativos que se les interpongan cuando legalmente procedan;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

VI.- Formular dictámenes, permisos e informes que le sean solicitados por la superioridad;

VII.- Proponer para su aprobación, los proyectos de programas y de presupuesto y de los manuales de organización y de servicios que correspondan;

VIII.- Hacer cumplir el reglamento de escalafón de los trabajadores, así como los sistemas de estímulos y recompensas que determine la Ley y las condiciones generales de trabajo, respectivas;

IX.- Proporcionar la información, datos o la cooperación técnica que le sea requerida por otras dependencias del Ejecutivo Federal o por la propia Secretaría de acuerdo a las políticas establecidas a este respecto;

X.- Autorizar la documentación necesaria para las erogaciones con cargo al presupuesto, de conformidad con las disposiciones que se establezcan;

XI.- Coordinar sus actividades con las de los demás Titulares de los Centros SAHÓP; y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

XII.- Los demás que le encomienden sus superiores y otros ordenamientos legales, y todos los que sean necesarios, con objeto de hacer efectivas las facultades conferidas a los Centros SAHOP.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.12.2. El artículo 52 del Reglamento Interior se refiere a la dependencia jerárquica del órgano desconcentrado a la Secretaría, lo que ya hemos apuntado constituye un error que se hace extensivo cuando se alude en el mismo artículo a que las facultades deberán ser ejercidas de acuerdo con los planes y programas aprobados por la Secretaría, omitiendo con esto que los órganos desconcentrados son parte de la Secretaría de otra manera no se explica la redacción del artículo segundo del Reglamento Interior citado.

La estructura y funcionamiento de los centros SAHOP es lo más cercano al modelo de órgano desconcentrado, no estando de acuerdo únicamente con lo establecido en las fracciones I y XXIII del artículo 53 que se refieren respectivamente a que: a) los centros SAHOP elaboren diagnósticos toda vez que consideramos que esto constituye la primera fase de la planeación y debe por tanto ser facultad de los órganos centrales y b) la utilización del término delegación de facultades que explicamos anteriormente debe ser diferenciado de la desconcentración.

En cuanto a lo demás pensamos que este modelo deberá ser el

que se implanté por parte de las distintas Secretarías y Departamentos Administrativos en sus programas de desconcentración - en virtud de responder al espíritu de esta controvertida figura administrativa.

El Artículo 54 confirma la impresión anterior al - señalar la competencia de los titulares de los centros SAHOP -- con la única salvedad de que debe ser limitada la fracción XII y - quedar de la siguiente manera: a " los demás que le encomienden - sus superiores y otros ordenamientos legales", la redacción actual de tan general es ambigua.

De acuerdo con la separación que hemos efectuado de desconcentración horizontal o periférica y vertical o interna, - consideramos que el factor preponderante en los centros SAHOP es la Territorialidad, por lo cual pensamos que puede quedar comprendido en el primero de los grupos citados.

- 6.13. El primer Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública contemplaba: 21/

CAPITULO VIII.

DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

Artículo 60. Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de la competencia de la Secretaría, ésta podrá contar con órganos administrativos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados y a los cuales se otorgarán las facultades específicas para resolver sobre determinada materia, o para la prestación de servicios, dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con el instrumento jurídico que los cree, el cual deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 61. Se regirán por las normas contenidas en sus ordenamientos constitutivos, así como por las disposiciones aplicables a este Reglamento y por las que en su caso determine el Presidente de la República o el Secretario en ejercicio de sus atribuciones, los órganos

21/ Diario Oficial de la Federación del 27 de febrero de 1978

administrativos desconcentrados siguientes:

- I.- Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos.
- II.- Consejo Nacional de Fomento de los Recursos Humanos para la Industria.
- III.- Instituto Nacional de Antropología e Historia.
- IV.- Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura.
- V.- Instituto Nacional de Investigación Educativa.
- VI.- Instituto Politécnico Nacional.
- VII.- Radio Educación.
- VIII.- Unidad Artística y Cultural del Bosque de Chapultepec, y
- IX.- Los demás creados con ese carácter.

El segundo Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública contemplaba: 22/

CAPITULO VIII

DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

Artículo 61. Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de la competencia de la Secretaría, ésta podrá contar con órganos administrativos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados y a los cuales se otorgarán las facultades específicas para resolver sobre determinada materia o para la prestación de servicios, dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con el instrumento jurídico que los cree, el cual deberá ser publicado en el "Diario Oficial" de la Federación.

Artículo 62. Los órganos administrativos desconcentrados a que se refiere este artículo, se regirán por las normas contenidas en sus ordenamientos constitutivos, así como por las disposiciones aplicables de este reglamento.

mento y las que en su caso determine el Presidente de la República o el Secretario, en ejercicio de sus atribuciones:

I.-Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos.

II.-Consejo Nacional de Fomento de los Recursos Humanos para la Industria.

III.-Instituto Nacional de Antropología e Historia.

IV.-Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura.

V.-Instituto Politécnico Nacional.

VI.-Radio Educación.

VII.-Unidad Artística y Cultural del Bosque de Chapultepec.

VIII.-Universidad Pedagógica Nacional, y

IX.-Los demás creados con ese carácter.

6.13.1. DECRETO que crea la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos. 23 /

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

ADOLFO LOPEZ MATEOS.- Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de las facultades que me otorga la fracción I del artículo 89 de la Constitución Federal y el tercer párrafo del artículo 22 de la Ley Orgánica de la Educación Pública, reglamentaria de los artículos 3o., 31 fracción I, 73, fracciones X y XXV, y 123 fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y

CONSIDERANDO, 1o. : Que, según lo disponen las fracciones VI y VII del artículo 3o. de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, la Educación Primaria impartida por el Estado - Federación, Estados y Municipios- ha de ser, además de obligatoria, gratuita;

CONSIDERANDO, 2o.: Que dicha gratuidad sólo será plena cuan-

do además de las enseñanzas magisteriales los educandos reciban, sin costo alguno para ellos, los libros que les sean indispensables en sus estudios y tareas, circunstancia, ésta última, prevista en el apartado 3o. del artículo 22 de la Ley Orgánica de la Educación Pública, de 31 de diciembre de 1941

CONSIDERANDO, 3o.: Que las incidencias con que la situación económica mundial ha venido reflejándose en las escalas de precios del mercado mexicano hacen cada día más oneroso particularmente entre determinadas clases sociales, el adquirir los libros de texto escolares;

CONSIDERANDO, 4o.: Que mientras los libros de texto sean materia de actividad comercial resulta indefectible surge entonces la tendencia a diversificarlos- que en sus características y precios influya el interés económico de los distintos sectores que los producen, los cuales, también por la naturaleza de las cosas, se multiplican, y que, inversamente, sometida la producción de dichos libros a las solas decisiones de un organismo extraño a los afanes del lucro, eso los abaratará en cuantía suficiente para que el Estado tome y soporte sobre sí la carga de proporcionarlos gratis; y

CONSIDERANDO, 5o.: Que al recibir gratuitamente los educandos sus textos, y esto no como una gracia, sino por mandato de la ley, se acentuará en ellos el sentimiento de sus deberes hacia la patria de la que algún día serán ciudadanos,

He tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO:

ARTICULO 1o.- Se crea la Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos, dependiente de la Secretaría de Educación Pública.

ARTICULO 2o.- Serán funciones, facultades y deberes de la Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos:

I.-Fijar, con apego a la metodología y a los programas respectivos, las características de los libros de texto destinados a la educación Primaria;

II.-Proceder, mediante concursos, o de otro modo si los concursos resultaren insuficientes, a la edición -es decir, redacción, ilustración, compaginación, etc.- de los libros de texto mencionados en la fracción precedente;

III.- Nombrar, previo acuerdo del Secretario de Educación Pública, el personal que la capacite para cumplir eficazmente su misión, y formular, también con la anuencia de aquel funcionario, las normas y procedimientos que deban regirla en sus actividades.

IV.- Acudir, cuando lo juzgue prudente, oportuno y útil, a la ayuda que pueda prestarle la iniciativa privada, cuyo concurso habrá de considerarse siempre como expresión del deseo, generoso y desinteresado, de participar en un designio patriótico; y

V.- Gestionar ante las autoridades competentes las medidas adecuadas a impedir que los libros materia de este decreto sean motivo de lucro para nadie - salvo el legítimo beneficio o estipendio - de escritores, dibujantes, grabadores, impresores, etc. - o que se convierta en artículo de comercio franco o clandestino, o que salgan del país o que de algún otro modo se presten a que se obtenga de ellos, con falsas razones, cualquier fruto ajeno al propósito original que se les señala.

ARTICULO 3o.- Formarán la Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos:

I.- Un Presidente, un Secretario General y seis Vocales, capa

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ces de cuidar que los libros cuya edición se les confía tiendan a desarrollar armónicamente las facultades de los educandos, a prepararlos para la vida práctica, a fomentar en ellos la conciencia de la solidaridad humana, a orientarlos hacia las virtudes cívicas- y, muy principalmente a inculcarles el amor a la Patria, alimentando con el conocimiento cabal de los grandes hechos históricos que ha dado fundamento a la evolución democrática de nuestro país;

II.-Un cuerpo de doce Colaboradores Pedagógicos;

III.-Cinco Representantes de la Opinión Pública, a fin de que ésta se halle en cualquier momento, insospechablemente al tanto de los trabajos de la Comisión; y

IV.-Un Contador y un Auditor, ambos con título profesional.

ARTICULO 4o.-El Presidente, el Secretario, los Vocales y los Representantes de la Opinión Pública serán designados por el Jefe del Poder Ejecutivo. El nombramiento de los otros componentes de la Comisión lo hará el Secretario de Educación Pública.

ARTICULO 5o.- La Comisión Nacional de los Libros de Texto dispondrá de los siguientes recursos económicos:

I.-Las sumas que la Federación, los Estados y los Municipios le destinan;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

II.-Las aportaciones de la iniciativa privada.

TRANSITORIOS:

ARTICULO PRIMERO.- Este decreto entrará en vigor a partir de la fecha de su publicación en el "Diario Oficial".

ARTICULO SEGUNDO.- La Comisión concluirá su primer reglamento, y lo someterá a la aprobación del Secretario de Educación Pública, dentro de un plazo no mayor de tres semanas desde que entre en vigor este decreto.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, a los doce días del mes de febrero de mil novecientos cincuenta y nueve.- Adolfo López Mateos.- Rúbrica.- El Secretario de Estado y de Despacho de Educación Pública, Jaime Torres Bodet.- Rúbrica.- El Secretario de Estado y de Despacho de Hacienda y Crédito Público.- Antonio Ortiz Mena. Rúbrica.

TESIS CON
FALLA DE ORIG

6.13.1.1 DECRETO por el que se reforma la fracción III del artículo 3o. del Decreto que creó la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos. 24/

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

JOSE LOPEZ PORTILLO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el artículo 24, fracción III, de la Ley Federal de Educación; y

CONSIDERANDO

Que el Decreto que crea la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos destaca en su artículo 3o. fracción III, la conveniencia de que la opinión pública se encuentre siempre al tanto de las labores de la Comisión;

SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA



Que como consecuencia de los avances de la conciencia cívica,

ha incrementado la significación de la opinión -
pública en el planteamiento y solución de los -
problemas nacionales; lo que a su vez, se ha tra-
ducido en un aumento de los órganos por los que se
expresa; y

Que es conveniente reconocer y alentar la función que
desempeña esa opinión, he tenido a bien expedir el si-
guiente

DECRETO

ARTICULO UNICO.- Se reforma la fracción III del artícu-
lo 3o. del Decreto expedido el 12 de febrero de 1959, -
publicado en el "Diario Oficial " de la Federación el 13-
del mismo mes y año, que creó la Comisión Nacional de Li -
bros de Texto Gratuitos, para quedar como sigue:

ARTICULO 3o.

III.- Diez representantes de la opinión pública, a fin -
de que ésta se halle, en cualquier momento, insospechable-
mente al tanto de los trabajos de la Comisión; y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TRANSITORIO

UNICO.-Este Decreto entrará en vigor a partir de la fecha de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la -
Ciudad de México, Distrito Federal; el veintidos de marzo de -
mil novecientos setenta y siete.- José López Portillo.-Rúbrica.-
El Secretario de Educación Pública, Porfirio Muñoz Ledo.-Rúbrica.
El Secretario de Programación y Presupuesto. Carlos Tello Macías.
Rúbrica.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.13.1.2. El Artículo 61 del Reglamento Interior de esta Secretaría está a nuestro criterio redactado en forma errónea por lo que le resultan aplicables las observaciones que ya se le han formulado a redacciones similares.

El hecho de que la Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos, en su Decreto de creación no cite algún artículo de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado hace pensar en lo dudosa de su naturaleza máxime que se habla en los considerandos de que constituye un organismo.

Si bien en el artículo primero se establece la dependencia de la Comisión Nacional a la Secretaría de Educación Pública ésta no parece cuando se trata de integrar los cuadros directivos, ya que es el Presidente de la República el que nombra a los principales.

El Artículo 5o. contempla los recursos económicos de la Comisión apreciándose que esto es similar a los patrimonios propios de los organismos descentralizados.

De acuerdo con lo anterior podemos manifestar que la naturaleza de esta Comisión es indefinida y en el supuesto de que encajara en la categoría de desconcentrada sentimos que sería en el grupo de desconcentración vertical o interna toda vez que el factor preponderante lo constituye la materia y no la territorialidad.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.13.2 DECRETO que establece el Consejo Nacional de Fomento de los Recursos Humanos para la Industria. 25/

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

ADOLFO LOPEZ MATEOS, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que en uso de las facultades que me confiere la fracción I del artículo 89 Constitucional; y

CONSIDERANDO

1o.-Que existe una notoria desproporción entre el desarrollo industrial del país y el insuficiente número de trabajadores debidamente preparados;

2o.-Que, a fin de corregir tal desproporción, el Ejecutivo de mi cargo ha iniciado, entre otras actividades, un programa nacional de capacitados para el trabajo, ha establecido, ya con ese propósito, varios centros y está determinado a proseguir -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

semejante esfuerzo en toda la medida de lo posible; y

3o.-Que, en las labores tendientes a la formación de personal preparado para el trabajo en las industrias de la República, el concurso de las organizaciones obreras y del sector industrial es no sólo necesario sino de la más alta conveniencia;

He tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO QUE ESTABLECE EL CONSEJO NACIONAL DE FOMENTO DE LOS RECURSOS HUMANOS PARA LA INDUSTRIA.

Artículo 1o.-Se establece el Consejo Nacional de Fomento de los Recursos Humanos para la Industria, con las siguientes facultades:

a) Ser órgano de consulta del Ejecutivo Federal en la coordinación de los proyectos o planes nacionales de preparación de jóvenes que aspiren a emplearse en la industria, y de adiestramiento de obreros en servicio;

b) Recomendar la creación y el desenvolvimiento de centros de capacitación y de cursos especiales de adiestramiento para el trabajo industrial;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- c) Sugerir a las autoridades las medidas que parezcan adecuadas, a fin de ampliar los recursos y mejorar las facilidades existentes para la preparación y el adiestramiento de la mano de obra, del personal técnico y de los cuadros administrativos que requiere el proceso de desarrollo de la industria de la República;
- d) Considerar los estudios que permitan la organización de un programa nacional orientado a mejorar los medios educativos destinados a la preparación de los recursos humanos para el trabajo industrial;
- e) Auxiliar a las dependencias de la Secretaría de Educación Pública, mediante la información y las sugerencias que procedan, en la vigilancia técnica de los programas nacionales de preparación de jóvenes y adiestramiento de obreros; y
- f) Formular su propio Reglamento.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ARTICULO 2o.-El Consejo estará integrado por:

- a) El Secretario de Educación Pública o su representante;
- b) El Secretario de Industria y Comercio o su representante;
- c) El Secretario de Trabajo y Previsión Social o su representante;

d) Tres miembros, designados por las organizaciones nacionales de trabajadores; y

e) Tres miembros, designados por las organizaciones nacionales de industriales.

ARTICULO 3o.-El Reglamento establecerá las bases para determinar las organizaciones de trabajadores y de industriales que deban intervenir en la designación de sus representantes ante el Consejo.

Los Consejeros así designados durarán en su cargo tres años y podrán ser reelectos.

ARTICULO 4o.-El Presidente del Consejo será el Secretario de Educación Pública o su representante y gozará de voto de calidad.

ARTICULO 5o.-El Consejo elegirá un Secretario Ejecutivo que asistirá a las reuniones con voz, pero sin voto, y que ejercerá las facultades que determine el Reglamento.

ARTICULO 6o.- El Secretario Ejecutivo será auxiliado en sus

funciones por el Departamento de Investigaciones Industriales del Banco de México y por un Comité de Estudios en el cual podrán figurar, con un representante cada una, las siguientes instituciones o dependencias: Instituto Nacional de Investigaciones Científicas, Universidad Autónoma de México, Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior, Instituto Politécnico Nacional y Dirección General de Enseñanzas Tecnológicas, Industriales y Comerciales de la Secretaría de Educación Pública.

Artículo 7o.-El Consejo se reunirá por lo menos una vez al mes y, además, cuando sea convocado por su Presidente.

Artículo 8o.-El Consejo tendrá personalidad jurídica propia.

TRANSITORIOS.

Artículo Primero.-El presente Decreto entrará en vigor a partir de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

Artículo Segundo.-Para la primera integración del Consejo, el Ejecutivo Federal invitará al Bloque de Unidad Obrero (BUO) a designar dos consejeros y a la Central Nacional de Trabajadores (CNT) a designar uno. Por lo que atañe a la representación de los industriales, invitará a la Confederación

de Cámaras Industriales (CONCAMIN) y al Centro Industrial de Productividad (CIP) a designar respectivamente dos y un consejeros.

Para su publicación y observancia promulgo el presente Decreto, en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, a los veintiseis días del mes de noviembre del año de mil novecientos sesenta y tres.- Adolfo López Mateos.- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, Jaime Torres Bodet.- Rúbrica.- El Secretario de Industria y Comercio, Raúl Salinas Lozano.- Rúbrica.- El Secretario de Trabajo y Previsión Social, Salomón González Blanco. Rúbrica.

6.13.2.1.

De acuerdo con el decreto por el que se establece el Consejo Nacional de Fomento de los Recursos Humanos para la Industria, se aprecia que su integración obedece más a una Comisión Intersecretarial que a un órgano desconcentrado.

La confusión se acentúa cuando en el artículo 8o. leemos que el Consejo tendrá personalidad jurídica propia y vemos que el fundamento legal para la creación del mismo sólo lo constituye la fracción I del Artículo 89 de la Constitución.

En términos generales podemos manifestar que este órgano no encaja perfectamente en el modelo que hemos manejado como desconcentrado, por lo que su naturaleza aparece indefinida pudiendo agregarse que en el supuesto que se ajustara a la desconcentración ésta sería interna o vertical toda vez que lo preponderante lo constituye la materia y no la territorialidad.

6.13.3. LEY Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia. 26/

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice:
Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.
blica.

LAZARO CARDENAS, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el H. Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme la siguiente

LEY

"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:"

LEY ORGANICA DEL INSTITUTO NACIONAL
DE ANTROPOLOGIA E HISTORIA.

ARTICULO 1o.- Se crea el Instituto Nacional de Antropología e Historia, con personalidad jurídica propia y dependiente de la Secretaría de Educación Pública.

26/ Diario Oficial de la Federación del 3 de febrero de

ARTICULO 2o.-El Instituto Nacional de Antropología e Historia desempeñará las funciones siguientes:

I.-Exploración de las zonas arqueológicas del país.

II.-Vigilancia, conservación y restauración de monumentos arqueológicos, históricos y artísticos de la República, - así como de los objetos que en dichos monumentos se encuentran.

III.-Investigaciones científicas y artísticas que interesen a la Arqueología e Historia de México, antropológicas - y etnográficas, principalmente de la población indígena del país.

IV.-Publicación de obras relacionadas con las materias expuestas en las fracciones que anteceden.

V.-Las demás que las leyes de la República le confieran.

ARTICULO 3o.-El Instituto, capaz para adquirir y administrar bienes, formará su patrimonio con los que enseguida se ennumeran:

I.-Las cantidades que anualmente le asigne el Presupuesto de-

Egresos de la Federación.

II.-El Edificio del Museo Nacional, el del Ex-Convento de la Merced y la parte del Castillo de Chapultepec que se destine al Museo de Historia.

III.-Los Monumentos Artísticos, Arqueológicos e Históricos con que actualmente cuenta el Departamento de Monumentos de la Secretaría de Educación Pública y los que en el futuro se declaren como tales, de acuerdo con las leyes.

IV.-Las colecciones, muebles y accesorios de los edificios que están bajo la dependencia del Departamento de Monumentos y los objetos que se descubran en las exploraciones.

V.-Los que adquiera el Instituto por herencia, legado, donación o por cualquier otro título.

VI.-Los que le destine, para su servicio, el Gobierno Federal.

VII.-El producto de las cuotas que cobre por visitas a los monumentos y museos, de la venta de las publicaciones, reproducciones, tarjetas, etc.

ARTICULO 4o.-Los bienes raíces a que se refiere el artículo

anterior, no perderán su carácter de nacionales, para todos los efectos de la Ley. Sólo quedarán destinados al servicio del Instituto y bajo la administración y vigilancia de éste.

ARTICULO 5o.-Los objetos que se encuentren en los monumentos y los que pertenezcan a las colecciones de los museos, no podrán enajenarse, hipotecarse, dar en prenda, prestarse o canjearse, sin sujetarse a las leyes sobre la materia y que rigen para toda clase de bienes nacionales.

ARTICULO 6o.-Formarán parte del Instituto, como en sus Dependencias, el Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnografía, la Dirección de Monumentos Prehispánicos y la Dirección de Monumentos Coloniales.

ARTICULO 7o.-El Instituto se dividirá en los departamentos que el Reglamento establezca para el mejor desempeño de sus funciones.

ARTICULO 8o.-El mismo Instituto estará a cargo de un Director, nombrado y removido libremente por el Secretario de Educación Pública.

ARTICULO 9o.- Los Jefes de los departamentos en que se divida

TESIS CON
FALLA DE ORIG

el Instituto y todo el personal técnico o de conocimientos especializados que el mismo Instituto requiera, serán nombrados también y removidos libremente por el Secretario de Educación Pública.

ARTICULO 10o.-El personal administrativo de las oficinas del Instituto se regirá, en cuanto a su nombramiento y remoción, por el Estatuto Jurídico de los Empleados Públicos de la Federación.

ARTICULO 11o.-El Director, los Jefes de los Departamentos y el personal técnico del Instituto, constituirán el Consejo del mismo, que será presidido por el Director.

ARTICULO 12o.-El Consejo del Instituto, formado como se indica en el artículo anterior, funcionará como cuerpo consultivo, para verificar trabajos científicos de conjunto, con obligación de publicar en sus anales y monografías el resultado de sus investigaciones y para proponer los presupuestos del propio Instituto.

ARTICULO 13o.-El Consejo del Instituto tendrá obligación de reunirse por lo menos, dos veces cada mes, para planear los trabajos de conjunto y para realizarlos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ARTICULO 14o.-El Secretario de Educación Pública orientará las investigaciones que emprenda el Instituto.

ARTICULO 15o.-El manejo de los fondos del Instituto estará a cargo de un Tesorero, nombrado y removido libremente por el Secretario de Educación Pública, y su comprobación se sujetará a las reglas que rijan para otras Dependencias del Ejecutivo.

ARTICULO 16o.-El Instituto, como Dependencia del Gobierno Federal, gozará de franquicias postal y telegráfica y del descuento que a éste corresponde, en las vías generales de comunicación.

ARTICULO 17o.-Los bienes que el Instituto adquiriera de instituciones y personas particulares o de gobiernos extranjeros, estarán exentos de toda clase de contribuciones, impuestos o derechos.

ARTICULO 18o.-La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo con la de Educación Pública, cuidará de asignar anualmente, en el Presupuesto de Egresos de la Federación, la cantidad que permita el estado del Erario Público, procurando que no sea menor que la que se señala en el Presupuesto de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Egresos en vigor durante el presente año al Departamento de Monumentos Artísticos, Arqueológicos e Históricos de la Secretaría de Educación Pública.

ARTICULO 19o.-El Instituto Nacional de Antropología e Historia, además de las funciones que expresamente le señala esta Ley, tendrá a su cargo las que actualmente desempeña el Departamento de Monumentos Históricos, Artísticos y Arqueológicos de la República.

ARTICULO 20o.-Los sueldos de los funcionarios y empleados del Instituto, serán los que señale anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación.

TRANSITORIO

UNICO.-Esta Ley entrará en vigor a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.- Félix de la Lanza, D.P.- Alejandro Antuna López, S.P. César Martino, D.S. - Camilo Gastélum, Jr., S.S. Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto en la fracción I del artículo

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expedido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, D.F., a los treinta y un días del mes de diciembre de mil novecientos treinta y ocho.- Lázaro Cárdenas.-Rúbrica.- El Secretario de Estado y del Despacho de Educación Pública.-Gonzalo Vázquez Vela.-Rúbrica.- Al C. Licenciado Ignacio García Téllez,- Secretario de Gobernación.- Presente.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.13.3.1.

El Instituto Nacional de Antropología e Historia creado por Ley del Congreso de la Unión no puede constituir a nuestro juicio un órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación, toda vez que el artículo 1o. de la Ley que lo crea le confiere personalidad jurídica propia y el artículo 3o. del mismo ordenamiento lo conceptúa capaz de adquirir y administrar bienes, hablándose inclusive de la manera en que integrará su patrimonio. Consideramos que aún cuando estos elementos son suficientes para ubicar al Instituto Nacional de Antropología e Historia como un organismo descentralizado, en todo caso podríamos considerarlo como un ejemplo de "caso frontera" entre descentralización y desconcentración y tratándose de ésta última, la forma sería interna o vertical en atención a que el aspecto prioritario lo constituye la materia y no la territorialidad.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.13.4 LEY que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura. 27/

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República.

MIGUEL ALEMAN VALDEZ, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el H. Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente:

DECRETO

"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta ":

ARTICULO 1o.- Se crea por medio de la presente Ley el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, con personalidad jurídica propia.

ARTICULO 2o.- El Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura dependerá de la Secretaría de Educación Pública y tendrá las finalidades siguientes:

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

I.- El cultivo, fomento, estímulo, creación e investigación de las bellas artes en las ramas de la música, las artes plásticas, las artes dramáticas y la danza, las bellas letras en todos sus géneros y la arquitectura.

II.- La organización y desarrollo de la educación profesional en todas las ramas de las Bellas Artes; de la educación artística y literaria comprendida en la educación general que se imparte en los establecimientos de enseñanza preescolar, primaria, de segunda enseñanza y normal.

Para la coordinación, planeación, organización y funcionamiento de la finalidad a que se contrae el presente inciso, se creará un Consejo Técnico Pedagógico como órgano del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, que bajo la presidencia de su director se integrará con representantes de las dependencias técnicas correspondientes de la Secretaría de Educación Pública y con representantes de las dependencias también técnicas del propio Instituto.

III.-El fomento, la organización y la difusión de las Bellas Artes, inclusive las bellas letras, por todos los medios posibles y orientada esta última hacia el público en general y en espe -

cial hacia las clases populares y la población escolar.

IV.-El estudio y fomento de la televisión aplicada a la -
realización en lo conducente, de las finalidades del Ins -
tituto.

V.- Las demás que en forma directa o derivada le correspon-
dan en los términos de esta Ley de las que resultaren aplica-
bles.

ARTICULO 3o.- Las escuelas, instituciones y servicios, que-
en el futuro cree el Gobierno Federal con finalidades seme-
jantes a las comprendidas en el artículo anterior, quedarán
a cargo y bajo la dependencia del Instituto. Igualmente, las
subvenciones que otorgue el Gobierno Federal, así como los -
trabajos que encargue o patrocine para el fomento de activi -
dades de la misma naturaleza de las que conforme a la presente
Ley son propias del Instituto, deberán ser otorgadas, encar -
gados o patrocinados por éste.

ARTICULO 4o.- El Instituto, capaz para adquirir y administrar
bienes formará su patrimonio con los que a continuación se enu-
meran:

I.- Con el subsidio que anualmente le otorgue el Gobierno Fe -

deral, a través de su Presupuesto de Egresos.

II.- Con las partidas presupuestales de cualquier género que la Secretaría de Educación Pública destine a la fecha de entrar en vigor la presente Ley al funcionamiento o sostenimiento de las instituciones, establecimientos o dependencias, cuyo manejo la misma atribuye en lo futuro al Instituto, debiéndose comprender expresamente las correspondientes al personal que actualmente desempeña actividades relacionadas con las funciones previstas en el artículo 2o.- en la misma Secretaría de Educación Pública, personal que quedará adscrito para tales objetos al Instituto.

III.- Con el uso de los edificios y terrenos siguientes, ubicados todos ellos en el Distrito Federal.

El nuevo edificio del Conservatorio Nacional; la totalidad de los terrenos que constituían el "Club Hípico Alemán", en la Avenida del Castillo y calle de Mazarik, con una extensión de cincuenta y tres mil metros cuadrados; el edificio situado en los terrenos anteriormente citados y que a la fecha ocupa la Escuela de Danza; el edificio que ocupó durante los últimos años el Conservatorio Nacional, constituido por las casas números 14 y 16 de la calle de la Moneda; el edificio que ocupa la Escuela Nacional-

de Artes Plásticas en la calle de la Esmeralda número 14; el Palacio de las Bellas Artes con todas sus dependencias y anexos; el edificio del Teatro Hidalgo, igualmente con todas sus dependencias y anexos; los terrenos que ocupa el ex-templo de San Diego, con sus anexos en la calle del Dr. Mora; y todos los demás edificios y terrenos que al Instituto destine el Gobierno Federal.

IV.-Las pinturas y esculturas que integran la colección de la antigua Academia de San Carlos, que depende actualmente de la Secretaría de Educación Pública; y las que forman la colección del Palacio de Bellas Artes, así como todas las pinturas y objetos que constituyen el Museo de Arte Popular; todas las obras de arte que el Estado destine para la exhibición pública y difusión estética.

V.-El mobiliario, biblioteca, instrumental, útiles, etc., que pertenecen a las escuelas y dependencias que formarán parte del Instituto.

VI.- Los que adquiriera el Instituto por herencia, legado, donación o cualquier otro título.

VII.- Todos los demás bienes que el Gobierno Federal dedique en

el futuro al Instituto para su servicio.

VIII.- El producto de las cuotas y precios de arrendamiento que previa aprobación del Consejo fije el Director del Instituto por: entrada a los conciertos y demás espectáculos musicales, teatrales, de danza por exhibiciones de colecciones de arte, por alquileres de teatros y sus anexos o de cualquiera otro local, así como por entrada a los museos y a otras dependencias del Instituto, el que provenga de la venta de publicaciones, reproducciones, tarjetas, etc., y las recaudaciones que le correspondan por actividades de televisión.

IX.-El producto de los ingresos diversos que a cualquier otro título obtenga.

ARTICULO 5o.- Ninguno de los bienes, muebles e inmuebles, que proporcione al Instituto el Gobierno Federal y los que aquel adquiera por los medios previstos en la presente Ley, podrán enajenarse, hipotecarse, canjearse, ni darse en prenda sin sujetarse a las leyes de la materia y que rigen para los bienes nacionales.

ARTICULO 6o.- Para su funcionamiento el Instituto se compondrá de las direcciones, departamentos, establecimientos técnicos y

dependencias administrativas y docentes que su reglamento determine, y entre otros se compondrá del Conservatorio Nacional de Música, de la Escuela de Danza, de la Escuela de Pintura y Escultura, del Palacio de Bellas Artes, del Departamento de Música, del Departamento de Artes Plásticas, del Departamento de Teatro y Danza, así como de las demás dependencias de estos géneros que sean creadas en lo futuro.

ARTICULO 7o.- El Instituto estará regido por un Director y un Subdirector Generales nombrados por el C. Secretario de Educación Pública, sus funciones serán las que señale el Reglamento correspondiente y serán designados escogiéndose entre personas que hayan realizado en la rama artística de su especialidad obra de notoria importancia y de mérito superior. Los directores, jefes de departamento y en general los técnicos del Instituto deberán tener la misma calidad y serán designados por el C. Secretario de Educación Pública, a propuesta del Director General del Instituto, debiendo tener en todo caso el carácter de empleados de confianza.

ARTICULO 8o.- El personal que no esté considerado en el artículo anterior y que no forme parte del quela Secretaría de Edu -

cación Pública con cargo a su propio presupuesto destine al Instituto, será designado por el Director General del mismo, quien tendrá facultad para delegar esta función y sólo para determinada clase de empleados en los directores técnicos o administrativos competentes.

ARTICULO 9o.- El Director y Subdirector Generales, los directores técnicos, los jefes de departamento y los técnicos que al efecto señale el reglamento respectivo, constituirán el Consejo Técnico del Instituto, organismo que en todo caso será presidido por el Director General.

ARTICULO 10o.- El Consejo del Instituto funcionará como cuerpo consultivo en asuntos técnicos que no sean por su naturaleza de la exclusiva competencia del Consejo Técnico Pedagógico y en materia administrativa tendrá, además de las funciones que deriven de los términos de la presente Ley, específicamente la de formular y proponer a la Secretaría de Educación Pública los presupuestos anuales del propio Instituto.

ARTICULO 11o.- El Consejo del Instituto tendrá obligación de reunirse mensualmente en las fechas fijadas por el calendario que al efecto se forme, en sesión ordinaria y en sesión extraordinaria, cada vez que para ello sea convocado por el Direc-

tor General o por quien haga sus veces, de conformidad con lo que determine su propio reglamento.

ARTICULO 12o.- La Administración interna del Instituto, la -
vigilancia de su marcha y el manejo de las erogaciones apro-
badas por la Secretaría de Educación Pública estarán a cargo
de un Jefe de Departamento Administrativo, subordinado jerár-
quicamente al Director General y realizará sus labores en los
términos que al efecto prevenga el reglamento respectivo. El
Jefe del Departamento Administrativo será designado por el Se-
cretario de Educación Pública a propuesta del Director General y
será en todo caso considerado como empleado de confianza que deba
rendir fianza.

ARTICULO 13o.-El Instituto, en su calidad de dependencia del -
Gobierno Federal, gozará de franquicia postal y telegráfica, -
así como del descuento que a tales dependencias corresponde en
las vías generales de comunicación.

ARTICULO 14o.- Los bienes, aportaciones, o liberalidades que
el Instituto adquiera o reciba de instituciones y personas
particulares o de gobiernos extranjeros, así como en general -
las percepciones que a cualquier título obtenga el Instituto, -
estarán exentos del pago de toda clase de contribuciones, impues-
tos o derechos.

ARTICULO 15o.- El Gobierno Federal, por conducto de su Secretaría de Educación Pública, asignará anualmente al Instituto el subsidio y las partidas presupuestales necesarias para su funcionamiento.

ARTICULO 16o.- Corresponderá al Instituto otorgar los premios nacionales de Arte y Literatura actualmente establecidos por la Ley y los que se establezcan de la misma naturaleza, por su iniciativa propia o de cualquiera dependencia del Estado.

TRANSITORIOS.

PRIMERO.- La Secretaría de Educación Pública, de acuerdo con la de Hacienda y Crédito Público, procederá desde luego al desglose que corresponda de las partidas que se destinarán al Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, así como a la creación del o de los subsidios que con destino al funcionamiento del mismo se preven en la presente Ley.

SEGUNDO.- Oportunamente la Secretaría de Educación Pública procederá por los conductos correspondientes y con la intervención de la o las Secretarías del ramo que igualmente conforme a la Ley co-

responda, a hacer entrega y poner en posesión material al Instituto de todos los bienes muebles e inmuebles, colecciones de arte, etc., que constituirán sus pertenencias o patrimonio a través del o los funcionarios que para estar al frente del Instituto oportunamente se designen.

TERCERO.- Esta Ley entrará en vigor a partir del primero de enero de mil novecientos cuarenta y siete y deroga todas las leyes y disposiciones que a la misma se opongan.

Gabriel Ramos Millán, S.P.- Rubén Vizcarra, S.S.S. José López Bermúdez, D.P.- César M. Cervantes, D.S. Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, D.F., a los treinta días del mes de diciembre de mil novecientos cuarenta y seis.- Miguel Alemán Valdez.- Rúbrica.- El Secretario de Estado y del Despacho de Educación Pública, Manuel Gual Vidal.-Rúbrica. El Secretario de Estado y del Despacho de Hacienda y Crédito Público, Ramón Beteta.- Rúbrica.- El Secretario de Estado y del Despacho de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, Alfonso Caso.-Rúbrica.-El Secretario de Estado y del Despacho de Comunicaciones y Obras Públicas, Agustín García/López.-Rúbrica.-Al C. Héctor Pérez Martínez, Secretario de Gobernación. Presente.

6.13.4.1.

El Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura creado por Ley del Congreso de la Unión no puede constituir a nuestro juicio un órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación, toda vez que el artículo 1o. de la Ley que lo crea le confiere personalidad jurídica propia y el artículo 4o. del mismo ordenamiento lo conceptúa capaz de adquirir y administrar bienes, hablándose inclusive de la manera en que integrará su patrimonio. Consideramos que aún cuando estos elementos son suficientes para ubicar al Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura como un organismo descentralizado, en todo caso podríamos considerarlo como un ejemplo de "caso - frontera" entre descentralización y desconcentración y tratándose de ésta última, la forma sería interna o vertical en atención a que el aspecto prioritario lo constituye la materia y no la territorialidad.

6.13.5 LEY Orgánica del Instituto Politécnico Nacional. 28/

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirnos el siguiente:

DECRETO

"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta" :

LEY ORGANICA DEL INSTITUTO

POLITECNICO NACIONAL.

ARTICULO 1o.- El Instituto Politécnico Nacional, dependiente de la Secretaría de Educación Pública, es la Institución educativa, científica y cultural, por medio de la cual el Estado se propone:

I.- Contribuir a través de la educación al desarrollo y a la independencia social, económica, científica, tecnológica y cultural, de acuerdo con los objetivos de la Revolución Mexicana;

II.- Realizar investigación científica y tecnológica orientada a la mejor utilización de los recursos naturales, humanos y materiales, para beneficio directo de la población del país y para su desarrollo económico independiente, con justicia social y en la libertad;

III.- Preservar, conservar, difundir e incrementar la cultura;

IV.- Formar los profesionales e investigadores que demanden el desarrollo del país, en los diversos campos de la tecnología y la ciencia;

V.- Desarrollar en sus alumnos y egresados un elevado sentido humanista, de servicio y solidaridad social;

VI.- Fomentar la preparación técnica y cultural de los trabajadores; y

VII.- Mantener y ampliar el acceso de estudiantes de escasos recursos a todos los bienes y servicios de la enseñanza técnica y a la investigación que imparta el Instituto.

ARTICULO 2o.-Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto Politécnico Nacional tiene las siguientes atribuciones:

I.- Impartir educación de tipo medio-superior, de licenciatura, maestría y doctorado, en sus modalidades escolar y extraescolar; y establecer opciones terminales previas a la conclusión de cada tipo educativo;

II.-Asesorar a las dependencias del Gobierno Federal y a las instituciones públicas y privadas que le soliciten, en la elaboración de planes y programas de investigación científica y tecnológica y de capacitación técnica de su personal.

III.-Impulsar el establecimiento de unidades unidisciplinarias e interdisciplinarias de enseñanza e investigación, así como establecer escuelas y centros de investigación científica;

IV.- Promover la creación de industrias y servicios tendientes a

AA1

su propio desarrollo y al de la comunidad;

V.- Expedir constancias, certificados de estudios y otorgar diplomas, títulos profesionales y grados académicos;

VI.- Revalidar y establecer equivalencias de estudios en relación con los tipos educativos que imparta;

VII.- Organizar, mediante programas unidisciplinarios o multidisciplinarios de beneficio colectivo, el servicio social que - deban realizar sus alumnos y pasantes;

VIII.- Editar obras que contribuyan a la difusión del conocimiento científico, tecnológico y cultural;

IX.- Fomentar las actividades culturales y deportivas que contribuyan a la formación armónica de los educandos;

X.- Planear, ejecutar y evaluar periódicamente sus actividades;

XI.- Utilizar los medios masivos de comunicación propios y, mediante convenios especiales, los del Estado y particulares, para la extensión de sus servicios educativos escolares y extraescolares y la difusión de la cultura; y

XII.- Preparar pedagógicamente a sus propios maestros y estimular en ellos la elaboración de textos y obras técnicas, científicas y culturales.

ARTICULO 3o.- La educación que imparte el Instituto Politécnico Nacional será gratuita.

ARTICULO 4o.- El Instituto Politécnico Nacional realizará sus funciones a través de direcciones, divisiones, departamentos y escuelas, de acuerdo con lo previsto en esta Ley y su Reglamento.

ARTICULO 5o.- El patrimonio del Instituto estará constituido por :

I.-Las cantidades que se le asignen en el presupuesto anual de egresos de la Federación.

II.-Los ingresos que obtenga por los servicios que preste;

III.- Las donaciones que se hagan al Instituto, y que en ningún caso se entenderán como contraprestaciones del servicio educativo; y

IV.- Los bienes que actualmente posee y los que se destinan a su servicio.

ARTICULO 6o.- El ejercicio de las atribuciones del Instituto Politécnico Nacional se depositará en órganos directivos y consultivos y en organismos auxiliares.

ARTICULO 7o.- Son órganos directivos del Instituto:

I.- La Dirección General;

II.- La Secretaría General;

III.- La Dirección Administrativa;

IV.- La Dirección de Servicios Escolares;

V.- La Dirección de Estudios Profesionales;

VI.- La Dirección de Graduados y de Investigación Científica y Tecnológica;

VII.- La Dirección de Servicio Social y Promoción Profesional;

VIII.- La Dirección de Difusión Cultural.

ARTICULO 8o.- El Director General será nombrado por el Secretario de Educación Pública, durará en su cargo tres años y podrá ser designado, por una sola vez, para otro período.

ARTICULO 9o.- Para ser Director General se requiere:

I.- Ser mexicano por nacimiento y no menor de treinta años de edad;

II.- Poseer título profesional, a nivel de licenciatura que deberá ser cursado en el Instituto;

III.- Contar como mínimo con cinco años de ejercicio profesional;
y

IV.- Tener reconocido prestigio profesional y académico y solvencia moral.

ARTICULO 10o.- Son facultades y obligaciones del Director General;

I.- Representar al Instituto;

II.-Cumplir y hacer cumplir esta ley y su reglamento;

III.- Proponer a la Secretaría de Educación la organización académica y administrativa con base en lo establecido en la presente ley y su reglamento;

IV.- Someter a la aprobación de la Secretaría de Educación Pública los planes y programas académicos del Instituto;

V.- Proponer a la Secretaría de Educación Pública la creación de las dependencias y organismos que necesite el Instituto para el mejor cumplimiento de su objeto.

VI.- Acordar con el Secretario de Educación Pública los asuntos que así lo requieran;

VII.- Administrar y acrecentar el patrimonio del Instituto;

VIII.- Presentar oportunamente a la Secretaría de Educación Pública el proyecto de presupuesto anual de ingresos y egresos del Instituto;

IX.- Ejercer dicho presupuesto;

X.- Designar las comisiones que estime necesarias para el mejor desempeño de las funciones de la Dirección General;

XI.- Ser presidente ex-oficio de los organismos auxiliares del Instituto y de las comisiones que en el mismo se integren;

XII.- Presentar al Secretario de Educación Pública un informe anual de actividades del Instituto y los demás que le solicite;

XIII.- Dictar normas de carácter administrativo y técnico que deban implantarse para la mejor organización y funcionamiento del Instituto;

XIV.- Conocer y resolver los asuntos que no sean de la competencia de otro órgano del Instituto; y

XV.- Las demás que le confieran esta ley y su reglamento.

ARTICULO llo.- El Secretario General y los titulares de las Direcciones a que se refiere el artículo 7o. de esta ley serán nombrados o removidos por el Secretario de Educación Pública, a propuesta del Director General, y deberán reunir los

mismos requisitos señalados en el artículo 9o.

ARTICULO 12o.- El Secretario General tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

I.- Suplir en sus ausencias temporales al Director General;

II.- Auxiliar al Director General en el ejercicio de sus funciones;

III.-Desempeñar las comisiones que el Director General le encomiende;

IV.- Visitar periódicamente las dependencias y organismos auxiliares del Instituto y presentar al Director General los informes correspondientes;

V.- Dirigir la redacción del informe y de la memoria anuales de actividades del Instituto; y

VI.- Las demás que le confieran esta ley y su reglamento.

ARTICULO 13o.- Son facultades y obligaciones del Director

Administrativo:

I.- Coordinar y supervisar las actividades administrativas del Instituto;

II.- Formular el proyecto de presupuesto del Instituto;

III.- Auxiliar al Director General en el ejercicio del presupuesto del Instituto;

IV.- Controlar el activo fijo y la existencia de bienes;

V.- Tramitar y controlar el movimiento del personal docente, técnico, administrativo y de servicios generales;

VI.- Proporcionar servicios de mantenimiento y vigilancia a las instalaciones, equipos y unidades escolares y administrativas del Instituto;

VII.- Las demás que le confieran esta ley y su reglamento.

ARTICULO 14o.- Son facultades y obligaciones del Director

de Servicios Escolares:

I.- Organizar y controlar, en las modalidades educativas - que ofrezca el Instituto, el registro escolar, la certificación, la revalidación y la equivalencia de estudios;

II.- Promover y programar la educación extraescolar;

III.- Mantener y analizar el sistema de registro estadístico del Instituto;

IV.- Controlar los sistemas de administración de exámenes - del Instituto; y

V.- Las demás que le confieran esta ley y su reglamento.

ARTICULO 15o.- Son facultades y obligaciones del Director de Estudios Profesionales:

I.- Estudiar y formular los proyectos de planes y programas de estudios de los niveles correspondientes y evaluar los - resultados de los planes y programas vigentes;

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

II.- Coordinar y supervisar las actividades educativas de tipo medio superior y de licenciatura;

III.- Promover y coordinar la formación y actualización del personal docente que se requiera para el desarrollo de los mencionados planes y programas;

IV.- Proponer al Director General la actualización de los planes y programas de las actividades a que se refieren las fracciones anteriores, en sus modalidades escolar y extra-escolar; y

V.- Las demás que le confieran esta ley y su reglamento.

ARTICULO 16o.- Son facultades y obligaciones del Director de Graduados y de Investigación Científica y Tecnológica;

I.- Coordinar y supervisar las actividades académicas de maestría y doctorado;

II.- Organizar y desarrollar planes de investigación científica y tecnológica que se realice dentro de una o más -

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

disciplinas;

III.-Establecer prioridades en la investigación científica y tecnológica que se realice dentro del Instituto;

IV.- Coordinar la investigación científica y tecnológica -
que se desarrolle en centros, departamentos, unidades y -
planteles del Instituto;

V.- Mantener relaciones con los organismos públicos y priva -
dos nacionales y extranjeros que realicen investigación cien -
tífica y tecnológica;

VI.- Promover, previo acuerdo con el Director General, con -
venios de desarrollo, coordinación y complementación e inves -
tigación científica y tecnológica, con organismos e institu -
ciones similares, nacionales y extranjeros;

VII.- Coordinar los programas de intercambio y de becas para -
la formación de investigadores;

VIII.-Organizar eventos sobre temas científicos y tecnológicos;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- IX.- Evaluar periódicamente las actividades de investigación científica y tecnológica realizadas en el Instituto;
- X.- Planear la creación, desarrollo y operación de industrias que incrementen el patrimonio del Instituto;
- XI.- Coordinar la prestación de los servicios que se deriven de la investigación científica y tecnológica para beneficio del desarrollo del país;
- XII.- Estar al tanto de la adquisición y correcto uso de equipos e instalaciones y materiales para la investigación científica y tecnológica; y
- XIII.- Las demás que le confieran esta ley y su reglamento.

ARTICULO 17o.- Son facultades y obligaciones del Director de Servicio Social-Promoción Profesional:

- I.- Coordinar y supervisar las actividades que desarrollen el sentido y las capacidades de servicio social y profesional del alumnado del Instituto;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- II.- Establecer y mantener relaciones con instituciones del sector público y privado, para la organización de prácticas y visitas escolares;
- III.- Organizar y controlar el servicio social de los alumnos y pasantes;
- IV.- Desarrollar actividades que tengan por objeto la promoción profesional de los egresados;
- V.- Coordinar y supervisar los servicios de índole social que presten los alumnos;
- VI.- Impulsar la formación de unidades de servicio social en cada una de las escuelas del Instituto;
- VII.- Programar las actividades de servicio social que deban prestar los alumnos pasantes y egresados dentro del marco de un plan nacional de servicio social; y
- VIII.- Las demás que le confieran esta ley y su reglamento.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

484

ARTICULO 18o.- Son facultades y obligaciones del Director de Difusión Cultural:

I.-Fomentar y difundir las actividades culturales;

II.-Preservar e incrementar el acervo cultural de la comunidad politécnica;

III.-Coordinar y actualizar los servicios de biblioteca y de los centros de documentación del Instituto;

IV.-Realizar las actividades que tiendan a incrementar en el Instituto el espíritu cívico y de convivencia social de los alumnos, profesores, directivos y empleados;

V.-Fomentar entre los alumnos y el personal en general, el conocimiento del patrimonio cultural del país, así como la necesidad de contribuir a preservarlo e incrementarlo;

VI.-Utilizar los medios masivos de comunicación en tareas de extensión educativa y cultural de la Institución;

VII.-Coordinar las actividades editoriales del Instituto;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

VIII.- Las demás que le confieran esta ley y su regla -
mento.

ARTICULO 19o.- El Secretario General y los titulares de las Direcciones previstas en el artículo 7 de esta ley, ejercerán sus funciones por acuerdo del Director General.

ARTICULO 20o.- Los jefes de división y de departamentos y - los directores y subdirectores de escuela, ejercerán sus fun - ciones conforme lo establezcan esta ley y su reglamento, y - serán designados por el Director General.

ARTICULO 21o.- El trámite de los asuntos legales del Instituto estará a cargo del Asesor Jurídico, que será nombrado por el Director General.

ARTÍCULO 22o.- Son órganos de carácter consultivo del Instituto Politécnico Nacional:

I.- El Consejo General Consultivo; y

II.- Los Consejos Técnicos Consultivos de las Escuelas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Sus decisiones se tomarán por mayoría de votos y el -
quórum se integrará con la asistencia de la mitad más -
uno de sus miembros.

ARTICULO 23o.- El Consejo General Consultivo estará in-
tegrado por :

I.- El Director General del Instituto, quién lo presidi -
rá;

II.- El Secretario General del Instituto, quien fungirá como
Secretario;

III.- Los titulares de las Direcciones previstas en el -
artículo 7 de la presente ley;

IV.- Los Directores de las Escuelas;

V.- Dos representantes de los profesores de educación de ti-
po superior, por cada una de las divisiones de la Dirección
de Estudios Profesionales;

VI.- Dos representantes de los profesores de educación de tipo

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

medio superior, por cada una de las divisiones de la
Dirección de Estudios Profesionales;

VII.- Dos representantes de los alumnos de educación de
tipo superior por cada una de las divisiones de la Direc
ción de Estudios Profesionales;

VIII.- Dos representantes de los alumnos de educación -
tipo medio superior por cada una de las divisiones de la
Dirección de Estudios Profesionales; y

IX.- Un representante de los profesores y otro de los alum-
nos de la Dirección de Graduados y de Investigación Cientí-
fica y Tecnológica.

ARTICULO 24o.- El Consejo General Consultivo podrá acudir
a la asesoría de maestros y egresados del Instituto, así como
de profesionales distinguidos e instituciones de reconocido -
prestigio.

ARTICULO 25o.- Compete al Consejo General Consultivo:

I.- Dictaminar los asuntos que someta a su decisión el Director

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

General por acuerdo del Secretario de Educación Pública;

II.- Presentar al Director General iniciativas de normas de carácter técnico, educativo y administrativo;

III.- Conocer y opinar acerca de los proyectos de planes y programas de estudio que se sometan a su consideración;

IV.- Resolver los asuntos que le presente el Director General cuando afecten la disciplina y el orden del Instituto;
y

V.- Ejercer las demás funciones que le señalen esta ley y su reglamento.

ARTICULO 26o.- El funcionamiento del Consejo General Consultivo, así como la organización y funcionamiento de los Consejos Técnicos Consultivos de las escuelas, se regirán de acuerdo con lo dispuesto en el reglamento de la presente ley.

ARTICULO 27o.- Son organismos auxiliares del Instituto: El Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del I.P.N.,- la Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas



del I.P.N., y el Patronato de Obras e Instalaciones del Instituto Politécnico Nacional, así como los demás que se establezcan por Decreto del Ejecutivo Federal o que determine crear el propio Instituto.

ARTICULO 28o.- El Instituto promoverá la constitución de comisio -
nes, asociaciones y patronatos que coordinen la participación y -
aportación de organismos oficiales y privados para la realizaci^on -
de su objeto.

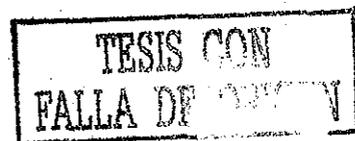
ARTICULO 29o.- Las relaciones de trabajo entre el Instituto y sus -
servidores se regirán por la Ley Federal de los Trabajadores al Ser -
vicio del Estado.

ARTICULO 30o.- Las Asociaciones de Alumnos se organizarán democrá -
ticamente en la forma que los mismos estudiantes determinen y serán
independientes de los órganos del Instituto.

ARTICULOS TRANSITORIOS.

PRIMERO.- Esta ley entrará en vigor al día siguiente de su publica -
ción en el "Diario Oficial" de la Federación.

SEGUNDO.- En tanto se expida el Reglamento de esta ley, queda -



460

vigente, en lo que no se le oponga, el Reglamento del -
Instituto Politécnico Nacional, expedido el 9 de marzo de
1959 y publicado en el "Diario Oficial" de la Federación el
día 10 del mismo mes y año.

TERCERO.- Se deroga la Ley Orgánica del Instituto Politécnico
Nacional, publicada en el "Diario Oficial" de la Federación el
31 de diciembre de 1956 y las demás disposiciones que se opon-
gan a la presente Ley.

México, D.F., a 5 de diciembre de 1974.- "Año de la República
Federal y del Senado".- Francisco Luna Kan, S.P.- Píndaro U -
rióstegui Miranda, D.P.- Agustín Ruiz Soto, S.S. Carlos A. Ma-
drazo Pintado, D.F. Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo
89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
y para su debida publicación y observancia, expido el presente
Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la -
Ciudad de México, Distrito Federal, a los trece días del mes -
de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro "Año de la Re-
pública Federal y del Senado".- Luis Echeverría Alvarez.-Rúbr-
ica.-El Secretario de Educación Pública, Víctor Bravo Ahuja.-Rú-
brica.-El Secretario de Gobernación. Mario Moya Palencia.-Rúbrica.

Acel

6.13.5.1. Estimamos que el Instituto Politécnico Nacional no constituye un -
órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación en virtud de -
las siguientes consideraciones:

No existe duda respecto a la personalidad jurídica propia del Ins -
tituto, además el artículo 5o. de la Ley que lo crea señala como se -
integrará su patrimonio.

El artículo 10 fracción I del ordenamiento citado establece como obli -
gación del Director General representar al Instituto y la fracción V
lo faculta a proponer a la Secretaría de Educación Pública la creación
de las dependencias y organismos que necesite el Instituto para el me -
jor cumplimiento de su objeto, la fracción VII le permite administrar
y acrecentar el patrimonio del Instituto y la fracción XI lo concep -
túa como presidente ex-oficio de los organismos auxiliares del Insti -
tuto y de las comisiones que en el mismo se integren.

Lo anterior rebela sin duda alguna, que el Instituto Politécnico Nacio -
nal es un organismo descentralizado, toda vez que tiene personalidad -
jurídica y patrimonio propios con lo cual se aleja del modelo que ve -
nimos manejando para los órganos desconcentrados, la idea anterior se

fortalece al advertir que el artículo 27 establece una lista de organismos auxiliares así como la facultad de crear otros cuando lo considere necesario lo que nos parece improcedente, en virtud de la incongruencia que sería el que un órgano desconcentrado con materia específica, procediera a descentralizar las funciones que le fueron atribuidas precisamente con el primer carácter.

Independientemente de lo anterior, si el Instituto Politécnico Nacional se constituyera como órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación, consideramos que sería del tipo de desconcentración interna o vertical en vista de que el objetivo preponderante lo constituye la materia y no la territorialidad.

6.13.6. ACUERDO No.21, por el que se establecen las funciones de Radio Educación. 29/

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Secretaría de Educación Pública.

ACUERDO NUM.2.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 17 y 38, fracción XXIX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 24 fracción VII de la Ley Federal de Educación; II fracciones I, II y III, de la Ley Federal de Radio y Televisión; y 6o. fracción VIII del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública; y

CONSIDERANDO

Que para el cumplimiento de la función educativa la Secretaría de Educación Pública debe utilizar, además de los instrumentos tradicionales de la educación formal, los medios modernos de comunicación colectiva, entre los que se -

encuentra la radiodifusión;

Que es necesario que esta Secretaría transmita a través de la radio, programas de interés cultural y cívico que coadyuven a elevar el nivel cultural de la población, así como a promover y fomentar la propiedad del idioma nacional;

Que los artículos 61 y 62 del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, la facultan para contar con órganos administrativos desconcentrados a los que se otorgarán facultades específicas para resolver sobre determinada materia o para la prestación de servicios, y que se regirán por las normas contenidas en sus ordenamientos constitutivos, así como por las disposiciones aplicables del Reglamento y las que en su caso determine el Presidente de la República o el Secretario en ejercicio de sus atribuciones; y

Que es propósito de esta Secretaría ofrecer al país dentro de la radiodifusión no lucrativa, una opción de elevado contenido cultural y cívico, para lo cual cuenta con un órgano administrativo desconcentrado que se denomina "Radio Educación", cuya organización y funcionamiento es necesario establecer; se expide el siguiente

ACUERDO

ARTICULO 1o.-Radio Educación es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública que tiene por objeto:

I.-Apoyar, a través de la radio, la enseñanza a cargo de la Secretaría, especialmente la enseñanza abierta;

II.-Promover y difundir programas de interés cultural y cívico; y

III.-Transmitir programas que tiendan al mejoramiento del nivel cultural de la población y que fomenten la propiedad del idioma nacional.

ARTICULO 2o.-Para el cumplimiento de su objeto, Radio Educación realizará las siguientes funciones:

I.-Operar las emisoras XEEP y XEPPM que corresponden respectivamente a las bandas de amplitud modulada y onda corta, cuyos permisos es titular la Secretaría de Educación Pública, así como las demás frecuencias que se le asignen;

II.- Integrar y administrar la Fonoteca de Radio Educación;

III.- Proveer asistencia técnica y de producción radiofónica a las emisoras no lucrativas del país que así lo soliciten;

IV.- Difundir programas de información y análisis;

V.- Promover la investigación científica y técnica en materia de radiodifusión; y

VI.- Las demás, afines a las anteriores, que le encomiende el Secretario.

ARTICULO 3o.- Para su funcionamiento Radio Educación contará con los bienes muebles e inmuebles destinados a su servicio, así como con los recursos que le asigne el gobierno federal - en el presupuesto de la Secretaría de Educación Pública.

Radio Educación podrá recibir, conforme a las disposiciones - legales aplicables, ingresos que deriven de los servicios que preste y de otras fuentes u organizaciones que deseen apoyar sus actividades.

ARTICULO 4o.- La responsabilidad del cumplimiento del objeto de Radio Educación y de la debida realización de sus funciones, corresponderá al Director General de este organismo, quién será designado y removido por el Secretario de Educación Pública.

ARTICULO 5o.- El Director General tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I.- Representar a Radio Educación;

II.- Asumir la dirección técnica y administrativa de la institución;

III.- Someter a la consideración de las autoridades competentes de la Secretaría de Educación Pública el programa general de actividades y el proyecto de presupuesto anual;

IV.- Vigilar el cumplimiento de las políticas generales y de los programas de trabajo;

V.-Acordar con las autoridades competentes de la Secretaría de Educación Pública la organización interna de la institución y los demás asuntos que así lo requieran;

VI.- Someter a la opinión del Consejo Consultivo los programas y proyectos de trabajo; y

VII.- Las demás que le confiera el Secretario de Educación Pública y que sean afines a las anteriores.

ARTICULO 6o.- Radio Educación contará con un Consejo Consultivo que será el cuerpo colegiado de coordinación que opinará sobre los programas y proyectos de la institución y servirá de enlace entre ésta y las dependencias y demás órganos de la Secretaría de Educación Pública que realicen actividades de radiodifusión cultural.

ARTICULO 7o.- El Consejo Consultivo estará integrado por:

I.- El Secretario de Educación Pública, quién lo presidirá;

II.- El Subsecretario de Cultura y Recreación, quien suplirá al Presidente en sus ausencias;

III.- El Director General de Radio Educación, quien fungirá como Secretario;

IV.- El Director General de Educación para Adultos;

V.- El Director General de Materiales Didácticos y Culturales;

VI.- El Director General de Publicaciones y Bibliotecas; y

VII.- Hasta tres consejeros designados por el Secretario de -
Educación Pública.

ARTICULO 9o.- Para que haya quórum en las sesiones del Consejo Consultivo, se requerirá la presencia del Presidente o de quien debe sustituirlo en sus ausencias y de tres miembros más. Sus acuerdos se tomarán por mayoría de votos y en caso de empate- el Presidente tendrá voto de calidad.

ARTICULO 10o.- El Consejo Consultivo, previo acuerdo de sus miembros, podrá tener invitados a sus sesiones, quienes sólo - tendrán derecho a voz.

ARTICULOS TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

SEGUNDO.- Quedan sin efecto las disposiciones administrativas que se opongan a este acuerdo.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION.

México, D.F., a 22 de noviembre de 1978.- El Secretario,
Fernando Solana.- Rúbrica.

6.13.6.1. En relación con el Acuerdo a través del cual se establece la organización y funcionamiento de Radio Educación como órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, podemos decir que de acuerdo a nuestro criterio sólo el Congreso de la Unión o el Presidente de la República pueden crear órganos desconcentrados y señalarles su competencia, esto si atendemos a que su creación implica modificación estructural de la Dependencia o Entidad a la que se le desconcentran funciones.

Suponiendo que procediera el Acuerdo en cuestión, tenemos serias dudas respecto a la naturaleza desconcentrada de Radio Educación, en vista de que el artículo tercero contempla la posibilidad de ingresos propios. El artículo 4o. lo identifica como organismo. El artículo 5o. señala como facultad y obligación del Director General el representar a Radio Educación.

Las anteriores consideraciones nos hacen pensar que pueda tratarse en todo caso de un organismo descentralizado y no de un órgano desconcentrado.

Sin embargo y para el caso de que Radio Educación procediera como órgano desconcentrado, su tipo sería de desconcentración interna o vertical en virtud de que el aspecto prioritario lo constituye la materia y no la territorialidad.

6.13.7 REGLAMENTO de la Unidad Artística y Cultural del Bosque de Chapultepec. 30/

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: - Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

ADOLFO LOPEZ MATEOS: Presidente Constitucional de los- Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que en uso de las facultades que me concede la fracción I del artículo 89 de la Constitución General de la Re - pública; y

CONSIDERANDO

Que es necesario establecer las disposiciones para el debido funcionamiento de la Unidad Artística y Cultural del Bosque de Chapultepec que depende de la Secretaría - de Educación Pública, he tenido a bien expedir el siguiente:

REGLAMENTO DE LA UNIDAD ARTISTICA Y CULTURAL
DEL BOSQUE DE CHAPULTEPEC

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES.

ARTICULO 1o.- La Unidad Artística y Cultural del Bosque tiene por objeto organizar, patrocinar o presentar audiciones, es - pectáculos o exposiciones y otros actos de carácter artístico, - científico o cultural haciendo uso de los locales que la Secretaría de Educación Pública ha puesto para ello a su disposición.

ARTICULO 2o.- El funcionamiento técnico y administrativo de la Unidad queda confiado al Consejo de Administración de la Unidad Ar - tística y Cultural del Bosque de Chapultepec, que se integrará con el Secretario de Educación Pública, los Subsecretarios Generales y de Asuntos Culturales, los Directores Generales de los Institutos - de Bellas Artes y de la Juventud Mexicana y los Directores Generales de Acción Social y de Educación Física de la propia Secretaría.

ARTICULO 3o.- El cumplimiento de los acuerdos del Consejo y los actos administrativos ordinarios, serán llevados al cabo por un Director General de la Unidad auxiliado por un Gerente General.

ARTICULO 4o.- La promoción de espectáculos de carácter popular y teatro de masas, estará a cargo del Consejo de Promociones Artísticas y Populares del Instituto Nacional de Bellas Artes.

ARTICULO 5o.- El Secretario de Educación será el Presidente del Consejo y en su ausencia o en su representación el Subsecretario General.

ARTICULO 6o.- Los locales a disposición de la Unidad para el cumplimiento de sus fines y que por acuerdo del Consejo pueden ser motivo de concesiones o arrendamiento, serán los siguientes:

1) El Auditorio Nacional compuesto de :

a) La sala de espectáculos

b) El vestíbulo

c) La mezzanine

d) La plaza roja

e) Los galerones con armadura de aluminio adjuntos al edificio -



2) El Teatro del Bosque, incluyendo:

- a) La sala de espectáculos
- b) El vestíbulo
- c) El estacionamiento para vehículos.

3) El Recreo Infantil del Bosque con las dependencias siguientes:

- a) El Teatro orientación.
- b) El Parque Infantil
- c) El vestíbulo.
- d) El estacionamiento para vehículos.

4) El Teatro del Granero con:

- a) La sala de espectáculos
- b) El vestíbulo
- c) El patio.
- d) El estacionamiento para vehículos.

5) Las demás circulaciones y plazas existentes en el perímetro de la Unidad.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO II.

DE LAS CONDICIONES DE CONCESION O ARRENDAMIENTO.

ARTICULO 7o.- Para que el Consejo de Administración de la Unidad otorgue una concesión o rente algún local será necesario:

- 1.- Solicitud específica de concesión o renta firmada por el representante de la empresa o institución privada, o en su caso, de la dependencia oficial interesada, que expresará la clase de espectáculo o promoción que se proyectó llevar a cabo y la fecha o fechas para ello.
- 2.- En la solicitud, o en un informe complementario, se especificará si el acto será gratuito o si habrá de realizarse con fines lucrativos si es en homenaje a alguna persona, institución o Gobierno, o si tiene por objeto conmemorar algún suceso histórico, político o social. El programa del acto deberá presentarse completo, con la aceptación del solicitante de que la Unidad podrá suspender el evento en cualquier momento si el programa autorizado se varía total o parcialmente sin la conformidad expresa del Consejo de Administración de la Unidad.
- 3.- Los términos en que el Consejo de la Unidad apruebe una solici-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

tud, servirán de fundamento al contrato de concesión o arrendamiento que suscribirán el solicitante y quien represente a la Unidad. El contrato no podrá ser firmado si no se efectúa el pago que corresponda, de acuerdo con las tarifas que este mismo reglamento fija.

ARTICULO 8o.- El Consejo de Administración de la Unidad y el Director General de la misma podrán ordenar la suspensión de cualquier acto que no se ajuste a lo dispuesto por el presente reglamento.

ARTICULO 9o.- El Consejo de Administración de la Unidad Artística y Cultural del Bosque no tendrá facultad para reducir o condonar el pago de concesión o renta que establece este reglamento, cualquiera que sea la persona o institución solicitante.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO III.

DE LAS CUOTAS DE CONCESION Y ARRENDAMIENTO

ARTICULO 100. LA TARIFA POR CONCEPTO DE RENTA SERA LA SIGUIENTE:

| | AUDITORIO NACIONAL | | TEATRO DEL BOSQUE | | TEATRO GRANERO | | RECREO INFANTIL DEL BOSQUE | |
|--|--|---------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|----------------------------------|
| | Por Función | Por Temporada | Por Función | Por Temporada | Por Función | Por Temporada | Por Función | Por Temporada |
| Empresas particulares, comerciales e industriales, colegios, academias, asociaciones, institutos particulares. | \$5,500.- y 10% sobre entrada trada bruta. | \$3,000.00 y 10% sobre entrada bruta. | \$1,000.00 y 10% sobre entrada bruta. | \$500.00 y 10% sobre entrada bruta. | \$500.00 y 10% sobre entrada bruta. | \$300.00 y 10% sobre entrada bruta. | \$600.00 y 10% sobre entrada bruta. | \$300 y 10% sobre entrada bruta. |
| Organismos gubernamentales, escuelas oficiales, institutos y organismos descentralizados. | \$3000.- y 10% sobre entrada bruta. | \$3,000.00 y 10% sobre entrada bruta. | \$500.00 y 10% sobre entrada bruta. | \$500.00 y 10% sobre entrada bruta. | \$300.00 y 10% sobre entrada bruta. | \$250.00 y 10% sobre entrada bruta. | \$300.00 y 10% sobre entrada bruta. | \$250 y 10% sobre entrada bruta. |

NOTA: En los actos de entrada libre en que no puede existir porcentaje sobre el importe de la entrada, sólo se cubrirá la cantidad específica que señala la tarifa.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

ARTICULO llo.- Las áreas y circulares que pueden ser ocupadas a juicio del Consejo de Administración se concederán a ferias, exposiciones y promociones culturales y artísticas, conforme a la siguiente renta:

| | Espacios Cubiertos | Armadura de Aluminio | Areas y circulaciones no cubiertas. |
|--|-----------------------|-------------------------|---|
| Empresas particulares, comerciales e indus - triales, etc. | \$ 60.00 M2 | \$ 60.00 M2 | \$ 20.00 M2 |
| Organismos Guber - namentales. Institu - tos y Organismos Des- centralizados. | \$ 50.00 M2 | \$ 60.00 M2 | \$ 15.00 M2 |

Las cuotas anteriores se devengarán y cubrirán por una sola vez con derecho a ocupar las áreas rentadas por seis semanas. Cual - quier lapso excedente deberá ser motivo de un convenio especial - al respecto.

Además de las rentas fijas que se han mencionado en el presente - artículo, se pagará el 20%, sobre entradas brutas en caso de que - se cobre acceso al público.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TRANSITORIOS.

ARTICULO PRIMERO.- El presente Reglamento empezará a surtir efectos a partir de la fecha de su publicación en el "Diario Oficial " de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO.- Se derogan todas las disposiciones dictadas con anterioridad que se opongan al mismo.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los seis días del mes de junio de mil novecientos sesenta y dos.- Adolfo López Mateos.- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, Jaime Torres Bodet.- Rúbrica.- El Secretario del Patrimonio Nacional, Eduardo Bustamante.- Rúbrica.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.13.7.1.

La unidad artística y cultural del Bosque de -
Chapultepec de acuerdo con su reglamento constituye a - -
nuestro juicio un organismo descentralizado, toda vez - -
que tiene personalidad jurídica propia como se desprende - -
de del hecho de que celebre contratos de arrendamiento con
diversas dependencias y entidades de la Administración Pú-
blica Federal, así como que otorgue concesiones de uso de-
los distintos locales que se encuentran a su disposición,-
según se aprecia del contenido del punto 3 del Artículo 7o.
del instrumento jurídico mencionado.

En el supuesto de que se ubicara la unidad ar -
tística citada dentro de los órganos desconcentrados consi-
deramos que sería del tipo vertical o funcional atendiendo-
a que la finalidad preponderante es la materia de organizar,
patrocinar o presentar audiciones, espectáculos o exposicio-
nes y otros actos de carácter artístico, científico o cul -
tural.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.13.8. DECRETO que crea la Universidad Pedagógica Nacional. 31/

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

JOSE LOPEZ PORTILLO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 23, 24, fracciones IV y V, 25, fracciones I y II, y 29 de la Ley Federal de Educación, 17 y 38, fracciones I, inciso e) III y IV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y

CONSIDERANDO

Que el Estado debe concurrir a la educación a nivel nacional bajo la orientación de los principios doctrinarios del artículo tercero constitucional;

Que la actividad del Gobierno de la República parte de una concepción unitaria de los asuntos económicos y sociales y que, dentro de estos últimos, los relativos a la educación



representan una preocupación relevante;

Que la educación constituye un factor determinante para el desarrollo nacional;

Que la evolución del sistema educativo es no sólo necesaria sino indispensable para contribuir a la conformación del individuo de la sociedad y de un sistema social y económico - más participativo, más libre y más justo;

Que el Estado debe promover y vigilar la formación de profesionales de la educación; y

Que la creación de una universidad pedagógica constituye la respuesta del Gobierno Federal al legítimo anhelo del magisterio nacional para consolidar las vías de su superación, acorde con las necesidades actuales del sistema educativo,

He tenido a bien expedir el siguiente

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

DECRETO QUE CREA LA UNIVERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL.

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES.

ARTICULO 1o.-Se crea la Universidad Pedagógica Nacional como institución pública de educación superior, con carácter de organismo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública.

ARTICULO 2o.- La Universidad Pedagógica Nacional tiene por finalidad prestar, desarrollar y orientar servicios educativos de tipo superior encaminándose a la formación de profesionales de la educación de acuerdo a las necesidades del país.

ARTICULO 3o.- Las funciones que realizará la Universidad Pedagógica Nacional deberán guardar entre sí relación permanente de armonía y equilibrio, de conformidad con los objetivos y metas de la planeación educativa nacional y serán las siguientes:

I.-Docencia de tipo superior;

II.-Investigación científica en materia educativa y disciplinas

afines; y

III.- Difusión de conocimientos relacionados con la educación y la cultura en general.

ARTICULO 4o.- Para ingresar a la licenciatura en la Universidad Pedagógica Nacional será necesario haber concluido satisfactoria - mente los estudios de educación normal o el bachillerato.

ARTICULO 5o.- Para acreditar los estudios que en ella se realicen, la Universidad Pedagógica Nacional expedirá constancias y certificados de estudios y otorgará diplomas, títulos profesionales y grados académicos a quienes cumplan con los requisitos establecidos por la institución y por las disposiciones aplicables en materia de educación y ejercicio profesional.

ARTICULO 6o.- Para su funcionamiento, la Universidad Pedagógica Nacional contará con los recursos que le asigne el Gobierno Federal en el presupuesto de la Secretaría de Educación Pública.

La Universidad podrá recibir, conforme a las disposiciones legales, aplicables, ingresos que deriven de los convenios únicos de coordinación que celebran en las Entidades Federativas, de los servicios -

486

que preste la Institución y de otras fuentes u organizaciones que deseen apoyar sus actividades.

ARTICULO 7o.- El Titular de la Secretaría de Educación Pública vigilará el cumplimiento de los términos de este Decreto y establecerá las modalidades académicas y de organización que requiera el desarrollo de la Universidad Pedagógica Nacional, resolviendo además sobre aquellas otras que al respecto le proponga la propia Universidad.

ARTICULO 8o.- El Secretario de Educación Pública, cuando lo estime conveniente, propondrá al Ejecutivo Federal el establecimiento de instituciones similares a la Universidad Pedagógica Nacional y vinculadas con la misma, para atender las necesidades de servicios educativos en regiones determinadas del país.

CAPITULO II

ORGANIZACION DE LA UNIVERSIDAD.

ARTICULO 9o.- Son órganos de la Universidad:

I.- El Rector;

II.- El Consejo Académico;

III.- El Secretario Académico;

IV.- El Secretario Administrativo;

V.- El Consejo Técnico; y

VI.- Los Jefes de Area Académica.

ARTICULO 10o.- Para ser Rector se requiere:

I.- Ser mexicano;

II.- Poseer título profesional de nivel superior;

III.- Haber destacado en tareas de docencia e investigación científica; y

IV.- Poseer reconocido prestigio profesional.

ARTICULO 11o.- El Rector será nombrado y removido por el -
Secretario de Educación Pública.

ARTICULO 12o.- Son facultades y obligaciones del Rector: -

I.- Representar a la Universidad Pedagógica Nacional; -

II.- Cumplir y hacer cumplir este Ordenamiento y las demás -

normas de organización y funcionamiento de la Institución; -

III.- Someter al acuerdo del Secretario de Educación Pública -

o de los funcionarios que éste determine los asuntos que a su -

juicio así lo requieran o los que disponga el propio Titular -

del Ramo;

IV.- Presidir el Consejo Académico;

V.- Dictar las políticas generales de orden académico y adminis-

trativo a que se sujetará la Universidad;

VI.- Conocer y resolver los conflictos que se presenten entre -

los órganos de la Universidad;

VII.- Ejercer el derecho de veto respecto de las resoluciones -

del Consejo Académico, a efecto de que el Secretario de Educación-

Pública o el funcionario que éste designe resuelva en definitiva;

VIII.- Aprobar, cuando lo juzgue procedente planes y programas académicos que hayan sido dictaminados favorablemente por el Consejo Académico;

IX.- Aprobar, en su caso, las normas relativas a la organización y funcionamiento académico acordado por el Consejo Académico y expedir las de orden administrativo.

X.- Presentar al Secretario de Educación Pública o a los funcionarios que el mismo determine un informe anual de actividades académicas y administrativas y poner a su disposición la información que sea solicitada;

XI.- Elaborar y presentar oportunamente al Secretario de Educación Pública o a los funcionarios que éste señale, previa consulta al Consejo Académico proyecto de presupuesto anual de la Institución, así como informarle del ejercicio presupuestal anterior;

XII.- Nombrar y remover a los Secretarios Académicos y Administrativo, a los Jefes de Area Académica y al Jefe de la Unidad de Planeación a que se refiere el artículo 23, previa aprobación del Secretario de Educación Pública;

XIII.- Nombrar, promover y remover a los demás funcionarios y personal académico y administrativo de la Universidad, de conformidad con

las disposiciones aplicables;

XIV.- Administrar los recursos asignados a la Universidad y -
vigilar su adecuada aplicación;

XV.- Celebrar, previa autorización del Secretario de Educación Pú-
blica, convenios con los gobiernos de las entidades federativas -
para coordinar servicios educativos similares a los que preste la
Universidad;

XVI.- Establecer previa aprobación del Secretario de Educación -
Pública o de los funcionarios que el mismo determine, comisiones -
consultivas que coadyuven al buen funcionamiento de la Institución;
y

XVII.- Las demás que le señalen el presente Ordenamiento y otras -
normas de organización y funcionamiento de la Universidad.

ARTICULO 13o.- Las ausencias temporales del Rector serán cubiertas
por el Secretario Académico y la falta de éste, por el Secretario -
Administrativo.

ARTICULO 14o.- El Consejo Académico estará integrado por:

I.- El Rector de la Universidad, quien lo presidirá y tendrá voto de calidad;

II.- El Secretario Académico, quien desempeñará el cargo de -
Secretario del Consejo;

III.- El Secretario Administrativo, quien suplirá al Secreta -
rio del Consejo;

IV.- Los Jefes de Area Académica;

V.- Un representante del personal académico por cada una de las siguientes categorías: Titular, Titular Adjunto y Asistente; y

VI.- Dos representantes de los alumnos de Licenciatura y dos de los alumnos de Postgrado.

Por cada Representante Propietario se elegirá un Suplente.

Los Representantes durarán en su cargo dos años y no podrán ser reelectos para el período inmediato.

Por acuerdo del Consejo podrán participar en sus sesiones, sólo con derecho a voz, otros miembros de la comunidad universitaria.

ARTICULO 15o.-Corresponde al Consejo Académico:

I.-Vigilar que el desarrollo de las actividades de la Universidad sean congruentes con sus objetivos y con las normas que la rigen, así como velar por el buen funcionamiento de la Institución;

II.-Dictaminar sobre los proyectos de planes y programas académicos que sean sometidos a su consideración por el Consejo Técnico.

III.-Estudiar iniciativas en materia de organización y funcionamiento académico y someterlas, en su caso, a la consideración del Rector;

IV.-Emitir opinión sobre el proyecto de presupuesto anual de la Institución elaborado por el Rector;

V.-Conocer del informe anual de actividades que le presente el Rector; y

VI.-Las demás funciones que le señalen el presente Ordenamiento y otras normas aplicables.

ARTICULO 16o.- Son facultades y obligaciones del Secretario Académico:

I.- Presidir el Consejo Técnico;

II.- Cumplir y hacer cumplir los lineamientos y resoluciones académicas emanadas de las autoridades superiores de la Universidad;

III.-Vigilar, apoyar y estimular el eficaz funcionamiento de las áreas académicas;

IV.-Determinar anualmente la asignación de los miembros del personal académico y las diferentes áreas académicas y fijar las tareas de dicho personal, de acuerdo a los requerimientos y criterios que establezca el Consejo Técnico, una vez que éste haya armonizado las propuestas provenientes de los jefes de área;

V.-Apoyar al Rector en lo concerniente al buen funcionamiento académico de la Institución;

VI.- Requerir al Secretario Administrativo el apoyo permanente que exija la vida académica de la Institución; y

VII.-Las demás que señalen el presente Ordenamiento y otras normas aplicables.

ARTICULO 17o.- Son facultades y obligaciones del Secretario Administrativo:

I.-Cumplir y hacer cumplir los lineamientos y resoluciones adminis-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

trativas de las autoridades superiores de la Universidad;

II.-Coordinar las unidades administrativas a su cargo, así como vigilar, apoyar y estimular su eficaz funcionamiento;

III.-Apoyar al Rector en lo concerniente al funcionamiento administrativo de la Institución;

IV.-Prestar al Secretario Académico el apoyo permanente que requiera la vida académica de la Universidad; y

V.-Las demás que le señalen el presente Ordenamiento y otras normas aplicables.

ARTICULO 18o.-El Consejo Técnico estará integrado por:

I.-El Secretario Académico, quien lo presidirá;

II.-Los Jefes de Area Académica; y

III.-El Jefe de la Unidad de Planeación, quien desempeñará el cargo de Secretario.

ARTICULO 19o.-Corresponde al Consejo Técnico:

I.-Promover, armonizar, vigilar y emitir su opinión sobre los proyectos de planes y programas correspondientes a cada área académica, aplicando el criterio de integración entre las funciones académicas;

II.-Establecer anualmente los requerimientos de personal acadé-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

mico de las diferentes áreas y fijar los criterios de prioridad respectivos para los efectos a que se refiere la fracción IV del artículo 16;

III.- Conocer y emitir su opinión sobre las iniciativas provenientes de las áreas académicas en materia de organización y funcionamiento académico;

IV.- Elaborar un proyecto de presupuesto anual a partir de las necesidades de las distintas áreas académicas y someterlo a la consideración del Rector;

V.- Conocer y emitir su opinión sobre los proyectos académicos que le sean transmitidos por el Rector o por cualquiera de los miembros del propio Consejo;

VI.- Evaluar y ajustar anualmente el desarrollo de los planes y programas académicos que hayan sido aprobados;

VII.- Formular mediante el voto aprobatorio de la mayoría absoluta de sus miembros, las observaciones que estime procedentes y, en su caso solicitar la reconsideración de las decisiones emanadas de cualquier otra autoridad de la Universidad que afecten la vida académica; y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

VIII.- Las demás funciones que le señalen el presente Ordenamiento y otras normas aplicables.

ARTICULO 20o.- Son áreas académicas las de:

I.- Docencia;

II.- Investigación;

III.- Difusión; y

IV.- Servicios de Biblioteca y de Apoyo Académico.

ARTICULO 21o.- La organización y funcionamiento de las áreas académicas serán las que apruebe el Rector, de acuerdo con los procedimientos establecidos por el presente Ordenamiento.

ARTICULO 22o.- Son facultades y obligaciones de cada Jefe de Area Académica;

I.- Aplicar las resoluciones de las autoridades académicas superiores cuando aquéllas se refieran a su área;

II.- Dirigir y coordinar las actividades académicas y adminis



trativas del área a su cargo y vigilar su adecuado desarrollo;

III.-Proponer al Rector la designación de quienes deban coadyuvar en la coordinación de las actividades a su cargo;

IV.- Conocer y resolver los asuntos y conflictos que se presenten en el área a su cargo;

V.- Elaborar y presentar al Consejo Técnico los proyectos de planes y programas académicos y las iniciativas sobre la organización y el funcionamiento de su área y formular los proyectos de presupuesto correspondientes; y

VI.- Las demás que le señalen el presente Ordenamiento y otras normas aplicables.

ARTICULO 23o.- La actividad universitaria estará apoyada por una Unidad de Planeación que asesorará al Rector y colaborará con los diversos órganos de la Institución para lograr el mejor desarrollo de sus funciones.

El Jefe de la Unidad de Planeación propondrá al Rector la designación de los colaboradores de dicha Unidad.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La Unidad de Planeación podrá recibir la asesoría de las Comisiones Consultivas que se lleguen a establecer de acuerdo con la fracción XVI del artículo 12 de este Decreto.

ARTICULO 24o.- Corresponde a la Unidad de Planeación:

I.- Asesorar a los órganos de la Universidad para la definición de políticas que permitan su adecuado desarrollo;

II.- Llevar a cabo los estudios necesarios para la planeación integral de la Universidad; y

III.- Las demás funciones que le señalen el presente Ordenamiento y otras normas aplicables.

ARTICULO 25o.- La organización administrativa será la que establezca el Rector de acuerdo con los requerimientos de la vida académica de la Institución.

ARTICULO 26o.- Para ser Secretario Académico o Administrativo, Jefe de Area Académica o Jefe de la Unidad de Planeación se deberán reunir los requisitos a que se refieren las fracciones I, II y III del artículo 10 y poseer las cualidades académicas y administrativas que el cargo requiera.



CAPITULO III

DEL PERSONAL ACADEMICO Y ADMINISTRATIVO.

ARTICULO 27o.-El ingreso del personal académico a la Universidad Pedagógica Nacional se sujetará a concurso de oposición - practicado por una Comisión Académica Dictaminatoria, integrada por cinco miembros designados por el Secretario de Educación Pública a propuesta del Rector, la que verificará la capacidad y - preparación académica de los candidatos y, de ser considerados idóneos, establecerá la categoría y nivel que les corresponda. Para la selección de dicho personal no se establecerán limitaciones derivadas de la posición ideológica, ni política de los aspirantes.

ARTICULO 28o.- La promoción del personal académico se encontrará - sujeta a previo dictámen de la Comisión Académica Dictaminadora, el cual sólo se fundará en la comprobación que efectúe dicha Comisión de los méritos académicos correspondientes a la categoría y nivel a que aspire el interesado.

ARTICULO 29o.- La organización y funcionamiento de la Comisión Académica Dictaminadora, así como el establecimiento de las categorías y niveles de clasificación, serán objeto de la reglamentación que al - efecto expedirá el Secretario de Educación Pública conforme a criterios de orden exclusivamente académico y sin perjuicio de los derechos de los trabajadores.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ARTICULO 30o.- Para los efectos que correspondan, serán considerados trabajadores de confianza; el Rector, los Secretarios Académico y Administrativo, los Jefes de Area Académica, los Responsables de coordinar actividades académicas o administrativas, los Jefes y Subjefes de Unidades y Departamentos, así como el personal que proporcione servicios de apoyo directo a las autoridades y quienes desempeñen funciones generales de fiscalización, inspección, supervisión y vigilancia, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional.

TRANSITORIOS.

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

SEGUNDO.- En tanto entren en funcionamiento la totalidad de las categorías y niveles educativos a que se refieren respectivamente las fracciones V y VI del artículo 14, el Rector fijará los criterios para la representación del personal académico y del alumnado en la integración del Consejo Académico.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veinticinco días del mes de agosto de mil novecientos setenta y ocho.- José López Portillo.- Rúbrica.- El Secretario de Programación y Presupuesto, Ricardo García Sainz.- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, Fernando Solana. Rúbrica.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.13.8.1.

Si bien el Decreto por el cual se crea la Universidad -
 Pedagógica Nacional cita entre otros artículos el 17 de la Ley -
 Orgánica de la Administración Pública Federal que es el que se re
 fiere a los órganos desconcentrados, abrigamos serias dudas res-
 pecto a que sea esa la naturaleza jurídica de la Universidad creada
 en virtud de que la conformación y funcionamiento es similar -
 a la Universidad Nacional Autónoma de México y al Instituto Poli-
 técnico Nacional y siendo estas instituciones organismos descen-
 tralizados, pensamos que correrá la misma suerte la Universidad -
 Pedagógica, quizás sea necesario que se observe con detenimiento-
 su funcionamiento y dentro de algún tiempo precisar la naturaleza
 jurídica, que ahora nos parece confusa máxime si tomamos en cuenta
 que el artículo 10. del instrumento de creación la considera organ
 nismo desconcentrado, cuando ya hemos establecido que el término-
 organismo excluye la desconcentración al tener personalidad jurí -
 dica y patrimonio propios.

El artículo 60. considera la posibilidad de un patrimonio
 para la Universidad Pedagógica al aceptar el ingreso derivado de -
 convenios únicos de coordinación, así como de servicios que preste
 o de otras fuentes.

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

En el supuesto de que procediera la citada universidad-
como órgano desconcentrado consideramos que sería del tipo de -
desconcentración interna o vertical, en virtud de que la materia
es la que se destaca con carácter primordial, no así el aspecto -
de territorialidad.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.13.9. El día 4 de febrero de 1980 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el tercer Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública y respecto a la desconcentración administrativa con templaba:

CAPITULO V.

DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

Artículo 51. Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de la competencia de la Secretaría, ésta podrá contar con órganos administrativos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados y a los cuales se otorgarán las facultades específicas para resolver sobre determinada materia o para la prestación de servicios, dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con el instrumento jurídico que los cree el cual deberá ser publicado en el "Diario Oficial" de la Federación.

Artículo 52. En cada Estado de la República la Secretaría tendrá una delegación general de la cual dependerán los servicios que se le encomienden en su circunscripción territorial, incluyendo los establecimientos educativos correspondientes.



Al frente de cada delegación general habrá un delegado general que será nombrado y removido por el secretario.

Los delegados generales serán auxiliados, según las necesidades del servicio, por subdelegados o por otros funcionarios cuyos cargos establecerá el secretario, así como por los directores, jefes de departamento y demás personal de confianza que se requiera, se precise en los manuales de organización y figure en el presupuesto.

Artículo 53. Corresponde a cada una de las delegaciones generales, en su circunscripción territorial:

I.- Elaborar los planes, programas y presupuestos correspondientes a los servicios de la Secretaría, ajustándose a las normas establecidas al respecto:

II.- Organizar, operar, desarrollar, supervisar y evaluar los servicios de educación preprimaria, primaria, secundaria, secundaria técnica, normal, física, indígena, para adultos y los demás que le atribuya el secretario, de acuerdo con las disposiciones aplicables y los criterios nacionales que se establezcan:

III.-Administrar los recursos humanos, financieros y materiales de los servicios a que se refiere la fracción II, conforme a las disposiciones legales aplicables y a los lineamientos que establezca la Oficialía Mayor;

IV.-Tramitar, registrar y controlar la admisión, baja y demás movimientos del personal que atiende los servicios a que se refiere la fracción II y aplicar, respecto a dicho personal, las normas relativas a remuneraciones;

V.-Coadyuvar con las dependencias correspondientes en los programas para la superación académica y administrativa del personal a su servicio;

VI.-Practicar auditorías a los establecimientos educativos y a las áreas administrativas, conforme a las disposiciones aplicables y a los lineamientos que dicte la Auditoría General;

VII.-Supervisar, conforme a las disposiciones aplicables, que las instituciones incorporadas a la Secretaría que presentan en el Estado los servicios educativos, a los que se refiere la fracción II y los demás que se deleguen, cumplan con las normas aplicables;

VIII.-Coadyuvar con la Dirección General de Incorporación y Revalidación en la administración de las becas en efectivo y para realizar estudios en escuelas particulares que hayan sido otorgadas por los comités de becas, conforme a las normas aprobadas por la Comisión General de Becas.

IX.-Expedir copias certificadas de las constancias que obren en los archivos de la delegación cuando deban ser exhibidas en procedimientos judiciales o contencio-administrativos y, en general, para cualquier proceso o averiguación;

X.-Sugerir a las unidades administrativas centrales, con base en las necesidades y peculiaridades de la Entidad, la modificación de las disposiciones establecidas respecto a los servicios educativos;

XI.-Auxiliar al secretario en la coordinación de las entidades del sector educativo;

XII.-Coadyuvar con las direcciones generales en la prestación de los servicios que a ésta corresponda realizar en todo el país;

XIII.-Rendir a las direcciones generales correspondientes

los informes periódicos que se requieran para fines de evaluación y control de los servicios educativos desconcentrados territorialmente en las delegaciones generales;

XIV.-Ser el único conducto en el Estado para difundir información, por cualquier medio, sobre las funciones y actividades de la Secretaría;y

XV.- Ejercer las demás funciones que le señale este ordenamiento y las que le asigne el secretario.

Artículo 54.- Corresponde a los delegados generales, dentro de su ámbito de competencia:

I.-Representar a la Secretaría en el Estado ante las demás autoridades federales, estatales y municipales, así como ante las entidades públicas y privadas;

II.-Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar al desempeño de las labores encomendadas a la delegación a su cargo;

III.-Acordar, en su caso, con el secretario, los sub-

secretarios o el oficial mayor, la resolución de los asuntos que -
así lo requieran;

IV.-Ejercer el presupuesto asignado a la delegación;

V.-Cumplir y vigilar el cumplimiento de las disposi -
ciones aplicables;

VI.-Elaborar, de acuerdo con la Dirección General de -
Organización y Métodos, proyectos para crear, reorganizar o supri -
mir áreas de la delegación;

VII.-Expedir los nombramientos que autorice el secreta -
rio para el personal docente, técnico y administrativo de los esta -
blecimientos educativos y las áreas administrativas de la delegación
así como atender, conforme a los lineamientos que se establezcan, -
los asuntos relacionados con el trámite, registro y control de la -
admisión, baja y demás movimientos de dicho personal, suscribiendo -
todos los documentos correspondientes;

VIII.- Contratar los servicios que se requieran para el -
funcionamiento de los establecimientos educativos y las áreas ad -

ministrativas, conforme al presupuesto asignado y a las políticas que establezca la Oficialía Mayor;

IX.-Firmar y notificar los acuerdos de trámite, así como las resoluciones o acuerdos del secretario, los subsecretarios o el oficial mayor, y aquellos que emitan con fundamento en facultades que le correspondan;

X.-Autorizar por escrito, conforme a las necesidades del servicio, a los subdelegados, directores y jefes de departamento, para que previo dictámen y registro de dicha autorización en la Dirección General de Servicios Jurídicos, firmen documentación relacionada con los asuntos que competen a la delegación;

XI.-Mantener informadas a las dependencias centrales correspondientes respecto de los servicios a la delegación;

XII.-Proporcionar, de acuerdo con las políticas establecidas, los dictámenes, opiniones, informes, datos o la cooperación o asistencia técnica que sea requerida por otras dependencias del Ejecutivo Federal, entidades auxiliares del mismo o por las demás dependencias o unidades de la propia Secretaría;-

XIII.- Coordinar sus acciones con los representantes de otras instituciones públicas y privadas de carácter educativo que funcionen en la entidad, y

XIV.-Ejercer las demás facultades que se les asignen.

Artículo 55.-Los órganos administrativos desconcentrados a que se refiere este artículo se regirán por las normas contenidas en sus ordenamientos constitutivos, así como por las disposiciones aplicables de este reglamento y las que en su caso determine el Presidente de la República o el secretario en ejercicio de sus atribuciones:

- I.-Instituto Nacional de Antropología e Historia;
- II.-Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura;
- III.-Instituto Politécnico Nacional;
- IV.-Radio Educación;
- V.-Universidad Pedagógica Nacional, y
- VI.-Los demás creados con ese carácter.

6.13.9.1. Los cambios que en el aspecto de Desconcentración Administrativa se introducen en este reglamento interior son:

a) Considerar a las Delegaciones Generales en los Estados, en el Capítulo V de la Desconcentración Administrativa, de lo que puede inferirse que pretende asimilárseles como órganos desconcentrados sin que se reconozca esto claramente y

b) Suprime del listado de órganos desconcentrados citados en el artículo 55 a la Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos, al Consejo Nacional de Fomento de los Recursos Humanos para la Industria y a la Unidad Artística y Cultural del Bosque de Chapultepec. En sus artículos Transitorios, el Reglamento Interior citado, abroga el Reglamento de la Unidad Artística y Cultural del Bosque de Chapultepec y el Decreto que establece el Consejo Nacional de Fomento de los Recursos Humanos para la Industria, sin que se haga alusión a la suerte que corre el Decreto de creación de la Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos.

6.13.10 Con fecha 20 de enero del presente año se publicó en el Diario Oficial de la Federación el reglamento interior actualmente en vigor y respecto a la desconcentración administrativa no introduce ningún cambio en relación con el anterior reglamento interior que abroga, circunstancia por la cual quedan con plena validez las observaciones efectuadas en líneas anteriores.

- 6.14. El primer Reglamento Interior de la Secretaría de Salubridad y Asistencia contemplaba. 32/

CAPITULO VIII

DE LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS DESCONCENTRADOS.

Artículo 63. Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de la competencia de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, ésta podrá contar con órganos administrativos desconcentrados que le estén jerárquicamente subordinados, los cuales tendrán las facultades específicas para resolver sobre aquella materia y dentro del ámbito territorial que determinen la Ley y sus Reglamentos y, a falta de ellos, de conformidad con las normas que para ello establezca el instrumento de su creación, el que deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación.

De acuerdo con las disposiciones relativas, la Secretaría de Salubridad y Asistencia podrá confirmar, modificar, revocar, nulificar y revisar en su caso, las resoluciones dictadas por el órgano desconcentrado.

32/ Diario Oficial de la Federación del 31 de agosto de 1977.

Artículo 64.- La Comisión Constructora e Ingeniería Sanitaria tiene competencia para:

I.- Estudiar, proyectar, construir, rehabilitar, equipar, conservar, mantener y prestar asesoría en obras para la salud y para el mejoramiento del medio ambiente;

II.- Realizar los planes y programas que demanda la ejecución a corto, mediano y largo plazo en lo que se refiere a ejecución, equipamiento, conservación y mantenimiento de obras en coordinación con las demás dependencias de la Secretaría;

III.- Estudiar, proyectar y prestar asesoría para la ejecución en los programas de obras para el control, el tratamiento y el aprovechamiento de los desechos líquidos y sólidos, así como las instalaciones de rastros, mercados, cementerios y demás sitios públicos relacionados con la salubridad general en coordinación con las dependencias de la Secretaría;

IV.- Ejercer la vigilancia y control de las instalaciones de las empresas de almacenamiento y suministro de gas natural y LP;

V.- Celebrar contratos, nombrar y contratar personal, otorgar poderes para el desarrollo de actividades y para pleitos y cobranzas y, en general, efectuar todos los actos tendientes o necesarios para la realización de sus finalidades, y

VI.- Efectuar las demás actividades que le encomiende el Vocal Presidente de la propia Comisión para el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 65.- La Comisión Nacional para la Erradica -
ción del Paludismo tiene competencia para : 33/

I.- Investigar, planear, organizar, ejecutar, contro -
lar y vigilar las actividades para la erradicación del
paludismo;

II.- Promover y coordinar la participación de organismos
oficiales y privados y del público en general en las -
actividades antipalúdicas;

III.- Analizar y aprobar normas técnicas y administrati -
vas;

IV.- Evaluar el desarrollo de los programas del Sector -
Salud relacionados con el paludismo;

V.- Vigilar el cumplimiento de los convenios de coopera -
ción internacionales para la erradicación del paludismo, y

VI.- Promover investigaciones en relación con los vectores,
con los parásitos del paludismo y con el hombre que per -

mitan elaborar técnicas de trabajo y vigilar su aplicación.

Artículo 66.- La Dirección General de Farmacias tiene competencia para:

I.-Planear, organizar, dirigir y vigilar el funcionamiento tecnico y administrativo de las Farmacias para empleados federales;

II.-Administrar el subsidio autorizado por la Secretaría de Programación y Presupuesto;

III.-Preparar los estados contables necesarios para comprobar la aplicación de dicho subsidio;

IV.-Realizar los estudios que permitan la formulación de pedidos adecuados a sus necesidades, y,

V.- Promover la creación en todo el país de nuevas farmacias.

Artículo 67.- El Patrimonio de la Beneficencia Pública

tiene competencia para:

I.-Administrar y controlar los bienes propiedad de la -
Beneficencia Pública;

II.-Formular y llevar el catálogo de los bienes y conser-
var los títulos de propiedad respectivos;

III.- Recibir, distribuir y vigilar las utilidades de la
Lotería Nacional, recibidas a través de la Tesorería de -
la Federación, que se distribuyan a diversos centros asis-
tenciales;

IV.-Entregar, registrar y vigilar los fondos provenientes
de subsidios concedidos a través de la Tesorería de la Fe-
deración, que se distribuyan a diversos centros asistencia -
les;

V.- Recibir, registrar, entregar y controlar las cuotas de
recuperación recaudadas, en los establecimientos de la Se -
cretaría en el Distrito Federal y enterarlas a la Tesorería
de la Federación, así como vigilar los sistemas establecidos
para su cobro;

VI.- Coordinar sus actividades con la Dirección General de Asuntos Jurídicos, y,

VII.- Formular los anteproyectos de Acuerdos Presidenciales para disponer de bienes o derechos - propiedad de la Beneficencia Pública con valor de más de veinticinco mil pesos.

El Nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Salu -
bridad y Asistencia contempla: 34/

CAPITULO VIII

DE LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS DESCONCENTRADOS.

Artículo 54.- Para la más eficaz atención y eficiente -
despacho de los asuntos de la competencia de la Secreta-
ría de Salubridad y Asistencia, ésta podrá contar con ór-
ganos administrativos desconcentrados que le estén jerár-
quicamente subordinados, los cuales tendrán las faculta -
des específicas, para resolver sobre aquella materia y -
dentro del ámbito territorial que determinen la Ley y sus
Reglamentos y, a falta de ellos, de conformidad con las -
normas que para ello establezca el instrumento de su crea-
ción, el que deberá ser publicado en el Diario Oficial de
la Federación.

De acuerdo con las disposiciones relativas, la Secretaría
de Salubridad y Asistencia podrá confirmar, revocar, nuli-
ficar y revisar en su caso, las resoluciones dictadas por -
el órgano desconcentrado.

Artículo 55.- Se regirán por sus respectivos ordenamientos específicos y por las disposiciones aplicables a este Reglamento, los siguientes órganos desconcentrados:

Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública.

Comisión Constructora e Ingeniería Sanitaria.

Comisión Nacional para la Erradicación del Paludismo.

Gerencia General de Farmacias.

6.14.1 Artículo 56.- La Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública tiene competencia para: 35/

I.-Administrar y controlar los bienes, muebles, inmuebles y derechos que constituyan el Patrimonio de la Beneficencia Pública;

II.-Distribuir, de conformidad con las disposiciones que emita el titular del ramo, los recursos financieros que le concentren la Lotería Nacional y otros organismos y vigilar su aplicación;

III.-Suministrar los fondos provenientes de subsidios y vigilar su aplicación;

IV.-Recibir y suministrar a las correspondientes unidades administrativas de la Secretaría, los fondos provenientes de cuotas de recuperación y vigilar los sistemas establecidos para el cobro de dichas cuotas, y,

V.-Autorizar la enajenación de bienes obsoletos propiedad de la Beneficencia Pública, con valor hasta de \$ 25,000.00.

ACUERDO por el cual se reconoce a la Secretaría de Salubridad y Asistencia, la facultad para administrar los bienes que constituyan el Patrimonio de la Beneficencia Pública. 36/

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice:
Estados Unidos Mexicanos.-Presidencia de la República.

ACUERDO a las Secretarías de Salubridad y Asistencia, de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa y de Hacienda y Crédito Público.

CONSIDERANDO que en los términos del Acuerdo Presidencial del 12 de enero de 1945 se reconoció la facultad de la extinta Secretaría de Asistencia Pública y por ende de su sucesora la Secretaría de Salubridad y Asistencia, para administrar a través de su Dirección General del Patrimonio los bienes que al 31 de diciembre de 1938, constituían los de la extinta Beneficencia Pública en el D.F., así como todos aquellos adquiridos posteriormente por el

mismo patrimonio, entendiéndose que dentro de esa facultad de administración quedan comprendidas, inclusive, las de enajenación y gravamen de toda clase.

CONSIDERANDO que el propósito, entre otros, de tal situación legal fué la de atribuir a la Secretaría de Salubridad y Asistencia, a través de su Dirección General del Patrimonio, una calidad de administradora de esos bienes actuando en delegación de facultades de este Ejecutivo a mi cargo.

CONSIDERANDO que sobre la base de ese criterio se permitió un desarrollo técnico y social más amplio, creándole una posición independiente y un íntimo contacto con las necesidades de la sociedad, reafirmando la idea de obligación sobre bases de solidaridad social.

CONSIDERANDO que el Estado procura la creación de un sistema de seguridad social, dentro de la cual funcione debidamente la asistencia, es decir, la preocupación no consiste en practicar la asistencia, en forma aislada, sino que ésta consiste en definir su actuación dentro de un sistema de seguridad social que apenas se proyecta y que necesita para tal objeto del capital de la Beneficencia Pública para el mejor desarrollo de su cometido, he tenido a bien expedir el siguiente

ACUERDO

PRIMERO.- Se reconoce la facultad de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, para administrar, a través de su Dirección General del Patrimonio, los bienes que al 31 de diciembre de 1946, constituyan los del Patrimonio de la Beneficencia Pública, así como todos aquellos que se adquieran posteriormente, entendiéndose que dentro de esta facultad de administración quedan comprendidas inclusive, las de enajenación y gravamen de toda clase, y sobre la base de las facultades, así reconocidas a la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

SEGUNDO.- Para el ejercicio de la facultad de disposición de bienes del Patrimonio de la Beneficencia Pública, se requerirá Acuerdo de este Ejecutivo, debiendo quedar dicha enajenación sujeta a remate, cuando el valor de los bienes exceda de \$ 5,000.00 (cinco mil pesos).

TERCERO.- La Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, tendrá facultad de investigar administrativamente la aplicación del Patrimonio de la Beneficencia

Pública a sus fines, y, para el efecto, la Secretaría de Salubridad y Asistencia entregará a dicha Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa una relación de los bienes que constituyen el Patrimonio de la Beneficencia Pública y proporcionará cuando se le solicite, un informe detallado sobre los aumentos o disminuciones de los mismos bienes, con expresión de las causas de ese movimiento.

CUATRO.- El régimen establecido en este Acuerdo, deberá considerarse como medida transitoria en tanto se expida la Ley de Asistencia Pública.

Dado en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintiseis días del mes de marzo de mil novecientos cuarenta y siete.- El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Miguel Alemán Valdéz.-Rúbrica.- El Secretario de Salubridad y Asistencia, Rafael Pascasio Gamboa.- Rúbrica.- El Secretario de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, Alfonso Caso.- Rúbrica.

6.14.1.1. El Reglamento Interior de 31 de agosto de 1977 fué abrogado el 9 de junio de 1978 con un nuevo reglamento y éste conserva en la redacción del artículo 54 los errores que hemos destacado para otros reglamentos interiores, en el sentido de subordinar jerárquicamente el órgano desconcentrado a la Secretaría y aún destacando que será ésta la que pueda confirmar, revocar, nulificar, y revisar en su caso, las resoluciones dictadas por aquel.

De la Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública podemos manifestar que no encontramos elementos para encuadrarla en el modelo de órgano desconcentrado, ajustándose en todo caso a lo que podría ser un fideicomiso, o quizás a las funciones que en forma particular de sempeña cualquier dirección general de administración. Para el caso que se ajustará este organismo al modelo de órgano desconcentrado, sería del tipo vertical o interna, atendiendo a que el aspecto prioritario lo constituye la materia.

6.14.2 Artículo 57.- La Comisión Constructora e Ingeniería Sanitaria tiene competencia para: 37/

I.-Estudiar, proyectar, construir, equipar, conservar, rehabilitar y prestar mantenimiento correctivo y asesoría en obras para la salud;

II.-Realizar los planes y programas que demanden la ejecución, equipamiento, conservación y mantenimiento de obras en coordinación con las demás dependencias de la Secretaría;

III.- Estudiar, proyectar y prestar asesoría, para la ejecución de los programas de obras para el control, tratamiento y aprovechamiento de los desechos líquidos y sólidos, así como para las instalaciones de rastros, mercados, cementerios y demás sitios públicos relacionados con la salubridad en general, en coordinación con las dependencias de la Secretaría;

IV.- Ejercer la vigilancia y control sanitarios de las instalaciones de las empresas de almacenamiento y suministro de gas natural y L.P.;

V.- Celebrar contratos, nombrar y contratar personal, otorgar poderes para el desarrollo de actividades y - para pleitos de cobranza y, en general, efectuar todos los actos tendientes o necesarios para la realización - de sus finalidades, y,

VI.- Efectuar las demás actividades que le encomiende el Vocal Presidente de la propia Comisión para el cumplimiento de sus funciones.

JOSE HERNANDEZ RIZO, Oficial Mayor de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, en uso de la facultad conferida en el artículo 7 fracción VIII, del Reglamento Interior de la propia Secretaría de Estado certifica:

Que en los archivos de esta Secretaría existe un documento que a la letra dice:

"Al margen un sello con el Escudo Nacional que dice: - Estados Unidos Mexicanos, Poder Ejecutivo Federal. México. Secretaría de Salubridad y Asistencia. En el margen superior derecho dice Secretaría Particular. México 25 de enero de mil novecientos setenta y uno.

Acuerdo al Director General de Construcción del Centro Médico de la Ciudad de México, a virtud de la venta propalada con el Instituto Mexicano del Seguro Social, del citado Centro Médico de la Ciudad de México, empiece a funcionar como organismo público desconcentrado, la comisión constructora de esta Secretaría; bajo las siguientes bases:

I.- Bajo la dependencia directa del Secretario del

Ramo y como sucesora del comité de proyección y construcción del Centro Médico de la Ciudad de México, se establecerá la Comisión Constructora de la Secretaría de Salubridad y Asistencia como organismo público des -
concentrado. II.- La Comisión se integrará con un Vocal Presidente que invariablemente será el Secretario de Salubridad y Asistencia; un Vocal Ejecutivo designado por el Secretario de Salubridad y Asistencia; un Director General que asumirá las funciones técnicas de la Comisión nombrado por el Secretario de Salubridad y Asistencia a propuesta del Vocal Ejecutivo y los Directores, Jefes de Departamento y Personal necesario para el buen funcionamiento de la Comisión y que serán nombrados por el Vocal Ejecutivo previo Acuerdo del Vocal Presidente.

III.- La Comisión Constructora funcionará como Organismo Desconcentrado de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, teniendo en consecuencia personalidad jurídica y como representante legal al Vocal Ejecutivo el que podrá actuar por sí o por mandatarios.- IV.- El patrimonio de la Comisión será integrado por : a) Las partidas del presupuesto de la Federación que anualmente se le fijan; -
b) Con fondos provenientes de la Lotería Nacional entre -

gados por el Patronato de la Beneficencia Pública; -

c) Muebles e Inmuebles que la Federación destine a tal servicio;

d) Aportaciones de organismos y organizaciones públicas y privadas y

e) Liberalidades que por cualquier motivo reciba de sociedades, asociaciones privadas y particulares.

V.- La Comisión Constructora tendrá a su cargo;

A) La construcción, renovación y reconstrucción de las obras sanitario-asistenciales;

B) Habitación rural y el mejoramiento de la vivienda existente en la actualidad;

c) El saneamiento ambiental, principalmente por la introducción de agua, perforación de pozos, creación de unidades agua, tanques de almacenamiento y redes de distribución en poblaciones con menos de mil quinientos habitantes y que no sean cabecera de Municipio;

D) Creación de Distritos Sanitarios;

E) Obras de tipo social consistentes en la construcción de centros de bienestar social, rural y urbano, internados y guarderías infantiles;

F) Construcción de centros de investigación y laboratorios:

G) Construcción de escuelas de salud pública y administración de hospitales y de enseñanza médica y

h) Otras obras relacionadas con los objetos de la Comisión o - que lo ordene el Secretario de Salubridad y Asistencia;

VI.-La Comisión Constructora ocurrirá para su asesoramiento - cuando sea necesario a las dependencias del Gobierno Federal - y los Organismos de carácter técnico que designe el Vocal Presidente.

VII.- Los estudios y la construcción de las obras sanitario- asistenciales serán presentados por el Secretario de Salubridad y Asistencia que es a la vez el Vocal Presidente de la Comisión, al C. Presidente de la República y a la Secretaría de la Presidencia para su aprobación.

VIII.-Dentro del término de 90 días, a partir de la fecha de - este Acuerdo, proceda el Vocal Ejecutivo a expedir el Regla -

mento Interior de la propia Comisión Constructora.

IX.- Asumirá el actual Director General de Construcción, señor Ingeniero Luis Coq G., el cargo de Vocal-Ejecutivo de la Comisión a cuyo efecto sirve este - Acuerdo de nombramiento en forma. El Secretario de-Salubridad y Asistencia, Dr. José Alvarez Amézquita.- Rúbrica.- Extiendo la presente certificación en la - Ciudad de México, Distrito Federal, a los quince días- del mes de mayo de mil novecientos setenta y nueve."

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION.

EL OFICIAL MAYOR.

JOSE HERNANDEZ RIZO.

6.14.2.1.

La Comisión Constructora e Ingeniería Sanitaria consideramos constituye un auténtico organismo descentralizado-atento lo dispuesto al Acuerdo por el que se constituyó-en que se le denomina organismo público desconcentrado,- en vista de que como antes se manifestó el término organismo sólo se aplica a aquellos entes con personalidad jurídica y patrimonio propios.

A la Comisión citada se le reconoce personalidad jurídica en el punto III del Acuerdo de creación y también patrimonio propio en el punto IV del instrumento mencionado, - con lo cual se aleja bastante del modelo que de órgano desconcentrado hemos estado manejando en este estudio. - Esta circunstancia se confirma atento lo dispuesto en la fracción V del Artículo 57 del reglamento interior en vigor, en la cual se considera la posibilidad de celebrar contratos, reconociéndose con esto personalidad para este organismo.

Independientemente de lo anterior si esta Comisión fuera encuadrada dentro del modelo propuesto para los órganos-desconcentrados, su ubicación sería en el tipo interno o funcional en vista de que el aspecto relevante lo constituye la materia.

6.14.3. Artículo 58. La Comisión Nacional para la Erradicación del Paludismo tiene competencia para: 38 /

I.- Planear normas, organizar, ejecutar, controlar, evaluar y vigilar las actividades para la erradicación del paludismo;

II.- Promover y coordinar la participación de organismos oficiales y privados y del público en general en las actividades antipalúdicas;

III.- Cumplir los convenios de cooperación, internacionales para la erradicación del paludismo, y,

IV.- Promover y realizar la investigación científica en relación con la erradicación del paludismo.

DECRETO que declara de interés público y de beneficio social la campaña para erradicar el paludismo. 39/

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

ADOLFO RUIZ CORTINES, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que en uso de la facultad que al Ejecutivo Federal otorga la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con apoyo además en los artículos 1o., 3o., fracción II, 4o., 73 fracción IV, 74, 75, 76, 77, 78 fracciones I, III y IV, 86 y 91 del Código Sanitario, y

CONSIDERANDO

Que el paludismo es un grave padecimiento endémico que por centurias ha venido atacando nuestra población, diezmándola y menoscabando considerablemente su capacidad de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

trabajo.

Que el paludismo existe actualmente en regiones que en total abarcan cerca de las tres cuartas partes de nuestro Territorio, en las que reside algo más de la mitad de sus habitantes, quienes vienen resintiendo en mayor o menor grado los perjudiciales efectos de esa enfermedad, especialmente a lo largo de nuestras zonas costeras, con una incidencia anual tal que conservadoramente se calculan en más de dos millones anuales los casos de paludismo en el país y con una mortandad que ocupa el tercer lugar entre las causas de defunción.

Que si bien los gobiernos emanados de la Revolución se han preocupado hondamente por el problema de combatir y controlar el paludismo en la medida de sus posibilidades económicas y de los medios que el progreso científico ha puesto a su disposición, es hasta muy recientemente cuando los estudios, experimentos y adelantos científicos han permitido cambiar radicalmente las ideas sobre la lucha para controlar el paludismo por la de la lucha para erradicarlo, idea esta última que se funda en el empleo de los insecticidas residuales, cuya adecuada aplicación hace posible anular la transmisión del paludismo y lograr así extirparlo totalmente.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Que el Ejecutivo de mi cargo para aprovechar esa posibilidad en beneficio de la salubridad general de la República y del bienestar de sus habitantes, encomendó a las autoridades sanitarias de la Federación elaborar un proyecto para la campaña de erradicación del paludismo en nuestro país, con la valiosa colaboración técnica de instituciones nacionales e internacionales. Esta campaña podrá iniciarse desde luego y concluirse en el término relativamente breve de cinco años, cuyos incalculables beneficios podrán apreciarse a partir del segundo año de su iniciación, no sólo mejorando física, social y económicamente las condiciones de vida de la población de las zonas palúdicas, sino permitiendo también que esas zonas, las de mayor riqueza potencial y las menos aprovechadas actualmente por su insalubridad, puedan ser debidamente explotadas en bien de la economía general del país.

Que al fin de poder realizar ese proyecto en las condiciones de rapidez y eficacia que la técnica exige en el desarrollo de la campaña para erradicar el paludismo, se estima indispensable encomendar las labores de investigación y las de planeación, organización y ejecución coordinada de los trabajos respectivos a un organismo técnico y administrativo,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

dependiente de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, integrado por expertos, organismo al que deberán otorgársele las facultades y proporcionárseles los fondos y demás elementos necesarios, dándole las mayores facilidades para que pueda desarrollar sus actividades en forma de no comprometer el éxito de la campaña.

He tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO

PRIMERO.- Se declara de interés público y de beneficio social la campaña para erradicar el paludismo.

SEGUNDO.- Se crea la Comisión Nacional para la Erradicación del Paludismo, como organismo técnico y administrativo encargado de las labores de investigación y de planeación, organización y ejecución coordinada de los trabajos necesarios para realizar una intensiva y sistemática campaña contra el paludismo hasta lograr erradicarlo del territorio nacional.

TERCERO.- La mencionada Comisión dependerá directamente de la Secretaría de Salubridad y Asistencia y estará integrada por un Presidente, un Vocal Ejecutivo y cuatro Vocales más, que formarán su Consejo Directivo. El Secretario de Salubridad y Asistencia

será el Presidente de la Comisión y los Vocales de la -
misma serán designados por el Presidente de la República.
La Comisión contará con los asesores técnicos que designe
su Consejo Directivo.

CUARTO.-Para realizar los trabajos que exija la campaña de
erradicación del paludismo, la Comisión contará con un fon-
do formado:

- a) Con las cantidades que presupuestalmente figuren en el -
ramo de Salubridad y Asistencia destinadas a dicha campaña.
- b) Con las aportaciones en efectivo provenientes de créditos
que obtenga el Gobierno de la República para la campaña.
- c) Con las aportaciones en equipo y materiales que se obtengan
de instituciones nacionales, extranjeras o internacionales, -
que deseen cooperar para la campaña, de acuerdo con los conve-
nios respectivos.
- d) Con los fondos y demás aportaciones que la Comisión obtenga
por cooperación espontánea de las autoridades locales, de em-
presas y de los particulares que deseen contribuir para dicha
campaña.



Respecto de los fondos mencionados en el inciso a) de este punto,
la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los hará figurar en-

el presupuesto de la de Salubridad y Asistencia dentro de la par -
tida de subvenciones y subsidios destinados a la Comisión Nacional para
la Erradicación del Paludismo. En la misma forma se procederá en el -
caso del inciso b).

QUINTO.- Tomando en cuenta las investigaciones, trabajos y gastos que
dicha campaña requiere y los fondos, equipo y materiales disponibles, -
la Comisión formulará su programa de labores y el correspondiente -
presupuesto y conforme a ellos manejará y aplicará los fondos, equipo
y materiales destinados a los fines de la campaña.

SEXTO.- Las autoridades correspondientes de la Federación podrán vigilar
y verificar en todo tiempo la debida aplicación a su destino del fon -
do a que se refiere el punto cuarto y exigir las responsabilidades en -
que la Comisión incurra por cualquiera indebida o injustificada aplica -
ción. La misma vigilancia y verificación podrán ejercer las institu -
ciones nacionales e internacionales, autoridades locales, empresas y -
particulares, por lo que toca a sus correspondientes aportaciones en la
forma que establezcan los convenios respectivos y a manera de no inter -
ferir ni estorbar las labores de la Comisión. Esta, independientemente
de lo anterior, deberá rendir anualmente cuenta debidamente comprobada -
de su manejo al Presidente de la República.

SEPTIMO.- La Comisión, directamente o por conducto de sus correspondien-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

tes oficinas Aplicativa y Administrativa, seleccionará el personal que estime necesario para la realización de la campaña antipalúdica.

OCTAVO.- Durante el desarrollo de dicha campaña y hasta que por su evaluación epidemiológica la Secretaría de Salubridad y Asistencia la juzgue terminada, las autoridades federales, de los Estados y Municipios; los Directores de los hospitales, sanatorios y demás centros de salud; los Directores, Administradores o encargados de las escuelas, fábricas y talleres; los Jefes de las oficinas, establecimientos comerciales o de cualquier otro índole; los médicos, parteras y enfermeras; los laboratoristas y farmacéuticos y, en general, las personas que por circunstancias ordinarias o accidentales tengan conocimiento de algún caso de paludismo o de algún caso febril sospechoso de paludismo, quedan obligados a notificarlo o avisarlo inmediatamente a las autoridades sanitarias más próximas y a prestar la mayor cooperación posible a la Comisión para el éxito de la campaña de erradicación del paludismo, en los términos ordenados por los artículos 74, 75 y 76 del Código Sanitario.- La Comisión tomará las medidas necesarias para que con la mayor diligencia se haga la comprobación, el estudio epidemiológico y el tratamiento de los casos que se le notifiquen.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

NOVENO.- Las autoridades y el personal dependiente de la Comisión y de la Secretaría de Salubridad y Asistencia quedan obligados a tomar, bajo su más estricta responsabilidad, las medidas necesarias y más adecuadas para el éxito de la campaña, de manera que en las zonas endémicas no queden viviendas ni edificios en general, sin el rociado necesario de insecticidas hechos por dichas autoridades.

DECIMO.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público hará los trámites necesarios para que el pago de impuestos de importación de los vehículos, bombas atomizadoras, insecticidas, medicamentos y, en general, de todo el equipo de materiales que la Comisión obtenga por concepto de aportación para la campaña de erradicación del paludismo, no grave con esos impuestos los fondos destinados a dicha campaña. Por su parte, la Secretaría de Economía dará las facilidades necesarias para la rápida importación de tales equipos, materiales y medicamentos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TRANSITORIOS.

PRIMERO.- Este Decreto entrará en vigor tres días después de su publicación en el "Diario Oficial " de la Federación.

SEGUNDO.- Quedan derogadas aquellas disposiciones sobre la materia objeto del presente Decreto, encuancto se opongan a su observancia y cumplimiento.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los quince días del mes de noviembre de mil novecientos cincuenta y cinco. Adolfo Ruiz Cortines.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público.- Antonio Carrillo Flores.- Rúbrica.- El Secretario de Salubridad y Asistencia, Ignacio Morones Prieto.- Rúbrica.- El Secretario de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa. José López Lira.- Rúbrica.- El Secretario de Economía.- Gilberto Loyo. Rúbrica.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

6.14.3.1.

El artículo segundo del Decreto de Creación de la Comisión Nacional para la Erradicación del Paludismo le señala por igual funciones de investigación y de planeación, así como de organización y ejecución, esta circunstancia y la de tener personalidad jurídica y patrimonio propios las separa del modelo de órgano desconcentrado que hemos propuesto. No obstante, su estructura y funcionamiento es similar a la de las comisiones hidrológicas o ejecutivas, resultándole por tanto aplicables las observaciones formuladas a aquellas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.14.4 Artículo 59.- La Gerencia General de Farmacias tiene
competencia para: 40/

547

I.- Establecer y administrar las Farmacias para los pacientes de consulta externa atendidos en los Centros Asistenciales de la Secretaría;

II.- Establecer y administrar las Farmacias para empleados Federales, y,

III.- Manejar sus recursos financieros y formular los estados contables que justifiquen su aplicación.

6.14.4.1. De la Gerencia General de Farmacias, anteriormente -
conocida como Dirección General de Farmacias puede ma-
nifestarse con la poca información que al respecto se -
tiene, que no constituye un órgano desconcentrado en -
virtud de no encuadrarse dentro del tipo respectivo, -
pudiendo en todo caso seguir operando como una Dirección
General y si atendemos a lo expuesto en el artículo 59 -
del Reglamento Interior de la Secretaría de Salubridad y -
Asistencia, apreciamos que son más las dudas que nos que -
dan respecto a su naturaleza y funcionamiento que la cla-
ridad que arrojan esos conceptos respecto a los directrices
que deben seguirse.

6.15

El primer Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social contemplaba: 41/

Artículo 3o.- Para auxiliar al Secretario en el estudio y despacho de los asuntos que conforme a los ordenamientos legales relativos corresponde atender a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social la competencia de ésta se ejercerá a través de las siguientes unidades administrativas:

ORGANOS ADMINISTRATIVOS DESCONCENTRADOS.

Centro Nacional de Información y Estadística del Trabajo.

Instituto Nacional de Estudios del Trabajo.

Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo.

41/ Diario Oficial de la Federación del 18 de marzo de 1977.

CAPITULO VIII

DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

ARTICULO 33.- Para la más eficaz atención y eficiente -
despacho de los asuntos de la competencia de la Secre -
taría del Trabajo y Previsión Social, ésta contará con -
los órganos administrativos desconcentrados necesarios -
que le estarán jerárquicamente subordinados con atribucio-
nes específicas para resolver sobre la materia y el ámbito
territorial que se determine en cada caso, de conformidad
con los instrumentos jurídicos que los crean.

De acuerdo con las disposiciones relativas el Titular de la
Secretaría del Trabajo y Previsión Social podrá reformar, -
modificar, revocar, nulificar y revisar, en su caso, las -
resoluciones dictadas por el órgano desconcentrado.

CAPITULO IX.

DE LA COMPETENCIA DE LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS
DESCONCENTRADOS Y DE LAS FACULTADES DE SUS

TITULARES.

ARTICULO 34.- La Secretaría del Trabajo y Previsión Social
contará con los siguientes órganos administrativos descon -
centrados:

Centro Nacional de Información y Estadística del Trabajo.

Instituto Nacional de Estudios del Trabajo.

Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo.

ARTICULO 35.- Compete a los órganos administrativos desconcentrados:

I.-El ejercicio de aquellas facultades que los ordenamientos jurídicos que los crean de manera específica les confieren, así como, en lo que corresponde, les otorguen otras disposiciones legales;

II.-La planeación, programación, organización, dirección, control y evaluación del funcionamiento de las unidades administrativas a ellos adscritas, conforme a los lineamientos establecidos en la Ley, reglamento, decreto o acuerdo de creación respectivo.

ARTICULO 36.- Corresponde al Titular de cada órgano administrativo desconcentrado:

I.- Proponer al Secretario para su aprobación los proyectos de programas y de presupuesto, y los manuales de organización, de procedimientos, y de servicios al público, que correspondan;

II.- Autorizar la documentación necesaria para las erogaciones con cargo al presupuesto de conformidad con las disposiciones que se establezcan;

III.- Dirigir, resolver y autorizar, conforme a los lineamientos que establezca el Secretario y de conformidad con las disposiciones legales aplicables, los asuntos relacionados con el personal de la entidad a su cargo, así como con las adquisiciones;

IV.- Expedir certificaciones sobre los asuntos de su competencia;

V.- Suscribir los convenios y contratos necesarios para cumplir adecuadamente con las funciones encomendadas al órgano;

VI.- Formular dictámenes e informes que le sean solicita-

dos por la superioridad;

VII.-Recibir en acuerdo ordinario a los Subdirectores y Jefes de Departamento y en acuerdo extraordinario a cualquier otro funcionario subalterno y conceder audiencia al público;

VIII.- Suministrar la información, datos y la cooperación técnica que le sea requerida por las unidades administrativas de la Secretaría y por otras dependencias del Ejecutivo Federal de acuerdo a las políticas establecidas a este respecto; y

IX.- Las demás que le señalen sus superiores y otros ordenamientos legales.

El nuevo Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social contempla: 42/

ARTICULO 3o.-Para auxiliar al Secretario en el estudio y despacho de los asuntos que conforme a los ordenamientos legales - relativos corresponde atender a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la competencia de ésta se ejercerá a través de las siguientes unidades administrativas:

ORGANOS DESCONCENTRADOS.

Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo;

Instituto Nacional de Estudios del Trabajo;

Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo; y

Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y -
Adiestramiento.

42/ Diario Oficial de la Federación del 5 de junio de 1978.

CAPITULO VII.

DE LA DESCONCENTRACION TERRITORIAL DE LA SECRETARIA.

ARTICULO 29.- La Secretaría, para el ejercicio de las atribuciones que le han sido asignadas, contará con Delegaciones Federales del Trabajo en cada una de las entidades federativas.

ARTICULO 30.- El Delegado Federal del Trabajo en cada entidad, tendrá la representación de la Secretaría, y desempeñará las funciones que directamente, o por conducto de la Dirección General de Delegaciones Federales del Trabajo, le señale el Secretario.

ARTICULO 31.- Las Delegaciones Federales del Trabajo, para la realización de sus actividades, tendrán la estructura que el Secretario determine.

CAPITULO VIII

DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

ARTICULO 32.- Para la más eficaz atención y eficiente

despacho de los asuntos de la competencia de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, ésta contará con los órganos administrativos desconcentrados necesarios que le estarán jerárquicamente subordinados, con atribuciones específicas para resolver sobre la materia y el ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con los instrumentos jurídicos que los crean.

De acuerdo con las disposiciones relativas, el Titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social podrá reformar, modificar, revocar, nulificar y revisar, en su caso, las resoluciones dictadas por el órgano desconcentrado.

CAPITULO IX.

DE LA COMPETENCIA DE LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS DESCONCENTRADOS Y DE LAS FACULTADES DE SUS TITULARES.

ARTICULO 33.- La Secretaría del Trabajo y Previsión Social contará con los siguientes órganos administrativos desconcentrados:

Centro Nacional de Información y Estadísticas
del Trabajo.

Instituto Nacional de Estudios del Trabajo.

Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo; y

Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y
Adiestramiento.

ARTICULO 34.- Compete a los órganos administrativos desconcen -
trados:

I.- El ejercicio de aquellas facultades que los ordenamientos
jurídicos que los crean de manera específica les confieren, así
como, en lo que corresponde, les otorguen otras disposiciones -
legales;

II.-La planeación, programación, organización, dirección, control
y evaluación del funcionamiento de las unidades administrativas-
a ellos adscritas, conforme a los lineamientos establecidos en -
la Ley, reglamento, decreto o acuerdo de creación, respectivo.

ARTICULO 35.- Corresponde al Titular de cada órgano administrativo desconcentrado:

I.-Proponer al Secretario para su aprobación los proyectos - de programas y de presupuesto y los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público, que correspondan;

II.-Autorizar la documentación necesaria para las erogaciones con cargo al presupuesto de conformidad con las disposiciones que se establezcan;

III.-Dirigir, resolver y autorizar, conforme a los lineamientos que establezca el Secretario y de conformidad con las disposiciones legales aplicables los asuntos relacionados con el personal de la entidad a su cargo, así como con las adquisiciones;

IV.-Expedir certificaciones sobre los asuntos de su competencia;

V.-Suscribir los convenios y contratos necesarios para cumplir - adecuadamente con las funciones encomendadas al órgano;

VI.- Formular dictámenes e informes que le sean solicitados por la superioridad;

VII.- Recibir en acuerdo a los funcionarios subalternos y atender en audiencia al público;

VIII.- Suministrar la información, datos y la cooperación técnica que le sea requerida por las unidades administrativas de la Secretaría y por otras dependencias del Ejecutivo, Federal, de acuerdo a las políticas establecidas a este respecto; y

IX.- Las demás que le señalen sus superiores y otros ordenamientos legales.

6.15.1.

El artículo 32 del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social es erróneo al utilizarse en él la misma redacción que hemos comentado en líneas anteriores, aunque en la parte final del artículo citado si se menciona correctamente que será el titular de la Secretaría el que reforme, modifique, revoque, nulifique y revise en su caso las resoluciones dictadas por el órgano desconcentrado.

La fracción II del artículo 34 se encuentra a nuestro juicio incorrectamente formulada toda vez que no puede competir a los órganos administrativos desconcentrados la planeación, programación, organización, dirección, control y evaluación del funcionamiento de las unidades administrativas a ellos adscritas, en virtud de que éstas conforman el órgano, debió en todo caso destacarse esto como una atribución del titular del desconcentrado.

La fracción V del artículo 35 considera la posibilidad de personalidad jurídica propia para el órgano desconcentra-

do al conceptuar al titular como capaz de suscribir -
los convenios y contratos necesarios para cumplir ade -
cuadamente con las funciones encomendadas, alejándose -
con esto del modelo que de órgano desconcentrado hemos
propuesto.

6.15.2

ACUERDO por el que se crea el Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo, dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, como parte del Servicio Nacional de Estadística. 43/

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 89, fracción I, de la Constitución General de la República y en los artículos 8 fracción XIII, 15 fracción XII, 24 y 31 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, así como en el artículo 6o. de la Ley Federal de Estadística y 6o. de su Reglamento, y

CONSIDERANDO

Que el establecimiento y definición de directrices para la resolución de los problemas derivados de las relaciones de trabajo, requiere de un acervo de información que constituya un mecanismo técnico para la toma de decisiones.

43/ Diario Oficial de la Federación del 25 de julio de 1974.

Que conforme a sus atribuciones legales corresponde a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social llevar las estadísticas generales en materia de trabajo;

Que las estadísticas de trabajo forman parte del Servicio Nacional de Estadísticas cuyos lineamientos generales establece la Ley de la materia;

Que dentro del programa de reforma administrativa iniciado por el Ejecutivo Federal, tiene una alta prioridad el mejoramiento de los sistemas de información y estadísticas, así como su normalización e identificación con los requerimientos de los usuarios;

Que es necesario que las dependencias del Ejecutivo y organismos descentralizados relacionados con la generación de información y estadísticas laborales se coordinen para tales efectos, he tenido a bien expedir el siguiente

ACUERDO

PRIMERO.--Se crea el Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo, dependiente de la Secretaría del Trabajo y

Previsión Social, como parte del Servicio Nacional de Estadística.

SEGUNDO.-El Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo tiene por objetivo la integración y el mejoramiento de la Información y las estadísticas en materia laboral, su difusión pública, así como la promoción de su utilización en el diseño de políticas y programación sobre la materia.

TERCERO.-Para el cumplimiento del objetivo, el Centro desarrollará las siguientes funciones:

- a) Diseñar y promover la modificación en su caso de las diferentes partes que componen el proceso de generación de información laboral.
- b) Promover el establecimiento de las medidas necesarias para -
compatibilizar la información y las estadísticas laborales satisfaciendo los requerimientos de la programación económica y social.
- c) Reunir la información y las estadísticas laborales generadas -
por las dependencias a las que se refiere este Acuerdo, así como crear y mantener actualizado un archivo sistemático y propiciar su utilización.
- d) Promover la obtención de la información y estadísticas nece -

sarias no disponibles.

e) Promover la tecnificación del proceso de toma de decisiones mediante la utilización de la información producida.

f) Mantener contacto permanente con los usuarios, para poder satisfacer sus nuevos requerimientos de información.

g) Todas aquellas que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto.

CUATRO.- El Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo estará integrado por un Consejo Técnico, una Dirección General, una Secretaría Técnica, un grupo de asesores y por las unidades técnicas y administrativas que se juzguen necesarias para la operación de los proyectos.

QUINTO.-El Consejo Técnico del Centro estará integrado por un miembro propietario y un suplente de cada una de las dependencias a las que se refiere este Acuerdo. El Secretario del Trabajo y Previsión Social será el Presidente del Consejo Técnico y designará al Director General del Centro.

SEXTO.- Los recursos del Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo se integrarán con:

I.- Los subsidios que le otorgue la Federación;

II.- Las asignaciones para proyectos específicos que le fije el Gobierno Federal;

III.- Las aportaciones voluntarias o convencionales de los usuarios públicos y privados.

SEPTIMO.- Quedan sujetos a la coordinación prevista por este Acuerdo y en general, a sus disposiciones, las siguientes dependencias: Secretaría de Gobernación, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de la Presidencia, Departamento del Distrito Federal, Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas, Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores y el Fondo de Fomento de Garantía para el Consumo de los Trabajadores. Para el mejor cumplimiento de sus fines, el Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo propondrá al Ejecutivo Federal la incorporación de otras dependencias u organismos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

567

OCTAVO.-Los estatutos que rijan la operación del Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo serán formulados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de acuerdo con los lineamientos técnicos del Servicio Nacional de Estadística.

NOVENO.-El Centro mantendrá comunicación permanente con las organizaciones de patrones y de trabajadores, así como con las instituciones académicas y de investigación, para conocer sus requerimientos de información, disponibilidad de la misma y propiciar su utilización.

TRANSITORIOS.

PRIMERO.-Este Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

SEGUNDO.-Conforme a las necesidades de coordinación y para la satisfacción del objetivo del Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo, el Ejecutivo de la Unión realizará los convenios de coordinación correspondientes con los gobiernos de los Estados.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.15.2.1. El Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo de acuerdo al Instrumento Jurídico que lo crea, parece referirse a un organismo descentralizado y no a un órgano desconcentrado. El Consejo Técnico considera en su integración a representantes de Secretarías de Estado, Departamento del Distrito Federal, así como a organismos descentralizados y fideicomiso, sin destacar que se les invitará sino haciéndolos participar de manera obligada, anulando en este caso el medio a través del cual fueron creados, y que en la mayoría de ocasiones fué a través de leyes, olvidándose con esto que un Decreto o un Acuerdo Presidencial en ningún caso podrán contravenir, lo dispuesto por leyes del Congreso de la Unión.

El hecho contemplado en el artículo sexto de este Acuerdo, que se refiere a la integración de los recursos del centro, sugiere la idea de un patrimonio, conformado, por subsidios y aportaciones voluntarias.

Para el caso de que su estructura y funcionamiento se ajustara al modelo de órgano desconcentrado, su tipo sería vertical o interno en virtud de que se concede mayor importancia al aspecto material.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.15.3 ACUERDO por el que se establece el Instituto Nacional de Estudios del Trabajo, dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. 44/

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: -- Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 525 de la Ley Federal del Trabajo, 15 fracción X, de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y

CONSIDERANDO

Que por mandato de ley corresponde a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social establecer un Instituto del Trabajo para la preparación y elevación del nivel cultural del personal al que compete la aplicación de las normas de trabajo;

Que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social debe abocarse a la formación de funcionarios para el servicio público y al desarrollo de especialistas que puedan fungir como asesores de los factores de la producción para su mejor entendimiento y colaboración;

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Que en el caso de las autoridades federales del trabajo, es conveniente la vinculación institucional de las tareas de formación, investigación y programación, con el objeto de complementar el estudio de los problemas, con la preparación de funcionarios y de técnicos adecuadamente informados de la política laboral del Gobierno Federal y de los programas respectivos;

Que es preocupación constante del Ejecutivo de la Unión - lograr una mejor coordinación de la administración del - trabajo entre la federación y los Estados, promoviendo entre otros aspectos, la formación de personal técnico de alto nivel que facilite la ampliación de los servicios laborales y su mejor programación;

Que la complejidad y amplitud de las cuestiones del trabajo y del desarrollo social requieren del estudio y el tratamiento de diversas disciplinas sociales vinculadas a la formación y adiestramiento de los recursos humanos, el aumento de la productividad; el mejoramiento de los sistemas de remuneración al trabajo y de los niveles y estructura del consumo; la impartición de la justicia del trabajo; el equilibrio de los factores de la producción; el incremento de los niveles -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de empleo; la ampliación del bienestar de los trabajadores y la elevación de la eficiencia técnica y administrativa de las instituciones públicas del trabajo;

Que para los efectos de la formación y capacitación del personal, como del desarrollo de la investigación aplicada, es conveniente el acceso a las experiencias internacionales más--relevantes, mediante el intercambio de expertos y de información; he tenido a bien dictar el siguiente

ACUERDO

PRIMERO.- Se establece el Instituto Nacional de Estudios del Trabajo dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

SEGUNDO.-Son funciones del Instituto las siguientes:

I.-Formar y capacitar al personal técnico y administrativo de la función pública del trabajo y acrecentar su nivel profesional y coadyuvar, en este mismo sentido previo convenio, con las autoridades de las entidades federativas;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

II.-Promover la formación de asesores para los factores de la producción;

III.- Realizar investigaciones en economía, sociología, derecho, administración, relaciones industriales y demás disciplinas sociales vinculadas al trabajo y al bienestar social;

IV.-Asesorar a las autoridades competentes en la formulación y ejecución de la política laboral y los programas respectivos;

V.- Integrar un acervo de información y de documentación que facilite a las autoridades e instituciones del trabajo, el conocimiento de las principales experiencias nacionales y extranjeras en las materias mencionadas en la fracción III;

VI.-Difundir, a través de publicaciones, eventos diversos y medios de comunicación, los resultados más significativos de sus trabajos de investigación, información, documentación e intercambio.

TERCERO.- El Instituto Nacional de Estudios del Trabajo tendrá los siguientes órganos:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

I.-El Consejo Técnico;

II.-La Dirección General;

III.-Las Subdirecciones de:

Investigación.

Formación y Desarrollo de Recursos Humanos.

Programación.

IV.-La Secretaría General;

V.-Los Departamentos y Unidades Técnicas y Administrativas necesarias para su correcto funcionamiento.

CUARTO.-El Consejo Técnico del Instituto se integrará con un representante propietario y un suplente de instituciones académicas y organismos afines, los cuales serán convocados a participar por el Secretario del Trabajo y Previsión Social.

Será Presidente del Consejo el Secretario del Trabajo y Previsión Social, y el Secretario del mismo, el Director General del Instituto. El Oficial Mayor de la Secretaría suplirá al Presidente del Consejo.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

QUINTO.-Son obligaciones y facultades del Consejo Técnico del Instituto Nacional de Estudios del Trabajo:

I.-Estudiar y dictaminar los proyectos o iniciativas que le presente el Director General;

II.-Estudiar los planes y programas de estudios e investigación que le sean sometidos por el Director General;

III.-Aprobar los programas editoriales.

SEXTO.-El Director General del Instituto será nombrado por el Secretario del Trabajo y Previsión Social y tendrá las siguientes atribuciones:

I.-Elaborar el proyecto de presupuesto anual y someterlo a la consideración del Secretario del Trabajo y Previsión Social;

II.-Elaborar los programas de estudio e investigación sometidos a la consideración del Consejo Técnico.

III.-Nombrar al personal técnico, y administrativo del Instituto;

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

IV.-Dirigir la Unidad de Programación;

V.-Las que expresamente le encomiende el Secretario del Trabajo y Previsión Social;

VI.-Las demás que le atribuyan los Reglamentos a que se refiere la fracción II del Artículo Quinto, de este Acuerdo.

SEPTIMO.- El Instituto Nacional de Estudios del Trabajo, previo convenio, podrá hacer extensivos sus servicios a las diversas dependencias del Gobierno Federal, especialmente las del área del bienestar social, así como a los gobiernos de los Estados y a las asociaciones profesionales de los trabajadores y patronos.

OCTAVO.-Los recursos del Instituto Nacional de Estudios del Trabajo se integrarán con:

I.-Los subsidios que le otorgue la Federación;

II.-Las asignaciones que le fije el Gobierno Federal;

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

III.-Las aportaciones voluntarias que reciba y las que puedan derivarse de convenios entre las asociaciones profesionales de los trabajadores y patronos.

NOVENO.-Para un mejor cumplimiento de sus fines, el Instituto mantendrá relaciones con las instituciones y centros de enseñanza e investigación, nacionales y extranjeras.

TRANSITORIO.

UNICO.-El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

6.15.3.1. El Instituto Nacional de Estudios del Trabajo fue - -
creado por Acuerdo Presidencial publicado en la misma fecha que el diverso que crea el Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo, siendo su integración muy similar, por lo cual resultan procedentes para este caso las observaciones efectuadas a aquel pudiendo agregarse que en -
ninguno de estos Acuerdos se destacó que tipo de modificaciones experimentaron otras áreas de la Secretaría respectiva, en vista de que en todo proceso de desconcentración se -
suceden cambios en la estructura orgánica de las dependencias que la experimentan, además se hacen consistir por igual funciones de planeación, programación, evaluación y ejecución u -
operativas, siendo que ha quedado asentado en este estudio que las únicas facultades que pueden ser desconcentradas son las de ejecución u operativas toda vez que las que se refieren a la planeación, programación, control y evaluación quedan en los órganos centrales.

También para el caso de que su estructura y funcionamiento -
se ajustara al modelo de órgano desconcentrado, su tipo sería vertical o interno en virtud de que se concede mayor -
importancia al aspecto material.

6.15.4

REGLAMENTO de la Procuraduría Federal de la Defensa
del Trabajo. 45/

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: -
Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ, Presidente Constitucional de los
Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que
me confiere el Artículo 89 fracción I de la Constitución-
Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en
el Artículo 530 de la Ley Federal del Trabajo, y

CONSIDERANDO

Que la complejidad creciente de las relaciones obrero -
patronales ha venido exigiendo el perfeccionamiento de los
instrumentos jurídicos y administrativos destinados a tute-
lar los derechos de los trabajadores, así como la creación-
de otros, con el fin de atender eficientemente las necesi -
dades que impone la cabal aplicación del Artículo 123 -
Constitucional y sus leyes reglamentarias;

45/ Diario Oficial de la Federación del 2 de junio de 1975.

Que a pesar de los avances de los últimos años en materia de bienestar social, del desarrollo alcanzado por los organismos sindicales, y de la creciente conciencia de los empresarios respecto de sus responsabilidades y deberes hacia los trabajadores, es evidente que la rápida expansión de las actividades económicas, así como la agudización del marginalismo y el desempleo propician - todavía la explotación de muchos trabajadores, particularmente niños y mujeres que no se encuentran sindicalizados y que ven a menudo violados los derechos fundamentales que la ley les concede;

Que diversas reformas introducidas en la Constitución General de la República y en la legislación del Trabajo, - obligan a robustecer los órganos administrativos responsables de la política laboral, a efecto de que la ampliación de las normas tutelares alcancen la totalidad de los trabajadores y no sólo a aquellos que prestan sus servicios en actividades económicas de mayor desarrollo. La federalización de diversas ramas industriales, así como el establecimiento de nuevos derechos para la mujer trabajadora y las modificaciones al régimen de fijación de salarios y de participación de las utilidades, obligan a vigorizar la acción tutelar de las autoridades del trabajo en toda la República;

Que la Procuraduría de la Defensa del Trabajo es, por mandato legal, el órgano representativo y tutelar de los trabajadores ante todas las autoridades del país, facultado para llevar a cabo las acciones que se requieran a fin de evitar las infracciones que puedan cometerse a las normas laborales. Por ello, es preciso delimitar el alcance de las atribuciones que la misma ley le confiere a esa dependencia y dotarla de la autonomía administrativa y de los elementos indispensables para que su función se haga sentir con mayor amplitud y eficacia en la defensa de los intereses laborales que tiene encomendados.

Que de acuerdo con la estructura y las funciones que la Ley Federal correspondiente le asigna a la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, es preciso señalar con mayor precisión el sentido de sus atribuciones y convertirla en una dependencia administrativa desconcentrada con el rango y la autonomía suficientes para volver más eficaz la función de defensa que tiene encomendada así como dotarla de los órganos auxiliares que le permitan un mejor desempeño de sus actividades, de las cuales dependen, en gran medida, la aplicación de las normas protectoras que la Constitución consagra;

Que no obstante que desde la Ley Federal del Trabajo de 1931 se instituyó la Procuraduría de la Defensa del Trabajo y se ha mantenido vigente en la Ley de 1970, sus actividades no han tenido la eficacia que inspiró su creación, a pesar del gran número de trabajadores no sindicalizados - que requieren de sus servicios, por lo que es necesario - transformarla en una institución que funcione de acuerdo - con los requerimientos crecientes de las actuales relaciones obrero-patronales con el objeto de dar plena garantía a la defensa de los trabajadores que le impone la Ley; he tenido a bien expedir el siguiente

REGLAMENTO DE LA PROCURADURIA FEDERAL DE LA
DEFENSA DEL TRABAJO.

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES.

ARTICULO PRIMERO.-La Procuraduría Federal de la Defensa - del Trabajo es un organismo desconcentrado dependiente de - la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y tendrá, en el ámbito de sus facultades, las siguientes funciones:

I.-Representar y asesorar a los trabajadores y a los sindicatos formados por los mismos, ante cualquier autoridad, resolver sus consultas jurídicas y representarlos en todos los conflictos que se relacionen con la aplicación de normas de trabajo o se deriven de las mismas relaciones;

II.-Prevenir y denunciar ante cualquier autoridad la violación de las normas laborales. Para este efecto, la Procuraduría hará valer las instancias, recursos o trámites que sean necesarios a fin de hacer respetar el derecho de los trabajadores;

III.-Denunciar en la vía administrativa o jurisdiccional la falta o retención de pago de los salarios mínimos o del reparto de utilidades, interponiendo las acciones, recursos o gestiones encaminadas a subsanar dicha omisión;

IV.-Denunciar al pleno de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje los criterios contradictorios en que hayan incurrido las Juntas Especiales al pronunciar sus laudos, excitándolo a unificar el sentido de dichas decisiones para que haya congruencia entre ellas;

V.- Denunciar ante el Presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, así como ante el Jurado de Responsabilidad de los Representantes, el incumplimiento de los deberes de los funcionarios encargados de impartir la justicia laboral, para que aquellos procedan con arreglo a derecho;

VI.-Proponer a las partes interesadas soluciones amistosas para el arreglo de sus conflictos y hacerlas constar en actas autorizadas, que tendrán valor probatorio pleno; y

VII.-Coordinar sus funciones con todas las autoridades laborales del país, especialmente con las Procuradurías de la Defensa del Trabajo que funcionan en cada uno de los Estados, a efecto de establecer criterios comunes para la defensa eficaz de los derechos de los trabajadores.

Con ese objeto podrá celebrar convenios con dichas dependencias, respetando en cada caso sus respectivas esferas de competencia.

CAPITULO II

DE LOS ORGANOS DE LA PROCURADURIA.

ARTICULO SEGUNDO.-La Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo se integrará de la siguiente forma:

Un Procurador Federal; un Secretario General; dos Procuradores Auxiliares Generales; los Procuradores Auxiliares que sea necesario acreditar ante diversas autoridades jurisdiccionales y administrativas; un Cuerpo de Peritos; un Centro de información sobre Derechos del Trabajador, así como las dependencias internas que se estimen necesarias para el adecuado cumplimiento de sus funciones.

ARTICULO TERCERO.-Los Procuradores de que se trata el presente reglamento deberán satisfacer las exigencias a que se contraen los artículos 532 y 533 de la Ley Federal del Trabajo.

ARTICULO CUARTO.-El Secretario General deberá satisfacer los requisitos que a continuación se mencionan:

I.-Ser mexicano, mayor de edad;

II.-Tener título debidamente registrado de Licenciado en Derecho, y práctica profesional mínima de 3 años en materia laboral;

III.-No ser Ministro de ningún culto religioso; y

IV.-No haber sido condenado por delito intencional sancionado con pena corporal.

CAPITULO III

DE LAS ATRIBUCIONES.

ARTICULO QUINTO.- Al Procurador Federal de la Defensa del Trabajo corresponderá dirigir y coordinar las funciones de la Dependencia, asignando a los demás funcionarios y empleados sus áreas de responsabilidad, cuando éstas no estén expresamente fijadas por la Ley.

ARTICULO SEXTO.- El Secretario General tendrá a su cargo - realizar las tareas administrativas de la Procuraduría coordinando las oficinas de la dependencia, de conformidad con - las instrucciones que para ello reciba del Procurador Federal; denunciar y proponer al Procurador Federal los casos de contradicción entre los laudos dictados por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y coordinar las funciones del Centro -

de información sobre los Derechos del Trabajador.

ARTICULO SEPTIMO.- El Procurador Auxiliar General de Defensoria y Conflictos tendrá a su cargo dirigir las funciones que desempeñen los Procuradores Auxiliares, acreditados ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y las Juntas Federales Permanentes de Conciliación, así como la atención, desahogo y trámite de los conflictos que se planteen a la Procuraduría Federal.

ARTICULO OCTAVO.- Los Procuradores Auxiliares que sean acreditados ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y Federales Permanentes de Conciliación, asumirán la defensa de los trabajadores en los conflictos laborales cuando para ello se les requiera, para lo cual deberán:

- a) Estudiar y tramitar oportunamente los asuntos y conflictos que les sean turnados, hasta obtener resolución definitiva que cause ejecutoria, incluyendo el juicio de amparo, en su caso;
- b) Hacer las peticiones, gestiones y trámites que sean necesarios ante las autoridades jurisdiccionales y administrativas para la defensa de los derechos del trabajador;

c) Dictar la correspondencia relacionada con los negocios de su cargo; y

d) Rendir informe mensual de sus labores al Procurador Auxiliar General de Defensoría y Conflictos.

ARTICULO NOVENO.- Al Procurador Auxiliar General de Asesoría, Conciliación y Quejas corresponderá proporcionar asistencia jurídica a los trabajadores y a sus sindicatos, intervenir en sus conciliaciones y atender sus quejas, así como dar el trámite que les corresponda a las peticiones que se le formulen cuando competa a otra autoridad resolver el asunto.

ARTICULO DECIMO.-Para el desempeño de sus funciones el Procurador Auxiliar General de Asesoría, Conciliación y Quejas contará con el número que sea necesario de Procuradores Auxiliares que dependerán de él en la coordinación de sus funciones.

ARTICULO DECIMOPRIMERO.- El Cuerpo de Peritos, a quienes la Procuraduría Federal podrá acreditar en forma permanente o transitoria, según el caso, se integrará por expertos de distintas disciplinas técnicas y profesionales, y tendrán

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

a su cargo los estudios, dictámenes, peritajes y consultas que puedan servir de auxiliares a la Procuraduría Federal, en los juicios, conflictos y demás actividades en que deba intervenir por virtud de su encargo.

ARTICULO DECIMOSEGUNDO.-Los Peritos tendrán las obligaciones y atribuciones siguientes:

- a) Dictaminar sobre los puntos técnicos que le sean turnados, para la debida preparación de demandas laborales;
- b) Rendir oportunamente, bajo su estricta responsabilidad los peritajes en los juicios en que se les requiera, concurriendo a las audiencias correspondientes si es preciso;
- c) Informar por escrito al Procurador Federal de las labores - desarrolladas cuando sean requeridos para ello;
- d) Asistir a cualquier junta para la que sean citados por el Procurador Federal; y
- e) Las demás que les confiera el Procurador Federal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO IV.

DEL PROCEDIMIENTO.

ARTICULO DECIMOTERCERO.- Para que los Procuradores puedan proponer a las partes interesadas soluciones conciliatorias para el arreglo de sus asuntos o de sus conflictos, de conformidad con lo que establece la fracción VI del Artículo 10., de este Reglamento, deberán proceder a citar a ambas partes con una anticipación mínima de 48 horas al día en que deba llevarse a cabo la diligencia, expresando en la notificación correspondiente el día y la hora señaladas, así como el sitio de la reunión. Si el patrón no acude sin causa justificada, podrá imponérsele la medida disciplinaria que estime pertinente, de acuerdo con la gravedad de la falta.

ARTICULO DECIMOCUARTO.-Presentes las partes, el día y hora señalados, el Procurador que corresponda, atendiendo los razonamientos que aquellos expongan, podrá proponer soluciones amistosas para el arreglo de las diferencias o conflictos, haciéndose constar los resultados obtenidos en actas autorizadas que al efecto se levanten.

ARTICULO DECIMOQUINTO.-Las Juntas de avenimiento o concilia -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ción de que tratá el artículo anterior, deberán someterse a las siguientes reglas:

I.-En caso de que la proposición conciliatoria sea aceptada por los interesados, bien en la forma sugerida o con las modalidades que aquellos aprueben, se dará por concluido el asunto una vez cumplido el convenio respectivo, levantándose el acta autorizada correspondiente; y

II.-Si no se logra avenir a las partes en conflicto y el trabajador solicita ser defendido en juicio laboral, se turnará el caso al Procurador Auxiliar General de Defensoría y Conflictos, para que proceda a ejercitar la acción correspondiente.

ARTICULO DECIMOSEXTO.- La Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo podrá interponer demanda de amparo ante las autoridades competentes, siempre que sea procedente, y seguir el juicio hasta obtener sentencia ejecutoriada.

ARTICULO DECIMOSEPTIMO.-En igual forma podrá representar o asesorar a los trabajadores o a los sindicatos de los mismos,

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

en los juicios de amparo en que figuren como terceros perju -
dicados.

ARTICULO DECIMOCTAVO.-Todos los servicios que preste la -
Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo serán gratuitos.

ARTICULO DECIMONOVENO.-Las copias certificadas que se expidan para
uso de los trabajadores o de sus sindicatos no causarán impuestos,
conforme a la Ley Federal del Trabajo.

CAPITULO V

DE LOS IMPEDIMENTOS Y RESPONSABILIDADES.

ARTICULO VIGESIMO.-Serán causas de impedimento para la actuación
de los Procuradores las siguientes:

a) Con relación al patrón o su representante legal:

I.-El parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado y el -
de afinidad dentro del segundo;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

II.-Ser su apoderado defensor en cualquier juicio o causa procesal;

III.-Ser su socio, arrendatario, empleado o tener alguna dependencia económica del mismo;

IV.-Ser o haber sido su tutor, curador o haber estado bajo su tutela o curatela;

V.-Ser su deudor, acreedor, heredero o legatario; y

VI.-Haber recibido de él beneficios económicos de cualquier naturaraleza o magnitud en cualesquiera de las formas - que son usuales.

b) Con respecto al trabajador;

I.-Estar o haber sido acusado como autor de un delito o falta, en agravio del trabajador o de sus familiares;

II.-Ser o haber sido su denunciante o acusador;

III.-Tener proceso pendiente con el mismo, cualquiera que sea su naturaleza; y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

IV.-Haber actuado en su contra en otro juicio, como -
testigo perito o en cualquier otro carácter.

ARTICULO VIGESIMOPRIMERO.- Los impedimentos serán causa -
de excusa o de recusación de los Procuradores Auxiliares -
y serán calificados por el Procurador Auxiliar General que
les corresponda; los de éstos y los demás funcionarios por
el Procurador Federal y los de este último por el C.Secre-
tario del Trabajo.

ARTICULO VIGESIMOSEGUNDO.-Los funcionarios de la Procuraduría
Federal de la Defensa del Trabajador incurrirán en respon -
sabilidad:

- a) Cuando conozcan de un negocio para el que se encuentren -
impedidos conforme a este Reglamento;
- b) Cuando dejen de cumplir con sus obligaciones en la defensa,
conciliación y atención de las quejas o asesoramiento de los
trabajadores o de sus sindicatos; y
- c) Cuando reciban directa o indirectamente cualquier dádiva -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de las partes en conflicto.

ARTICULO VIGESIMOTERCERO.-Es causa especial de responsabilidad de los Peritos;

a) No emitir los dictámenes requeridos con la oportunidad debida; y

b) Dejar de concurrir a las audiencias en que se requiera su presencia, si han sido debidamente citados para ello.

TRANSITORIO

UNICO.- Este Reglamento entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.15.4.1. A la Procuraduría de la Defensa del Trabajo a través del Reglamento respectivo se le cambia el nombre, identificán dola como Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, señalándose en la fracción VII del artículo primero la - posibilidad de que celebre convenios con dependencias de los Estados, lo que establece de manera clara la persona- lidad jurídica de la Procuraduría, y esto no es caracte - rística de los órganos desconcentrados.

Debe destacarse el hecho de que no se menciona la dependen- cia jerárquica ni se establecen bases para su operación, - por lo que su naturaleza de desconcentrado puede ser dis- cutible, quizás en descargo de esta situación pudiera - decirse que fué hasta la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal cuando en un ordenamiento se contempla la - figura de la desconcentración administrativa, aunque sin - señalar los lineamientos que para este caso deben obser - varse, razón por la cual en 1975 que se publica el Regla- mento a que estamos haciendo alusión se desconocía aún más respecto a esta forma jurídica.

Para el caso de que pudiera encuadrarse dentro de los órga- nos desconcentrados consideramos que sería en el tipo in -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

terno o funcional, atendiendo a que la materia constituye el aspecto relevante.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.15.5

DECRETO DE REFORMAS A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO
SOBRE CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO, SEGURIDAD E
HIGIENE Y FEDERALIZACION DE ACTIVIDADES Y RAMAS.

CAPITULO IV.

DEL SERVICIO NACIONAL DEL EMPLEO, CAPACITACION Y
ADIESTRAMIENTO.

ARTICULO 537.- El Servicio Nacional del Empleo, Ca -
pacitación y Adiestramiento tendrá los siguientes -
objetivos: 46/

I.-Estudiar y promover la generación de empleos;

II.-Promover y supervisar la colocación de los tra -
bajadores;

III.-Organizar, promover y supervisar la capacita -
ción y el adiestramiento de los trabajadores; y

IV.- Registrar las constancias de habilidades laborales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ARTICULO 538.- El Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento estará a cargo de la Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento, como organismo desconcentrado dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

ARTICULO 539.- De conformidad con lo que dispone el artículo que antecede y para los efectos del 537, a la Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento corresponden las siguientes actividades:

I.-En materia de promoción de empleos;

a) Practicar estudios para determinar las causas del desempleo y del subempleo de la mano de obra rural y urbana;

b) Analizar permanentemente el mercado de trabajo, estimando su volumen y sentido de crecimiento;

c) Formular y actualizar permanentemente el Catálogo Nacional de Ocupaciones, en coordinación con la Secretaría

de Educación Pública;

d) Promover, directa o indirectamente, el aumento de las oportunidades de empleo;

e) Practicar estudios y formular planes y proyectos - para impulsar la ocupación en el país, así como procurar su correcta ejecución;

f) Proponer lineamientos para orientar la formación - profesional hacia las áreas con mayor demanda de mano de obra;

g) Proponer la celebración de convenios en materia de empleo, entre la Federación y las Entidades Federativas;

y

h) En general, realizar todas aquellas que las leyes y reglamentos encomienden a la Secretaría del Trabajo y - Previsión Social en esta materia.

II.- En materia de colocación de trabajadores:

a) Encauzar a los demandantes de trabajo hacia aquellas -
personas que requieran sus servicios, dirigiendo a los so -
licitantes más adecuados, por su preparación y aptitudes, -
hacia los empleos que les resulten más idóneos;

b) Autorizar y registrar, en su caso, el funcionamiento de
agencias privadas que se dediquen a la colocación de per -
sonas;

c) Vigilar que las entidades privadas a que alude el inciso
anterior, cumplan las obligaciones que les impongan esta -
ley, sus reglamentos y las disposiciones administrativas de
las autoridades laborales;

d) Intervenir, en coordinación con las respectivas Unidades
Administrativas de las Secretarías de Gobernación, de Pa -
trimonio y Fomento Industrial, de Comercio y de Relaciones -
Exteriores, en la contratación de los nacionales que vayan
a prestar sus servicios en el extranjero;

e) Proponer la celebración de convenios en materia de coloca -
ción de trabajadores, entre la Federación y las Entidades -
Federativas; y

f) En general, realizar todas aquellas que las leyes y reglamentos encomienden a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en esta materia.

III.-En materia de capacitación o adiestramiento de trabajadores;

a) Cuidar de la oportuna constitución y el funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento;

b) Estudiar y, en su caso, sugerir la expedición de Convocatorias para formar Comités Nacionales de Capacitación y Adiestramiento, en aquellas ramas industriales o actividades en que lo juzgue conveniente; así como la fijación de las bases relativas a la integración y funcionamiento de dichos Comités;

c) Estudiar y, en su caso, sugerir, en relación con cada rama industrial o actividad, la expedición de criterios generales que señalen los requisitos que deban observar los planes y programas de capacitación y adiestramiento, oyendo la opinión del Comité Nacional de Capacitación

y Adiestramiento que corresponda;

d) Autorizar y registrar, en los términos del artículo 153 C., a las instituciones o escuelas que deseen impartir capacitación y adiestramiento a los trabajadores; supervisar su correcto desempeño; y en su caso, revocar la autorización y cancelar el registro concedido;

e) Aprobar, modificar o rechazar, según el caso, los planes y programas de capacitación o adiestramiento que los patrones presenten;

f) Estudiar y sugerir el establecimiento de sistemas generales que permitan, capacitar o adiestrar a los trabajadores, conforme al procedimiento de adhesión, convencional - a que se refiere el artículo 153 B;

g) Dictaminar sobre las sanciones que deban imponerse por infracciones a las normas contenidas en el Capítulo III - Bis del Título Cuarto;

h) Establecer coordinación con la Secretaría de Educación -

Pública para implantar planes o programas sobre capacitación y adiestramiento para el trabajo y, en su caso, para la expedición de certificados conforme a lo dispuesto en esta Ley, en los ordenamientos educativos y demás disposiciones en vigor;

- i) En general realizar todas aquellas que las leyes y reglamentos encomienden a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en esta materia.

IV.-En materia de registro de constancias de habilidades laborales;

- a) Establecer registros de constancias relativas a trabajadores capacitados o adiestrados, dentro de cada una de las ramas industriales o actividades; y
- b) En general, realizar todas aquellas que las leyes y reglamentos confieran a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en esta materia.

6.15.5.1. REGLAMENTO DE LA UNIDAD COORDINADORA DEL EMPLEO,
CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Es -
tados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República. 47/

JOSE LOPEZ PORTILLO, Presidente Constitucional de los Esta-
dos Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me -
confiere el artículo 89 fracción I de la Constitución Polí-
tica de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los
artículos 537, 538, 539 y demás relativos de la Ley Federal -
del Trabajo, y

CONSIDERANDO

Que por Decreto expedido el 27 de abril del presente año, -
publicado en el "Diario Oficial " de la Federación del día -
siguiente, se reformó y adicionó la Ley Federal del Trabajo,
a fin de regular, entre otros aspectos, las materias de em -
pleo, capacitación y adiestramiento y establecer los medios -
adecuados para su aplicación;

Que en los términos del artículo 538 de la Ley Federal del -

Trabajo, se creó con el carácter de organismo desconcentrado de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento, a la que la Ley encomienda las acciones correspondientes en las materias indicadas;

Que es necesario determinar la estructura orgánica de dicha Unidad Coordinadora, establecer las funciones de cada uno de sus órganos y determinar los procedimientos relativos a su operación, a fin de que el organismo mencionado sea un instrumento eficaz para ejercer las atribuciones que le confiere la Ley Federal del Trabajo; he tenido a bien expedir el siguiente

REGLAMENTO DE LA UNIDAD COORDINADORA DEL
EMPLEO, CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO

CAPITULO I

DE LA COMPETENCIA.

ARTICULO I.- La Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento tendrá, conforme a lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo, las siguientes funciones:

I.-Manejar el Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento;

II.-Promover y supervisar la colocación de los trabajadores;

III.-Organizar, promover y supervisar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores;

IV.-Registrar las constancias de habilidades laborales; y

V.-Las demás que le fijen las Leyes.

CAPITULO II

DE LOS ORGANOS DE LA UNIDAD.

ARTICULO 2.-La Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento se integrará como sigue:

I.-Un Coordinador General;

II.-Una Dirección del Empleo;

III.-Una Dirección de Capacitación y Adiestramiento; y

IV.-Los demás órganos técnicos y administrativos necesarios para su funcionamiento.

ARTICULO 3.- El Coordinador General y los Directores deberán satisfacer los requisitos que a continuación se mencionan:

I.-Ser mexicano, mayor de edad;

II.-Tener grado académico de licenciatura, título profesional debidamente registrado y práctica profesional mínima de tres años;

III.-No ser ministro de ningún culto religioso; y

IV.-No haber sido condenado por delito intencional sancionado con pena corporal.

CAPITULO III

DE LOS ORGANOS ASESORES Y AUXILIARES DE LA UNIDAD.

ARTICULO 4.-Serán órganos asesores de la Unidad;

608

I.-El Consejo Consultivo del Empleo, Capacitación y Adiestramiento, que estará integrado por sendos representantes de las Secretarías del Trabajo y Previsión Social, de Educación Pública; de Comercio, de Patrimonio y Fomento Industrial, y del Instituto Mexicano del Seguro Social, así como por los representantes de las organizaciones nacionales de trabajadores y de patrones, que sean designados por dichas organizaciones, conforme a las bases que expida la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

El Consejo Consultivo del Empleo, Capacitación y Adiestramiento, será presidido por el Secretario del Trabajo y Previsión Social, y fungirá como Secretario del mismo el Coordinador General de la Unidad del Empleo, Capacitación y Adiestramiento.

II.-Los Consejos Consultivos Estatales de Capacitación y Adiestramiento, que estarán integrados por el Gobernador de la Entidad Federativa correspondiente, quien los presidirá y por sendos representantes de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de la Secretaría de Educación Pública y del Instituto Mexicano del Seguro Social; tres -

representantes de las organizaciones patronales de la entidad, que serán designados en cada caso conforme a las bases que expidan conjuntamente el Gobierno del Estado de que se trate y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

El representante de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social fungirá como Secretario del Consejo.

ARTICULO 5.- Serán órganos auxiliares de la Unidad, los Comités Nacionales de Capacitación y Adiestramiento, que se integren por ramas industriales o actividades, conforme a las bases que emita la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

ARTICULO 6.-El Consejo Consultivo del Empleo, Capacitación y Adiestramiento, los Consejos Consultivos Estatales de Capacitación y Adiestramiento y los Comités Nacionales de Capacitación y Adiestramiento por ramas que se constituyan, se regirán por los respectivos reglamentos interiores que expidan los propios Consejos.

CAPITULO IV

DE LAS ATRIBUCIONES.

ARTICULO 7.-Serán facultades del Coordinador General dirigir y coordinar las funciones de la Unidad.

ARTICULO 8.-Serán funciones de la Dirección del Empleo:

I.-En materia de planeación del empleo;

a) Practicar estudios para determinar las causas del -
desempleo y subempleo de la mano de obra rural y urba-
na;

b) Analizar permanentemente el mercado de trabajo, -
estimando su volumen y sentido de crecimiento;

c) Practicar estudios y formular planes y proyectos -
para impulsar la ocupación en el país, así como procu -
rar su correcta ejecución.

II.-En materia de promoción de empleos;

- a) Promover directa o indirectamente, el aumento de las oportunidades de empleo;
- b) Proponer lineamientos para orientar la formación profesional hacia las áreas con mayor demanda de mano de obra;
- c) Proponer la celebración de convenios en materia de empleos entre la Federación y las Entidades Federativas;
- d) Proponer la celebración de convenios en materia de colocación de trabajadores entre la Federación y las Entidades Federativas.

III.-En materia de colocación de trabajadores;

- a) Formular y actualizar permanentemente el Catálogo Nacional de Ocupaciones, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública;
- b) Encauzar a los demandantes de trabajo hacia aquellas personas que requieran sus servicios, dirigiendo a los solicitantes más adecuados por su preparación y aptitudes, hacia los empleos que les resulten más idóneos;

c) Proponer lineamientos para la prestación del servicio de colocación de trabajadores y, en su caso, autorizar y registrar el funcionamiento de agencias privadas que se dediquen a ello;

d) Vigilar que las entidades privadas a que alude el inciso anterior, cumplan las obligaciones que les imponga la Ley federal del Trabajo, sus reglamentos y las disposiciones administrativas de las autoridades laborales;

e) Intervenir en coordinación con las respectivas unidades administrativas de las Secretarías de Gobernación, Patrimonio y Fomento Industrial, Comercio y de Relaciones Exteriores, en la contratación de los nacionales que vayan a prestar sus servicios en el extranjero.

IV.-En general, realizar todas aquellas funciones que las leyes y reglamentos encomienden a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en estas materias.

ARTICULO 9.- Serán funciones de la Dirección de Capacitación y Adiestramiento:

I.-En materia de capacitación y adiestramiento:

a) Cuidar de la oportuna constitución y funcionamiento de las comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento;

b) Estudiar y en su caso, sugerir la expedición de convocatorias para formar comités nacionales de capacitación y adiestramiento, en aquellas ramas industriales o actividades en que lo juzgue conveniente; así como la fijación de las bases relativas a la integración y funcionamiento de dichos comités;

c) Estudiar y en su caso, sugerir, en relación con cada rama industrial o actividad, la expedición de criterios generales que señalen los requisitos que deban observar los planes y programas de capacitación y adiestramiento, oyendo la opinión del Comité Nacional de Capacitación y Adiestramiento que corresponda;

d) Autorizar y registrar, en los términos del artículo 153 C de la Ley Federal del Trabajo, a las instituciones o escuelas privadas que deseen impartir capacitación y adiestramiento a los trabajadores; supervisar su correcto desempeño y,

en su caso, revocar la autorización y cancelar el registro concedido;

e) Aprobar, modificar o rechazar, según el caso, los planes y programas de capacitación o adiestramiento que los patrones presenten;

f) Estudiar y sugerir el establecimiento de sistemas generales que permitan capacitar o adiestrar a los trabajadores conforme al procedimiento de adhesión convencional a que se refiere el Artículo 153 B de la Ley Federal del Trabajo;

g) Dictaminar sobre las sanciones que deban imponerse por infracciones a las normas contenidas en el Capítulo III Bis del Título IV de la propia Ley Federal del Trabajo;

h) Establecer coordinación con la Secretaría de Educación Pública para implantar planes o programas sobre capacitación o adiestramiento para el trabajo y, en su caso, para la expedición de certificados conforme a lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo, en los ordenamientos educativos y demás disposiciones en vigor.

II.-En materia de registro de constancias y habilidades laborales:

a) Establecer registros de constancias relativas a -
trabajadores capacitados o adiestrados dentro de cada-
una de las ramas industriales o actividades;

b) Practicar los exámenes de suficiencia a los capacita-
dores y a los trabajadores, en el caso previsto por el -
artículo 153 U, de la Ley Federal del Trabajo.

III.-En general realizar todas aquellas funciones que las
leyes y reglamentos encomienden a la Secretaría del Tra -
bajo y Previsión Social, en esta materia.

CAPITULO V.

DE LOS MANUALES DE ORGANIZACION, DE PROCEDIMIENTOS
Y DE SERVICIOS AL PUBLICO.

ARTICULO 10.- El Secretario del Trabajo y Previsión So -
cial expedirá los manuales de organización, de procedi -
mientos y de servicios al público, que regirán las activi-
dades de la Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y
Adiestramiento.

CAPITULO VI

DE LAS SUPLENCIAS

ARTICULO 11.-El Coordinador General de la Unidad y -
los Directores de ésta, serán suplidos en sus ausen -
cias por el funcionario que designe el Secretario del -
Trabajo y Previsión Social.

TRANSITORIO

UNICO.-El presente Reglamento entrará en vigor a partir -
de la fecha de su publicación en el "Diario Oficial" de
la Federación.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la
Ciudad de México, Distrito Federal, a los dos días del -
mes de junio de mil novecientos setenta y ocho.- José Ló-
pez Portillo.-Rúbrica.- El Secretario de Patrimonio y Fo-
mento Industrial, José Andrés Oteyza.-Rúbrica.-El Secre -
tario de Comercio, Jorge de la Vega Domínguez.-Rúbrica.-
El Secretario de Educación Pública, Fernando Solana Mora-
les.- Rúbrica.-El Secretario del Trabajo y Previsión -
Social, Pedro Ojeda Paullada.-Rúbrica.

6.15.5.2 La Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento es creada como órgano desconcentrado de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 538 de la Ley Federal del Trabajo señalándose en el artículo 539 de este ordenamiento las distintas actividades que puede desempeñar. Del listado de las mismas se aprecia que consideran por igual funciones de tipo normativo o regulatorio, y ejecutivas u operativas por lo que si atendemos al modelo de órgano desconcentrado que hemos enunciado en este trabajo vemos que no se ajusta en los aspectos citados.

No es posible ubicar como última fracción en el reparto de competencia, la consistente en realizar en términos generales las funciones que en la materia le sea señalada a la Secretaría respectiva, en virtud de la separación que como apuntamos debe existir en la materia de ejecución o sea de operatividad.

El Reglamento de la Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento determina su estructura orgánica, establece las funciones de cada uno de sus órganos y señala los procedimientos relativos a su operación, pero tampoco aporta elementos que encuadren perfectamente a la Unidad Coordinadora en el modelo que hemos manejado de órgano desconcentrado.

Para el caso que pudiera encuadrarse en el modelo de -
órgano desconcentrado, consideramos que sería del tipo-
vertical o interno, en atención a que el aspecto relevan-
te lo constituye la materia.

619

6.16. El primer Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria contemplaba: 48/

CAPITULO VIII

DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

Artículo 50.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de la competencia de la Secretaría de la Reforma Agraria, ésta contará con los órganos administrativos desconcentrados necesarios que le estarán jerárquicamente subordinados con atribuciones específicas para resolver sobre la materia y el ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con los instrumentos jurídicos que los crean.

De conformidad con las disposiciones relativas, el Titular de la Secretaría de la Reforma Agraria podrá reformar, modificar, revocar, nulificar y revisar en su caso las resoluciones dictadas por el órgano desconcentrado.

CAPITULO IX.

DE LOS TITULARES DE LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS
DESCONCENTRADOS.

ARTICULO 51.-El Titular de un órgano administrativo desconcentrado, tendrá las atribuciones siguientes:

I.-Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento de las unidades administrativas a ellos adscritas, conforme a los lineamientos que al efecto se determinen en el instrumento de creación respectivo;

II.-Expedir certificaciones sobre los asuntos de su competencia;

III.-Dirigir y resolver con base en los lineamientos que le fije el Secretario o el Oficial Mayor, los asuntos del personal al servicio del órgano administrativo desconcentrado y autorizar los movimientos internos de personal y las adquisiciones;

IV.- Imponer las sanciones administrativas a que se hagan acreedores los trabajadores del órgano administrativo

desconcentrado de conformidad con las disposiciones legales aplicables;

V.-Intervenir en la selección para el ingreso y las licencias, del personal del órgano a su cargo para los fines administrativos que procedan;

VI.-Coordinarse con los demás titulares de los órganos administrativos desconcentrados cuando así se requiera para el mejor funcionamiento de sus respectivos órganos;

VII.-Resolver sobre los recursos de reconsideración que se le interpongan, cuando legalmente proceda, en el área de su competencia;

VIII.-Formular dictámenes, permisos e informes que le sean solicitados por la superioridad;

IX.-Proponer al Secretario para su aprobación los proyectos y las modificaciones de programas y de presupuesto, y de los manuales de organización y de servicios que corresponda;

X.-Hacer cumplir el reglamento de escalafón de los trabajado-

res, así como los sistemas de estímulos y recompensas que determine la Ley y las condiciones generales de trabajo respectivas;

XI.-Proporcionar la información, datos o la cooperación técnica que le sea requerida por otras dependencias del Ejecutivo Federal o por la propia Secretaría, de acuerdo a las políticas establecidas a este respecto;

XII.-Autorizar la documentación necesaria para las erogaciones con cargo al presupuesto de conformidad con las disposiciones que se establezcan;

XIII.- Suscribir los convenios y contratos necesarios para cumplir adecuadamente con las funciones encomendadas al órgano;
y

XIV.-Las demás que le encomienden sus superiores y otros ordenamientos legales.

El siguiente Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria contemplaba: 49/

CAPITULO VIII.

DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

ARTICULO 47.-Para la más eficaz atención y eficiente - - despacho de los asuntos de la competencia de la Secretaría, ésta podrá contar con órganos administrativos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados y a quienes se otorgarán las facultades específicas para resolver sobre determinada materia, o para la prestación de servicios, dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con el instrumento jurídico que los crea, el cual deberá ser publicado en el "Diario Oficial de la Federación.

CAPITULO IX.

DE LOS TITULARES DE LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS
DESCONCENTRADOS.

ARTICULO 48.- El Titular de un órgano administrativo desconcentrado, tendrá las atribuciones siguientes:

I.-Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento de las unidades administrativas a ellas adscritas, conforme a los lineamientos que al efecto se deter -

minen en el instrumento de creación respectivo.

II.-Dirigir y resolver con base en los lineamientos - que le fije el Secretario, o el Oficial Mayor, los asuntos del personal al servicio del órgano administrativo desconcentrado y autorizar los movimientos de personal y las adquisiciones.

III.-Imponer las sanciones administrativas a que se hagan acreedores los trabajadores del órgano administrativo desconcentrado, de conformidad con las disposiciones legales - aplicables.

IV.-Intervenir en la selección para el ingreso y las licencias del personal del órgano a su cargo para los fines administrativos que procedan.

V.-Coordinarse con los demás titulares de los órganos administrativos desconcentrados cuando así se requiera para el mejor funcionamiento de sus respectivos órganos.

VI.-Resolver sobre los recursos de reconsideración que se le interpongan, cuando legalmente proceda, en el área de su competencia.

VII.-Formular dictámenes, que le sean solicitados por la superioridad.

VIII.-Proponer al Secretario para su aprobación los proyectos y las modificaciones de programas de presupuesto y de los manuales de organización y de servicios que correspondan.

IX.-Hacer cumplir el reglamento de escalafón de los trabajadores, así como los sistemas de estímulos y recompensas que determine la ley y las condiciones generales de trabajo respectivas.

X.- Proporcionar la información, datos o la cooperación técnica que le sea requerida por otras dependencias del Ejecutivo Federal o por la propia Secretaría, de acuerdo a las políticas establecidas a este respecto.

XI.-Autorizar la documentación necesaria para las erogaciones con cargo al presupuesto, de conformidad con las disposiciones que se establezcan.

XII.-Suscribir los convenios y contratos que autorice el Secretario y que sean necesarios para cumplir adecuadamente con las funciones encomendadas al órgano.

XIII.-Las demás que le encomienden sus superiores y otros ordenamientos legales.

El tercer Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria contemplaba: 49/

CAPITULO VII

DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA Y DELEGACIONES AGRARIAS.

Artículo 28.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de la competencia de la Secretaría, ésta podrá contar con órganos administrativos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados y a los cuales se otorguen las facultades específicas para resolver sobre determinada materia o para la prestación de servicios, dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con el instrumento jurídico que los cree, el cual deberá ser publicado en el "Diario Oficial" de la Federación.

Artículo 29.- La Secretaría, de conformidad con la Ley Federal de Reforma Agraria, contará por lo menos, con una Delegación Agraria en cada entidad federativa, con la competencia que le otorgue dicha Ley, el presente reglamento y los acuerdos del Secretario y de la cual dependerán los servicios que se le encomienden en su circunscripción territorial.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Al frente de cada Delegación habrá un Delegado Agrario, quien será nombrado y removido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a propuesta del Secretario.

Los Delegados Agrarios serán auxiliados por los Subdelegados de Procedimientos y Controversias Agrarias y de Organización, así como por los funcionarios que determine el Secretario y por el personal de confianza y de base que se requiera, de conformidad con lo que al efecto dispongan los manuales de organización y las plazas que figuren en el presupuesto.

ARTICULO 30.-Corresponde a cada una de las Delegaciones Agrarias en su circunscripción territorial:

I.-Ejercer las atribuciones que les confiera la Ley Federal de Reforma Agraria y demás ordenamientos aplicables, así como los acuerdos del Secretario;

II.-Elaborar los proyectos de planes, programas y presupuestos correspondientes a las actividades que les hayan sido encomendadas, ajustándose a las normas establecidas al respecto;

III.-Planear, organizar, operar, desarrollar y evaluar las actividades de la Secretaría, de acuerdo con las disposiciones

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

aplicables y los criterios que se establezcan;

IV.-Ejecutar las instrucciones que les dé el Secretario;

V.-Administrar los recursos humanos, financieros y materiales que se les hayan asignado, conforme a las disposiciones legales aplicables y a los lineamientos que establezca la Oficialía Mayor;

VI.-Sugerir a las Direcciones Generales y demás unidades administrativas de la Secretaría, las medidas cuya adopción se estime pertinente adoptar respecto de las actividades que tengan a su cargo;

VII.-Colaborar a un más coordinado funcionamiento del sector público federal en cada una de las entidades federativas;

VIII.-Apoyar el ejercicio de las funciones atribuidas a las Direcciones Generales y colaborar en la realización de sus actividades;

IX.-Rendir a la Dirección General Coordinadora de Delegaciones Agrarias y Promotorías, a las Direcciones Generales y a las Unidades de la Secretaría, los informes periódicos que requieran para fines de planeación, coordinación, evaluación y control de sus atribuciones;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

X.-Ser conducto en el Estado para difundir información sobre las funciones y actividades de la Secretaría;

XI.-Auxiliar al Cuerpo Consultivo Agrario y a sus Salas Auxiliares, así como a las autoridades agrarias, para la mejor atención de sus funciones;

XII.-Ejercer las demás atribuciones que les señalen las disposiciones legales aplicables y las que les asigne el Secretario.

ARTICULO 31.-Corresponden a los Delegados Agrarios, dentro del ámbito de su competencia, las siguientes atribuciones genéricas:

I.-Ejercer las atribuciones que les otorga la Ley Federal de Reforma Agraria y demás disposiciones aplicables, así como los acuerdos del Secretario;

II.-Representar en su jurisdicción a la Secretaría en los asuntos que sean competencia de ésta;

III.-Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el desempeño de sus labores encomendadas a la Delegación a su cargo;

IV.-Ejecutar las instrucciones que les dé el Secretario;

V.-Acordar con los Subdelegados y demás funcionarios de la -
Delegación, los asuntos que les correspondan;

VI.-Acordar con el superior que corresponda, la resolución -
de los asuntos cuya tramitación se encuentra dentro de la - -
competencia de la Delegación a su cargo;

VII.-Cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales y ad-
ministrativas aplicables en los asuntos de su competencia;

VIII.-Firmar y notificar los acuerdos de trámite, así como -
las resoluciones o acuerdos de las autoridades superiores, y-
aquellos que emitan con fundamento en las facultades que se -
les hayan atribuido;

IX.-Mantener informadas a la Dirección General Coordinadora
de Delegaciones Agrarias y Promotorias y a las demás dependencias
de la Secretaría que así lo requieran respecto a los servicios que
preste la Delegación;

X.-Proporcionar de acuerdo con las políticas establecidas, los -
dictámenes, operaciones, informes, datos o la cooperación o asisten-
cia técnica que sea requerida por la Secretaría o por otras depen -
dencias y entidades del sector público;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

XI.-Procurar la adecuada coordinación de la Delegación con las dependencias y entidades federales, estatales y municipales;

XII.-Ejercer las demás atribuciones que les señalen las disposiciones legales aplicables y las que les asigne el Secretario.

Con fecha 10. de diciembre de 1980 se publicó en el Diario Oficial de la Federación nuevo reglamento interior y respecto a la desconcentración administrativa contempla:

CAPITULO VII

DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

Artículo 28o.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de la competencia de la Secretaría, ésta podrá contar con órganos administrativos desconcentrados que sean necesarios, en los términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que le estarán jerárquicamente subordinados y a los cuales se otorguen las facultades específicas para resolver sobre determinada materia

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

o para la prestación de servicios, dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con el instrumento jurídico que los cree, el cual deberá ser publicado en el "Diario Oficial" de la Federación.

Artículo 29o.- El Instituto de Capacitación Agraria, será un órgano desconcentrado, y tiene por objeto el promover y coadyuvar a la capacitación de los campesinos en materia agraria a fin de que estén en disposición de conocer sus derechos fundamentales y en particular, el derecho agrario; los regímenes de organización; y los medios que ofrece la Administración Pública en materia de educación, justicia, electrificación, agua potable y en general de los medios con que cuenta el Estado para promover el desarrollo de la comunidad.

Artículo 30o.- La capacitación que brinde el Instituto de Capacitación Agraria en todo caso, procurará sumarse a las que otras dependencias del sector público brinden a los campesinos para incrementar la producción en el campo, la cual no es responsabilidad de este órgano desconcentrado.

Artículo 31o.- El Instituto de capacitación Agraria se regi -



rá en cuanto a su organización y funcionamiento por el instrumento -
jurídico que al efecto se dicte, así como por las normas internas -
de la Secretaría y de él mismo.

Artículo 32o.- La Secretaría de conformidad con la Ley Federal -
de Reforma Agraria, contará por lo menos, con una Delegación Agraria-
en cada entidad federativa, con la competencia que les otorgue dicha -
Ley, el presente reglamento y los acuerdos del Secretario y de la cual
dependerán los servicios que se les encomienden en su circunscripción-
territorial.

Al frente de cada Delegación habrá un Delegado Agrario, quién será
nombrado y removido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos,-
a propuesta del Secretario.

Los Delegados Agrarios serán auxiliados por los Subdelegados de -
Procedimientos y Controversias Agrarios y de Organización, así como -
por los funcionarios que determine el Secretario y por el personal de -
confianza y de base que se requiera, de conformidad con lo que al efec-
to dispongan los manuales de organización y las plazas que figuren en -
el presupuesto.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

33o.-Corresponde a cada una de las Delegaciones Agrarias en su circunscripción territorial:

I.-Ejercer las atribuciones que les confiera la Ley - Federal de Reforma Agraria y demás ordenamientos aplicables así como los acuerdos del Secretario;

II.-Elaborar los proyectos de planes, programas y presupuestos correspondientes a las actividades que les hayan sido encomendadas, ajustándose a las normas establecidas al respecto;

III.-Planear, organizar, operar, desarrollar, y evaluar las actividades de la Secretaría, de acuerdo con las disposiciones aplicables y los criterios que se establezcan;

IV.- Ejecutar las instrucciones que les dé el Secretario;

V.-Administrar los recursos humanos, financieros y materiales que se les hayan asignado, conforme a las disposiciones legales aplicables y a los lineamientos que establezca la Oficialía Mayor:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

VI.-Sugerir a las Direcciones Generales y demás unidades administrativas de la Secretaría, las medidas cuya adopción se estime pertinente adoptar respecto de las actividades que tengan a su cargo;

VII.-Colaborar a un más coordinado funcionamiento del sector público federal en cada una de las entidades federativas;

VIII.-Apoyar el ejercicio de las funciones atribuidas a las Direcciones Generales y colaborar en la realización de sus actividades;

IX.-Rendir a la Dirección General Coordinadora de Delegaciones Agrarias y Promotorías, a las Direcciones Generales y a las Unidades de la Secretaría, los informes periódicos que requieran para fines de planeación, coordinación, evaluación y control de sus atribuciones.

X.-Ser conducto en el Estado para difundir información sobre las funciones y actividades de la Secretaría;

XI.-Auxiliar al Cuerpo Consultivo Agrario y a sus Salas Auxiliares, así como a las autoridades agrarias, para la mejor atención de sus funciones.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

XII.-Ejercer las demás atribuciones que les señalen las -
disposiciones legales aplicables y las que les asigne el Secreta-
rio.

Artículo 34o.- Corresponden a los Delegados Agrarios, den -
tro del ámbito de su competencia, las siguientes atribuciones ge -
néricas:

I.- Ejercer las atribuciones que les otorga la Ley Federal -
de Reforma Agraria y demás disposiciones aplicables así como los-
acuerdos del Secretario;

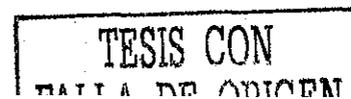
II.- Representar en su jurisdicción a la Secretaría en los -
asuntos que sean competencia de ésta;

III.-Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y
evaluar el desempeño de las labores encomendadas a la Delegación
a su cargo;

IV.-Ejecutar las instrucciones que les dé el Secretario;

V.-Acordar con los Subdelegados y demás funcionarios de -
la Delegación, los asuntos que les correspondan;

VI.- Acordar con el superior que corresponda, la re - -



solución de los asuntos cuya tramitación se encuentra dentro de la competencia de la Delegación a su cargo;

VII.-Cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales y administrativas aplicables en los asuntos de su competencia;

VIII.-Firmar y notificar los acuerdos de trámite, así como las resoluciones o acuerdos de las autoridades superiores, y aquellos que emitan con fundamento en las facultades que se les hayan atribuido;

IX.-Mantener informadas a la Dirección General Coordinadora de Delegaciones Agrarias y Promotorías y a las demás dependencias de la Secretaría que así lo requieran respecto a los servicios que preste la Delegación;

X.-Proporcionar, de acuerdo con las políticas establecidas, los dictámenes, operaciones, informes, datos o la cooperación o asistencia técnica que sea requerida por la Secretaría o por otras dependencias y entidades del sector público;

XI.-Procurar la adecuada coordinación de la Delegación-

con las dependencias y entidades federales, estatales y municipales;

XII.-Ejercer las demás atribuciones que les señalen las disposiciones legales aplicables y las que les asigne el Secretario.

6.16.1. En la redacción del artículo 28 del Reglamento Interior en vigor se incurre en el mismo error que hemos comentado anteriormente, en relación a establecer la dependencia jerárquica del órgano desconcentrado a la Secretaría, olvidándose que aquel forma parte de ésta.

El artículo 29 considera al Instituto de Capacitación Agraria como un órgano desconcentrado y sólo señala en términos generales el objeto, por lo que existen insuficientes elementos para poder determinar su naturaleza de desconcentrado, pero en el supuesto de que llegara a funcionar de esta forma, sería del tipo vertical o interno, esto si atendemos a que el aspecto relevante lo constituye la materia.

Respecto al contenido de los artículos 32, 33, 34 y 35 en que se considera a las Delegaciones Agrarias como órganos Desconcentrados vemos que existe asignación de funciones, tanto de tipo normativo como de tipo operativo, con lo cual se alejan del modelo que de órgano desconcentrado hemos expuesto.

Habrá que esperar el funcionamiento de los citados órganos, para poder afirmar si se comportan como simples delegaciones

o en su caso como órganos desconcentrados que de acuerdo a nuestro criterio serían del tipo periférico o externo, en virtud de que el aspecto preponderante lo constituye la territorialidad.

6.17. El primer Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo contemplaba : 50/

CAPITULO VII

DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

Artículo 25.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de la competencia de la Secretaría de Turismo, ésta podrá contar con órganos administrativos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados y a quienes se otorgarán las facultades específicas para resolver sobre aquella materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con los instrumentos jurídicos que los crean, los que deberán ser publicados en el "Diario Oficial" de la Federación.

De conformidad con las disposiciones relativas, el Titular de la Secretaría de Turismo podrá confirmar, modificar, revocar, nulificar y revisar en su caso, las resoluciones dictadas por el órgano administrativo desconcentrado.

642

ARTICULO 26.-Los órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría de Turismo, serán los siguientes:

I.-Delegaciones Federales y Subdelegaciones en los Estados de la República y las demás que con ese carácter sean creadas.

CAPITULO VIII

DE LOS TITULARES DE LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS
DESCONCENTRADOS.

ARTICULO 27.-El titular de un órgano administrativo desconcentrado tendrá las siguientes atribuciones:

I.-Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento de las unidades administrativas a ellos adscritas, conforme a los lineamientos que al efecto se determinen en el Acuerdo de la creación respectivo;

II.-Expedir certificaciones sobre los asuntos de su competencia ;

III.-Dirigir y resolver con base en los lineamientos - que le fije el Secretario o el Oficial Mayor, los asuntos del personal al servicio del órgano administrativo-desconcentrado y autorizar los movimientos internos de personal y las adquisiciones;

IV.-Imponer las sanciones administrativas a que se hagan acreedores los trabajadores del órgano administrativo desconcentrado de conformidad con las disposiciones legales - aplicables;

V.-Intervenir en la selección para el ingreso y las licencias del personal del órgano a su cargo para los fines administrativos que procedan;

VI.-Coordinar con los demás titulares de los órganos administrativos desconcentrados, cuando así se requiera para el mejor funcionamiento de sus respectivos órganos;

VII.-Resolver sobre recursos administrativos que se le interpongan cuando legalmente proceda;

VIII.-Formular dictámenes, permisos e informes que le sean solicitados por la superioridad;

IX.-Proponer al Secretario para su aprobación los proyectos de programas y de presupuesto, y de los manuales de organización y de servicios que correspondan;

X.-Hacer cumplir el reglamento de escalafón de los trabajadores, así como los sistemas de estímulos y recompensas que determine la Ley y las condiciones generales de trabajo respectivas;

XI.-Proporcionar la información, datos o la cooperación técnica que le sea requerida por otras dependencias del Ejecutivo Federal o por la propia Secretaría de acuerdo a las políticas establecidas a este respecto;

XII.-Autorizar la documentación necesaria para las erogaciones con cargo al presupuesto de conformidad con las disposiciones que se establezcan;

XIII.-Suscribir los convenios y contratos necesarios para cumplir adecuadamente con las funciones encomendadas al órgano, y

XIV.-Las demás que le encomienden sus superiores y otros ordenamientos.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Con fecha 3 de junio de 1980 se publicó en el Diario Oficial de la Federación nuevo reglamento interior y respecto a la desconcentración administrativa contempla :

CAPITULO IX

DE LOS ORGANOS DESCONCENTRADOS.

Artículo 32.- Para la eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de la competencia de la Secretaría, ésta podrá contar con órganos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados y a quienes se otorgarán facultades específicas para resolver sobre materias determinadas y dentro del ámbito territorial que se fije en cada caso, de conformidad con este Reglamento y los instrumentos jurídicos que los creen, los cuales deberán ser publicados en el "Diario Oficial" de la Federación.

Artículo 33.- De conformidad con sus atribuciones el Titular de la Secretaría podrá confirmar, modificar o revocar, las resoluciones dictadas por el órgano desconcentrado.

Artículo 34.- En cada entidad federativa se establecerá una Delegación Federal de Turismo como órgano desconcentrado dependiente de la Secretaría a la que le corresponderá el ejercicio de las fa-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cultades enunciadas en este Capítulo.

Tales facultades deberán ser ejercidas de acuerdo a los planes y programas aprobados por la Secretaría, y con apego a las políticas, lineamientos normas, circulares y demás órdenes y disposiciones administrativas que al efecto se expidan.

El Secretario, los Subsecretarios, Oficial Mayor, Contralor-General y los Directores Generales, determinarán en el desempeño de sus respectivas funciones las disposiciones conforme a las cuales dichas Delegaciones desarrollarán sus actividades.

Artículo 35.-Corresponde a los Titulares de las Delegaciones Federales de Turismo :

I.-Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento de las unidades administrativas a ellos adscritas, conforme a los lineamientos que fije la Secretaría.

II.-Dirigir y resolver con base en los lineamientos que les fije el Secretario o el Oficial Mayor, los asuntos de la Delegación Federal, relativos a la Administración de los recursos humanos, materiales y financieros que se les adscriban.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

III.- Imponer las sanciones administrativas a que se hagan -
acreedores los trabajadores de la Delegación Federal.

IV.- Fungir como secretario del Consejo de Fomento Turístico -
en la entidad federativa.

V.- Resolver cuando legalmente procedan sobre los recursos ad-
ministrativos que se les interpongan.

VI.- Formular los dictámenes e informes que les sean solicita -
dos por la superioridad.

VII.- Expedir certificaciones sobre los asuntos que correspon -
dan a la Delegación.

VIII.- Proponer al Secretario, para su aprobación, los proyec -
tos de programas y de presupuesto de la Delegación.

IX.- Hacer cumplir el reglamento de escalafón de los trabajado -
res y los sistemas de estímulos y recompensas que determinen la ley -
y las condiciones generales de trabajo.

X.- Proporcionar la información, datos o la cooperación técnica

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que les sea requerida por otras dependencias o entidades de la Administración Pública Federal de acuerdo a las políticas establecidas a este respecto.

XI.-Coordinar sus actividades con las de los demás titulares de las Delegaciones Federales de Turismo.

XII.-Vigilar la observancia de los acuerdos de la Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo en los Estados, informado de su avance a las unidades administrativas de la Secretaría.

XIII.-Proporcionar a la Secretaría la información necesaria a efecto de mantener actualizado el Sistema Nacional de Planeación Turística.

XIV.-Coordinar los esfuerzos de las entidades del sector localizadas en el Estado.

XV.-Supervisar que la realización de obras y proyectos de infraestructura turística a cargo del sector, se apeguen a los planes, programas, contratos y convenios aprobados así como a

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

las demás normas legales y técnicas procedentes.

XVI.-Otorgar el cargo de Custodio Honorario de Turismo en la entidad federativa, de acuerdo a los lineamientos que le fije el Titular de la Secretaría.

XVII.- Suscribir los convenios y contratos necesarios para cumplir adecuadamente con las funciones encomendadas al órgano, conforme a los lineamientos establecidos por la Secretaría, y

XVIII.-Las demás que les encomienden los funcionarios a que alude el artículo 34 y las que prevengan otros ordenamientos legales.

Artículo 36.- Las Delegaciones Federales de Turismo tendrán las siguientes atribuciones:

I.- Coordinar a nivel estatal los programas de la Secretaría, de acuerdo a los lineamientos que expida la propia dependencia, así como elaborar los programas específicos de las actividades turísticas en el Estado.

II.-Participar con los gobiernos federal, estatal y municipal, en la elaboración del Plan Estatal Turístico basado en el Sistema Na -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

650

cional de Planificación Turística y en su nivel de programas anuales, en el seno del grupo sectorial de los Comités Promotores de Desarrollo Socio-Económico en los Estados.

III.-Participar en el Comité de Promoción Económico del Programa Nacional de Desarrollo de Franjas Fronterizas en los Estados que proceda con los lineamientos del Sistema Nacional de Planificación Turística y del programa presupuesto anual del sector turismo.

IV.-Promover que los planes estatales de desarrollo en la entidad federativa sean congruentes con el Plan Nacional de Turismo y el Plan Estatal de Turismo.

V.-Integrar la propuesta del programa anual de inversiones del sector en el Estado, vinculándola con el convenio único de coordinación con el programa de inversiones públicas para el desarrollo rural y con los programas normales a cargo de las dependencias federales, conforme a los lineamientos que expida la Secretaría.

VI.-Asesorar las promociones turísticas que realicen organismos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

mos de los sectores público, privado o social en el Estado, con -
forme a los lineamientos del Sistema Nacional de Planificación Tu -
rística.

VII.-Elaborar e integrar la Información necesaria de los servi -
cios y atractivos turísticos de la entidad federativa.

VIII.-Promover los atractivos turísticos, infraestructura y -
estructura de la entidad federativa conforme a los lineamientos -
establecidos por la Secretaría.

IX.-Realizar las acciones encaminadas a implementar y consoli -
dar los mecanismos que se requieran para incrementar la inversión -
destinada a mejorar y aumentar la infraestructura turística.

X.-Organizar y mantener actualizado el inventario turístico -
estatal conforme a las normas establecidas por la Secretaría.

XI.-Realizar las acciones pertinentes para que se expidan -
las declaratorias de zonas de interés de desarrollo turístico.

XII.-Proporcionar en la entidad federativa los servicios de
información, de auxilio turístico y de atención de quejas de -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

acuerdo a los lineamientos establecidos por la Secretaría.

XIII.-Organizar, promover, dirigir, realizar o coordinar - los eventos turísticos que se lleven a cabo en la entidad federativa.

XIV.-Promover y coordinar la Implementación del Sistema Nacional de Estímulos Turísticos en la entidad.

XV.-Expedir en la entidad federativa los permisos de operación, así como autorizar los precios y tarifas a los prestadores de servicios turísticos, de acuerdo a las disposiciones legales y administrativas relativas.

XVI.-Vigilar la correcta aplicación de las normas legales establecidas en materia de regulación de los servicios turísticos y aplicar las sanciones correspondientes de acuerdo a las políticas establecidas por la Secretaría.

XVII.-Actualizar el Registro de prestadores de servicios turísticos del Estado y proporcionar la información respectiva a la Secretaría a fin de integrar el Registro Nacional de Turismo, y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

XVIII.-Las demás que les confieran las disposiciones legales - -
aplicables y las que le señale el Secretario del Ramo, en los términos
de los acuerdos sobre delegación de facultades que para tal efecto - -
se expidan.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.17.1. El Reglamento Interior establece en el artículo 32 que la subordinación del órgano desconcentrado será a la Secretaría, con lo que se comete a juicio nuestro el error que - antes hemos comentado, aunque en el artículo 33 si se esta - blece que será el Titular de la Secretaría el que pueda - confirmar, modificar, revocar, nulificar y revisar en su - caso las resoluciones dictadas por el órgano administrati - vo desconcentrado.

El artículo 34 establece que serán órganos desconcentrados de la Secretaría las Delegaciones Federales en los Estados de la República pero no señala otros elementos que nos per mitan afirmar si es ésta o no su naturaleza no bastando el que se mencione que un órgano es desconcentrado para que - éste lo sea.

El artículo 35 fracción XVII considera la personalidad - jurídica del órgano desconcentrado al contemplar la posi - bilidad de que el titular suscriba los convenios y contra - tos necesarios para cumplir las funciones encomendadas al órgano.

En anteriores consideraciones hemos manifestado que la per-

655

sonalidad jurídica propia no es característica de los -
órganos desconcentrados sino que participan de la que se
refiere a la Administración Pública Federal Centralizada.

No obstante que el artículo 36 establece una serie de -
atribuciones para las delegaciones, vemos que se citan -
por igual de tipo normativo y de tipo operativo, razón -
por la cual debemos esperar a su funcionamiento para deter-
minar su naturaleza resultándoles aplicable en este caso -
las observaciones formuladas a las delegaciones agrarias.

6.18. El primer Reglamento Interior del Departamento de Pesca contemplaba: 51/

CAPITULO VII

DE LOS ORGANOS DESCONCENTRADOS.

Artículo 29.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de la competencia del Departamento, éste podrá contar con órganos administrativos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados y a quienes se otorgarán las 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 y con las normas que para ello establezca el instrumento de creación, el cual deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación.

El Departamento podrá confirmar, modificar, revocar, nulificar y revisar, en su caso las resoluciones dictadas por el órgano desconcentrado, cuando proceda legalmente.

51/ Diario Oficial de la Federación del 26 de mayo de 1977.

El Nuevo Reglamento Interior del Departamento de Pesca contempla: 52/

CAPITULO VI.

DE LAS DELEGACIONES FEDERALES DE PESCA.

ARTICULO 30.-Las Delegaciones Federales de Pesca son -
órganos administrativos desconcentrados; el Titular de
la Dependencia determinará, en cada caso, el lugar, -
circunscripción territorial y su organización.

ARTICULO 31.-Las Delegaciones Federales de Pesca tendrán
las atribuciones siguientes:

I.-Ejercer dentro del ámbito territorial que se les de -
termine, las atribuciones de las unidades administrati -
vas del Departamento que expresamente les señale el Titu -
lar del mismo.

II.-Promover y fomentar la actividad pesquera en la ju -
risdicción de que se trate, de conformidad con las políticas,
planes y programas que establezca el Jefe del Departamento.

III.-Realizar las labores señaladas en los programas de trabajo aprobados y presupuesto autorizado, de conformidad con las políticas, normas y procedimientos establecidos.

IV.-Proporcionar informes, datos o la cooperación técnica requeridos por las unidades administrativas del Departamento y por las Dependencias del Poder Ejecutivo Federal, de acuerdo con las políticas, normas y procedimientos establecidos.

V.-Apoyar y asesorar a los sectores que participan en la actividad pesquera dentro de su jurisdicción, en la elaboración y cumplimiento de sus programas de desarrollo pesquero; y

VI.-Las demás que les señalen el Titular y otras disposiciones legales.

ARTICULO 32.-Las Delegaciones Federales deberán ajustarse en el ejercicio de sus atribuciones a los lineamientos, políticas, programas, métodos y procedimientos de trabajo que fijen las unidades administrativas del Departamento -

y hayan sido aprobados por el Titular de la Dependencia.

ARTICULO 33.- Cada Delegación contará con los manuales, permanentemente actualizados, de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento, los que deberán contener información sobre su estructura orgánica y las funciones de sus unidades administrativas, así como sobre los sistemas de comunicación y coordinación y los principales procedimientos administrativos que se establezcan.

ARTICULO 34.-Las Delegaciones Federales de Pesca para el ejercicio tanto de sus atribuciones como de las facultades que se les deleguen a sus titulares contarán con:

Delegado Federal,

Subdelegados,

Jefes y Subjefes de Oficina,

Jefes y Subjefes de Sección,

Comité Interno de Administración y

Programación, y

Los demás que señalen otras
disposiciones legales.

ARTICULO 35.- El Comité Interno de Administración
y Programación en cada Delegación, funcionará como
mecanismo de participación de sus unidades adminis-
trativas, con el objeto de plantear, coordinar y -
autoevaluar los programas de operación y de reforma
administrativa de la Delegación.

661

6.18.1. El Reglamento Interior de 26 de mayo de 1977 que fué -
abrogado por el actual de fecha 9 de agosto de 1979 - -
contemplaba en su redacción los errores que hemos co- -
mentado, pero este último introduce en lo referente - -
a la desconcentración administrativa el capítulo VI- -
de "Las Delegaciones Federales de Pesca" en que inde- -
pendientemente del nombre que pudiera sugerir la idea -
de encontrarnos únicamente ante casos de delegación y -
no de desconcentración-sólo hace apuntamientos respecto
a cómo deben integrarse y cómo funcionar, por lo que -
debemos esperar a contemplarlas en plena operación para
afirmar o negar respecto a su naturaleza de órganos des-
concentrados.

Para determinar lo anterior se establecerá un símil en-
tre las delegaciones y el modelo que de órgano descon-
centrado hemos señalado y en el que se aprecia que la -
idea de desconcentrar funciones no implica que pudieran
establecerse dos ámbitos de competencia iguales, o sea-
que ventilen indistintamente los mismos asuntos, exis -
tiendo como única diferencia la localización geográfica,
toda vez que las únicas funciones que deben quedar en -
los órganos centrales son las referentes a planeación, -
regulación, evaluación y control y el órgano desconcen-

662

trado desempeñar aquellas de tipo ejecutivo u operativo.

Para el caso de que estas delegaciones procedieran como órganos desconcentrados, consideramos que serían del tipo externo, horizontal en virtud de que el aspecto preponderante lo constituye la territorialidad.

6.19 La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal con-
templa: 53/

ARTICULO 3o.

.

A. Organos Administrativos Centrales:

-
-
-

B. Organos Administrativos Desconcentrados:

Las Delegaciones, en sus respectivas -
circunscripciones geográficas;

Los Almacenes para los trabajadores del
Departamento del Distrito Federal;

La Comisión de Desarrollo Urbano del -
Distrito Federal;

La Comisión de Vialidad y Transporte -

664

Urbano;

El Servicio Público de Boletaje
Electrónico; y

La Comisión Coordinadora para
el Desarrollo Agropecuario del
Distrito Federal.

ARTICULO 4o.-La asignación y distribución de las atribuciones de los órganos administrativos centrales y des--
concentrados, para el despacho y atención de los asuntos--
de la competencia del Departamento del Distrito Federal,
se señalarán en su Reglamento Interior.

ARTICULO 15.-Las Delegaciones del Departamento del Distri--
to Federal son órganos desconcentrados y estarán a cargo --
de un Delegado, el cual será nombrado y removido por el --
Jefe del Departamento previo acuerdo del Presidente de la --
República.- El Delegado deberá tener residencia en el --
Distrito Federal no menor de 2 años inmediatamente ante --
riores a la fecha de su nombramiento.

Los Delegados ejercerán las atribuciones que corresponden

265

al Departamento del Distrito Federal, en sus respectivas jurisdicciones. Quedan exceptuadas aquellas atribuciones que por su naturaleza sean propias de los órganos de la - administración centralizada.

La desconcentración de atribuciones siempre será general y garantizará la autonomía de su ejercicio de los Delegados, en coordinación con los órganos de la administración central y desconcentrada, para el mejor gobierno de la - entidad.

.....
.....
.....

CAPITULO II

DE LA ORGANIZACION DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

ARTICULO 16.-La Jefatura del Departamento, las Secretarías Generales, la Oficialía Mayor, la Contraloría General, la Tesorería, las Direcciones Generales, las Delegaciones y los demás órganos desconcentrados, integran la Administración Pública Centralizada. Los órganos administrativos

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

El Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal contempla: 54/

CAPITULO IX.

DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

ARTICULO 33.- Para la más eficaz y eficiente despacho - de los asuntos de la competencia del Departamento del Distrito Federal, éste podrá contar con órganos administrativos desconcentrados que estarán jerárquicamente subordinados a la jefatura y que tendrán las facultades específicas para resolver sobre las materias y dentro del ámbito territorial que se determinen en cada caso, de conformidad con las normas que para ello establezcan el presente Reglamento y los instrumentos jurídicos que dichos órganos creen; Dichos instrumentos deberán ser publicados en el "Diario Oficial" de la Federación y en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal.

De conformidad con sus facultades y normas aplicables, el Jefe del Departamento del Distrito Federal podrá - revisar y en su caso, confirmar, modificar, revocar o nulificar las resoluciones dictadas por los órganos administrativos desconcentrados.

ARTICULO 34.-Los órganos administrativos desconcentrados del Departamento del Distrito Federal serán los siguientes:

I.-Las Delegaciones, en sus respectivas circunscripciones geográficas;

II.-Los Almacenes para los Trabajadores del Departamento del Distrito Federal;

III.-La Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal;

IV.-La Comisión de Vialidad y Transporte Urbano;

V.-El Servicio Público de Boletaje Electrónico; y

VI.-La Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario del Distrito Federal.

ARTICULO 35.-Atribuciones genéricas de los órganos -
administrativos desconcentrados:

I.-Planear, programar, organizar, dirigir, controlar
y evaluar el funcionamiento del órgano administrativo
a su cargo, conforme a los lineamientos que al efecto
se fijan en el instrumento de creación respectivo y a
las disposiciones del Jefe del Departamento del Distrito
Federal;

II.-Expedir certificaciones sobre los asuntos de su -
competencia;

III.-Dirigir y resolver con base en los lineamientos
que fije el Jefe del Departamento del Distrito Federal
y las disposiciones legales aplicables, los asuntos del
personal al servicio del órgano administrativo descon -
centrado, así como todo lo relacionado con las adquisi -
ciones de éste;

IV.-Proponer al Oficial Mayor las sanciones administra -
tivas a que se hagan acreedores los trabajadores del ór -
gano administrativo desconcentrado, de conformidad con -
las disposiciones legales aplicables;

V.-Intervenir para los fines administrativos que procedan en la selección para el ingreso y las licencias del personal del órgano a su cargo;

VI.-Coordinarse y colaborar con los demás titulares de los órganos administrativos del Departamento del Distrito Federal cuando así lo requiera el mejor funcionamiento de éstos;

VII.-Resolver, cuando legalmente procedan los recursos administrativos que se interpongan;

VIII.-Formular dictámenes e informes que le sean solicitados por la superioridad;

IX.-Proponer al Jefe del Departamento del Distrito Federal para su aprobación los proyectos de programas y de presupuesto, y de los manuales de organización y de servicios que correspondan;

X.-Hacer cumplir, el Reglamento de escalafón de los trabajadores así como los sistemas de estímulos y recompensas que determinen las condiciones generales de trabajos respectivas;

XI.-Proporcionar la información, los datos o la cooperación técnica que les sea requerida por otras dependencias del Ejecutivo Federal o por el propio Jefe del Departamento del Distrito Federal;

XII.-Autorizar la documentación necesaria para las erogaciones con cargo al presupuesto de conformidad con las disposiciones que se establezcan;

XIII.-Suscribir los convenios y contratos necesarios para cumplir adecuadamente con las funciones encomendadas al órgano;

XIV.-Representar a su dependencia como mandatarios generales para pleitos y cobranzas con todas las facultades generales y las especiales que requieren cláusula especial, conforme a la Ley y substituir y delegar estos mandatos en uno o más apoderados para que los ejerzan individual o conjuntamente;

XV.-Presentar al Jefe del Departamento del Distrito Federal un informe anual de actividades; y

XVI.-Las demás que le encomienden sus superiores y otros ordenamientos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.19.1. La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal señala que la asignación y distribución de las atribuciones de los órganos administrativos centrales y desconcentrados se señalarán en el Reglamento Interior, y es en este ordenamiento dónde encuentran su desarrollo.

La redacción que se emplea respecto a la subordinación jerárquica de los órganos desconcentrados, nos parece procedente, ya que debe ser a la jefatura del departamento. Este concepto resulta ratificado en el reglamento interior respectivo al considerar que el Jefe del Departamento del Distrito Federal será el que pueda en su caso revisar, confirmar, modificar, revocar o nulificar las resoluciones dictadas por los órganos administrativos desconcentrados.

Se establece como obligación para que entre en vigor algún instrumento jurídico a través del cual se cree un órgano desconcentrado, el que se publique tanto en el Diario Oficial de la Federación, como en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal.

El Artículo 35 del Reglamento Interior citado señala como -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

atribuciones genéricas de los órganos administrativos desconcentrados, una serie de actividades que corresponden en todo caso al titular del órgano desconcentrado. Se señala en la fracción XIII del artículo citado la personalidad jurídica propia del órgano al contemplarse la posibilidad de suscribir los convenios y contratos necesarios para cumplir adecuadamente con las funciones encomendadas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

DE LAS DELEGACIONES.

6.19.2 ARTICULO 36. El Distrito Federal se divide en dieciséis Delegaciones denominadas como sigue: 55/

- 1 ALVARO OBREGON.
- 2 ATZCAPOTZALCO;
- 3 BENITO JUAREZ;
- 4 COYOACAN;
- 5 CUAJIMALPA DE MORELOS;
- 6 CUAUHTEMOC;
- 7 GUSTAVO A.MADERO;
- 8 IZTACALCO;
- 9 IZTAPALAPA;
- 10 LA MAGDALENA CONTRERAS;
- 11 MIGUEL HIGALGO;
- 12 MILPA ALTA;
- 13 TLAHUAC;
- 14 TLALPAN;
- 15 VENUSTIANO CARRANZA; y
- 16 XOCHIMILCO.

55/ Diario Oficial de la Federación del 6 de febrero de 1979.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

674

ARTICULO 37.-La circunscripción territorial de las Delegaciones -
del Distrito Federal será la que se establece en la Ley Orgánica del
Departamento del Distrito Federal.

ARTICULO 38.-Cada una de las Delegaciones del Departamento del Dis-
trito Federal, estará a cargo de un Delegado que será nombrado y re -
movido por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, previo acuerdo
del Presidente de la República.

El Delegado deberá tener residencia en el Distrito Federal no menor -
de dos años inmediatamente anteriores a la fecha de su nombramiento.

ARTICULO 39.-Los Delegados se auxiliarán, para el ejercicio de las -
funciones a que este Reglamento se refiere, de los funcionarios que
designa el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

ARTICULO 40.- Corresponde a las Delegaciones del Departamento del -
Distrito Federal:

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

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

TESIS CON
FALLA DE OBIEDIENT

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

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

V.- Otorgar y revalidar licencias y autorizaciones, tanto en los casos de iniciación de funcionamiento como en los de traspaso y traslado de giros sujetos a los reglamentos gubernativos;

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

VII.-Levantar actas por violaciones a los reglamentos gubernativos,

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

calificarlas e imponer las sanciones que corresponda, excepto las de carácter fiscal;

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

IX.-Realizar campañas tendientes a prevenir y a erradicar el alcoholismo, la prostitución y la toxicomanía, de acuerdo con las políticas generales que fije el Jefe del Departamento;

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

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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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

XIII.-Administrar los Tribunales Calificadores y las Oficinas del Registro Civil en los términos que fije el Jefe del Departamento del Distrito Federal; así como intervenir en las Juntas de reclutamiento;

XIV.-Fomentar la constitución del patrimonio familiar;

XV.-Prestar servicios de mercados, parques, jardines, bosques, viveros y limpia, así como administrar las instalaciones respectivas;

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

XVII.-Mantener los servicios de jardines, parques, zonas arboladas, camellones enjardinados, monumentos públicos, plazas típicas o históricas, obras de ornato y los caminos vecinales en los tramos en que sirvan a la Delegación, salvo disposición expresa en contrario;

XVIII.-Construir las vías públicas en los términos que fije el Jefe del Departamento del Distrito Federal, y conservarlas en buen estado;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

XIX.- Reparar escuelas y construir, reparar y mantener bibliotecas, museos y demás centros de servicio social, cultural y deportivo, así como atender y vigilar su adecuado funcionamiento;

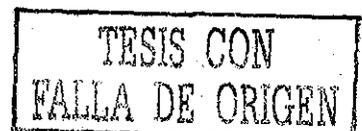
XX.-Prestar el servicio de alumbrado público y mantener sus instalaciones en buen estado y funcionamiento; en los términos que fije el Jefe del Departamento del Distrito Federal;

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

XXII.-Construir las obras que ordene el Jefe del Departamento del Distrito Federal;

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

XXIV.-Prestar el servicio de información actualizada en materia de planificación;



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

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

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

XXVIII.-Efectuar ceremonias públicas para conmemorar acontecimientos históricos, de carácter nacional o local, y organizar actos culturales, artísticos y sociales, así como promover el deporte y el turismo, en coordinación con la Dirección General de Turismo;

XXIX.-Fomentar las actividades educativas que propendan a desarrollar el espíritu cívico, los sentimientos patrióticos

de la población y el sentido de solidaridad social;

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

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

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

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

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

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

XXXV.-Efectuar pagos con cargo a las partidas del Presupuesto de Egresos que les correspondan;

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

XXXVII.-Promover la integración de los Comités de Manzana, las Asociaciones de Residentes y las Juntas de Vecinos, en los términos de los reglamentos y demás disposiciones aplicables;

XXXVIII.-Coadyuvar con la Dirección General de Policía y Tránsito a la vigilancia del funcionamiento de estacionamientos de vehículos, practicando inspecciones y, en su caso proponer las sanciones;

XXXIX.-Expedir constancia de la constitución de las Juntas de Vecinos para efectos de su registro ante el Consejo Consultivo, y proporcionarles servicios de apoyo para el desempeño de sus funciones;

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

XLI.-Elaborar y proponer los proyectos de planes parciales del Plan Director a que se refiere el artículo 24 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal;

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

XLIII.-Las demás atribuciones que les señalen otras leyes, reglamentos o el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

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

ARTICULO 41.- Para el mejor desempeño de sus atribuciones, los Delegados practicarán recorridos periódicos dentro de su demarcación territorial, a fin de verificar la forma y las condiciones en que, se presten los servicios públicos, así como el estado en que se encuentren los sitios, obras e instalaciones en que la comunidad tenga interés, y darán audiencia al público, por lo menos dos días a la semana.

ARTICULO 42.- Para cubrir las erogaciones correspondientes a su instalación, organización y funcionamiento, las Delegaciones dispondrán de los recursos que anualmente - les asigne el Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal.

6.19.2.1. Tanto la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal como el Reglamento Interior respectivo identifican a las Delegaciones en sus respectivas circunscripciones geográficas como órganos desconcentrados del Departamento del Distrito Federal; pero esto es discutible toda vez que varias de las atribuciones que ya han sido desconcentradas en las Delegaciones, son directamente realizadas por los órganos superiores, lo que indudablemente viene a romper con los principios de la desconcentración y asimilarse a una simple delegación de facultades. El órgano superior no puede sustituirse al desconcentrado, sino que tiene que esperar a que éste tome su respectiva decisión, y a través de un recurso de alzada conocer del asunto en cuestión.

Consideramos que actualmente las Delegaciones constituyen áreas de competencia con atribuciones delegadas y por tanto sujetas al esquema centralizado, aunque existe la tendencia a ubicarlas en el contexto de la desconcentración, lo que será posible en la medida en que se efectúen los cambios pertinentes y se ajusten al modelo que hemos destacado de órgano desconcentrado.

Se considera que una vez logrado lo anterior su tipo sería periférico o externo, atendiendo a que el elemento

preponderante lo constituye la territorialidad.

686

DE LOS ALMACENES PARA LOS TRABAJADORES DEL
DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

6.19.3 ARTICULO 43.-El órgano desconcentrado que constituyen los -
Almacenes para los Trabajadores del Departamento del Distrito
Federal, atenderá el despacho de los siguientes asuntos: -

56/

I.-Vender a bajo precio bienes de consumo a los trabajadores del
Departamento del Distrito Federal, para coadyuvar al aumento -
del poder adquisitivo de sus recursos económicos;

II.-Estudiar y, en su caso, poner en ejecución las medidas ten -
dientes a:

- a) Mejorar la calidad de los productos que se vendan;
- b) Establecer sistemas de crédito y distribución adecuados; y
- c) Adoptar medidas para hacer autofinanciables los propios Al-
macenes.

III.-Las demás que les señalen las leyes, los reglamentos o -
el Jefe del Departamento.

6.19.3.1. El Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal considera en el Artículo 43 como otro de los órganos desconcentrados a los Almacenes para los Trabajadores del Departamento del Distrito Federal, sin embargo la generalidad con que están planteados sus objetivos impide en un momento dado si quiera opinar respecto a la naturaleza que pudieran tener, por lo que resulta procedente esperarse a verificar su funcionamiento y estructura con el fin de estar en aptitud de compararlos con el modelo de desconcentración que hemos propuesto, para afirmar o negar su calidad de órgano desconcentrado.

En el supuesto de que se diera tal calidad, consideramos que sería del tipo vertical o interna en atención a que el aspecto preponderante es la materia.

DE LA COMISION DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO
FEDERAL.

6.19.4. ARTICULO 44.-El órgano técnico desconcentrado que constituye la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, se regirá por los preceptos que establece este Reglamento, los de su propio Reglamento Interior, así como los acuerdos que dicte la Junta Directiva de la misma, y atenderá el despacho de los siguientes asuntos: 57 /

I.-Proponer las expropiaciones por causa de utilidad pública destinadas a ampliación de fundos legales o zonas urbanas de desarrollo, en el área del Distrito Federal;

II.-Intervenir en los casos de ocupación ilegal de predios destinados o susceptibles de destinarse a la habitación popular o a otros fines de desarrollo urbano;

III.- Asesorar a los habitantes de las colonias y zonas urbanas del Distrito Federal para la resolución de sus problemas relacionados con la tenencia, titulación, construcción, reconstrucción y, en general con la propiedad y posesión de inmuebles;

IV.-Proporcionar a solicitud de los Delegados, los elementos técnicos disponibles para evitar la invasión de predios o para obtener su desalojo mediante el ejercicio de las acciones judiciales o administrativas que procedan en contra de quienes, valiéndose de la ignorancia o estado de necesidad de las personas, las induzcan a :

a) La formación irregular de colonias o de asentamientos humanos;

b) La ocupación ilícita de predios; y

c) La observancia de conductas análogas que impliquen comisión de delitos o explotación de los propios afectados.

V.-Llevar el registro de las colonias y zonas urbanas populares, así como de las asociaciones que integren sus habitantes;

VI.-Elaborar programas de habitación, y de fraccionamientos populares, y ejecutarlos o promover su ejecución;

VII.- Proponer y ejecutar, en su caso, los programas de regeneración urbana, en cuanto se relacionen con los de la -

habitación popular;

VIII.-Colaborar con las instituciones del sector público o privado y con los particulares, para resolver el problema de la habitación popular;

IX.-Administrar los conjuntos habitacionales a cargo del Departamento y promover la convivencia armónica en los mismos;

X.-Promover y desarrollar programas de bienestar social en el área de su competencia;

XI.-Ser el conducto del Departamento del Distrito Federal para la coordinación en materia de desarrollo urbano, con la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y demás dependencias que tengan relación con las atribuciones de la Comisión;

XII.-Ser el conducto del Departamento del Distrito Federal ante la Secretaría de la Reforma Agraria y otras dependencias y entidades paraestatales cuyas funciones se relacionen con el desarrollo urbano del Distrito Federal;

XIII.-Regularizar y rehabilitar las colonias y zonas urbanas, con la colaboración de las Delegaciones y sus habitantes;

XIV.-Elaborar los proyectos y planes urbanísticos que le encomiende el Jefe del Departamento del Distrito Federal, orientados hacia la satisfacción de las necesidades y el desarrollo de actividades de la población del Distrito Federal, así como a la mejor y más eficaz prestación de los servicios públicos. Los mencionados proyectos y planes se sujetarán a los lineamientos del Plan Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal, en cuya elaboración participará la Comisión;

XV.-Fomentar la constitución del patrimonio familiar;

XVI.-Emplear en el cumplimiento de sus atribuciones los recursos y los medios de apremio que legalmente procedan;

XVII.-Actuar cuando a su juicio convenga y a solicitud de parte interesada, como árbitro y conciliador en los conflictos que se presenten en las colonias y zonas urbanas populares;

XVIII.-Coadyuvar con los Delegados, dependencias y organismos federales, así como con los gobiernos de los Estados y Municipios de acuerdo a instrucciones expresas del Jefe del Departamento del Distrito Federal, para la regularización y rehabilitación de las colonias y zonas urbanas populares limítrofes;

XIX.-Elaborar y mantener actualizado el inventario de las reservas territoriales propiedad del Departamento del Distrito Federal, susceptibles de aprovechamiento en los planes y proyectos de la Comisión, cuya administración esté a su cargo;

XX.-Ejecutar las obras para el desarrollo urbano que le encomienda el Jefe del Departamento del Distrito Federal y promover la adecuada utilización del espacio aéreo y subterráneo;

XXI.- Aplicar en el área de su competencia, la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal, sus reglamentos y otras disposiciones legales y administrativas relacionadas con la rehabilitación, regularización y desarrollo urbano; y

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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ACUERDO por el que se crea un organismo técnico desconcentrado del Departamento del Distrito Federal que se denominará Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. 58/

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

JOSE LOPEZ PORTILLO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de las facultades que me confieren los artículos 73 fracción VI, base la., y 89 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 1o., 5o., 9o., y 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1o. de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal; 1o. 2o., 3o., 4o., 5o., 6o., 12, 13, 15 y 41 de la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal; 1o., 3o., 4o., 5o., 8o., 9o., 12, 15 y 20 de la Ley General de Asentamientos Humanos; y 1o., 2o., y 8o., de la Ley Federal de la Reforma Agraria, y

CONSIDERANDO

PRIMERO.-Que la zona urbana del Distrito Federal, presenta un crecimiento acelerado durante las últimas décadas, y que los



asentamientos humanos se han desarrollado en el Distrito Federal sin orden y muchas veces con situaciones de hecho respecto de la tenencia de la tierra.

SEGUNDO.-Que lo anterior provoca serios problemas de diversa índole para atender los servicios indispensables a grandes sectores de la población.

TERCERO.-Que la tenencia de la tierra y la titulación de terrenos también han sido problemas graves en el Distrito Federal, - mismos que se agravan por el constante fenómeno inmigratorio a dicha zona.

CUARTO.-Que dentro de las diferentes actividades que comprende un programa coordinado del Ejecutivo Federal para el Distrito Federal, se encuentran incluidos los trabajos y obras necesarios - para regular acorde con los diversos ordenamientos legales, un programa de desarrollo urbano en la zona antes referida.

QUINTO.-Que es conducente establecer la coordinación administrativa para el adecuado desarrollo urbano del Distrito Federal y - establecer y programar las regulaciones y actividades urbanísticas entre la Federación, el Gobierno del Distrito Federal, las Enti -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

dades Federativas limítrofes al Distrito Federal y los Municipios que tengan esa característica.

SEXTO.--Que es preciso resolver los problemas de tenencia de la tierra ya sea ejidal, comunal o privada en el Distrito Federal.

SEPTIMO.--Que es necesario determinar y aprovechar racionalmente las reservas territoriales del Distrito Federal de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y al Plan Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

OCTAVO.--Que para llevar a cabo las actividades antes relacionadas es menester planear, proyectar y construir unidades habitacionales, servicios públicos, fraccionamientos de interés social y demás obras necesarias para el bienestar social de los habitantes del Distrito Federal y todo aquello que sea indispensable para el mejor aprovechamiento de cualquier área.

NOVENO.--Que tratándose de conurbaciones en el Valle de México, la acción será coordinada y concertada con los Estados y Municipios limítrofes, respetando la autonomía y la competencia de cada una de esas entidades, he tenido a bien dictar el siguiente:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ACUERDO

ARTICULO 1o.-Se crea un organismo técnico desconcentrado del Departamento del Distrito Federal que se denominará Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

ARTICULO 2o.-Las facultades y atribuciones de la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal son:

I.-Solicitar y tramitar las expropiaciones por causa de utilidad pública, de inmuebles y terrenos ejidales y comunales destinados a ampliación de fundos legales o zonas urbanas de desarrollo, en el área del Distrito Federal.

II.-Intervenir en los casos de ocupación ilegal de predios destinados, o susceptibles de destinarse a la habitación popular u otros fines de desarrollo urbano.

III.-Asesorar a los habitantes de las colonias y zonas urbanas del Distrito Federal en la resolución de sus problemas relacionados con la tenencia, titulación, construcción, reconstrucción y en general a la legal propiedad y posesión de inmuebles.

IV.-Proponer o promover en nombre de los afectados las acciones -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

judiciales, o administrativas que procedan, en contra de quienes, valiéndose de la ignorancia o estado de necesidad de las personas, las hagan víctimas de explotación, las induzcan a la comisión de delitos, o impidan la solución legal, en la formación irregular de colonias, y núcleos de habitación, la ocupación ilícita de predios, u otras conductas análogas.

V.-Llevar el registro de las colonias y zonas urbanas populares, así como de las asociaciones que sus habitantes integren.

VI.-Desarrollar programas de bienestar social.

VII.-Ser órganos de consulta del Jefe del Departamento del Distrito Federal en materia de desarrollo urbano.

VIII.-Ser conducto del Departamento del Distrito Federal para la coordinación con la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

IX.-Proponer y ejecutar, en su caso, las normas y criterios que habrán de aplicar las Delegaciones para regularizar y rehabilitar a las colonias y zonas urbanas populares.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

X.-Emplear en el cumplimiento de sus atribuciones los recur -
sos y los medios de apremio que legalmente procedan.

XI.-Actuar cuando a su juicio convenga, como árbitro y concilia-
dor a solicitud de las partes, en los conflictos que se presen -
ten en las colonias y zonas urbanas populares.

ARTICULO 3o.- Son órganos de dirección y administración de la -
Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal;

I.-La Junta Directiva.

II.- El Director General.

ARTICULO 4o.-La Junta Directiva será la autoridad suprema del Or-
ganismo y estará integrada por las personas que desempeñen los -
cargos de Jefe del Departamento del Distrito Federal, que fungirá-
como Presidente, Secretario de Obras Públicas y Servicios, Contralor
General, Director General de Planificación y Director General de -
Obras Públicas, del Departamento del Distrito Federal.

Fungirá como suplente del Presidente, el Secretario de Obras y -
Servicios y el Jefe del Departamento del Distrito Federal designará

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

un suplente por cada uno de los miembros de la Junta Directiva.

La Junta Directiva podrá invitar a sus sesiones, cuando a juicio - de su Presidente sea pertinente, a representantes de las Secretarías de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, de Programación y Pre - supuesto, de Hacienda y Crédito Público y de la Reforma Agraria y de autoridades de Entidades Federativas y Municipios limítrofes, que - nes podrán participar con voz en los asuntos de su competencia. Por cada miembro propietario se designará un suplente.

ARTICULO 5o.-Corresponde a la Junta Directiva:

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

II.-Revisar y en su caso, aprobar el presupuesto anual de gastos - que le presente el Director General, para que sea sometido a la - aprobación del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

III.-Conocer y aprobar el informe anual que presente el Director - General;

IV.-Designar al Secretario;

V.-Expedir el Reglamento Interior de la Comisión.



ARTICULO 6o.-La Junta Directiva celebrará sesiones por lo menos una vez al mes, de las cuales extenderá acta pormenorizada el - Secretario. Sesionará válidamente con la asistencia de tres de sus miembros si entre ellos está el Presidente o su suplente, y sus decisiones serán tomadas por mayoría de votos. El Presidente tendrá voto de calidad en caso de empate.

ARTICULO 7o.-El Director General será nombrado y removido libre - mente por la Junta Directiva.

ARTICULO 8o.-Corresponde al Director General:

I.-Celebrar, con la suma de facultades de un mandatario general, todos los actos jurídicos de administración y de dominio necesarios para el funcionamiento del Organismo;

II.-Representar al Organismo como mandatario general para pleitos y cobranzas, con todas las facultades generales y las especiales que requieran cláusula especial conforme a la ley, y subsistir y delegar estos mandatos en uno o más apoderados para que lo ejer - zan individual o conjuntamente;

III.-Revocar los poderes que otorgue; presentar denuncias y que - rellas penales; desistirse de las mismas, y en general, ejercer - todos los actos de representación y mandato que para la eficacia - del cargo sean necesarios;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

IV.-Hacer los nombramientos de los funcionarios y empleados al servicio del Organismo, con base en el presupuesto anual de gastos;

V.-Proponer a la Junta Directiva las medidas adecuadas para el mejor funcionamiento del Organismo y la mejor prestación de los servicios;

VI.-Rendir a la Junta Directiva una memoria o informe anual de labores, así como de la cuenta de administración;

VII.-Cumplir y hacer cumplir las decisiones y acuerdos de la Junta Directiva;

VIII.-Coordinar el desarrollo de las actividades técnicas y administrativas de la Comisión y dictar los acuerdos tendientes a dicho fin.

ARTICULO 9o.-Las resoluciones y recomendaciones, así como los acuerdos de la Junta Directiva serán comunicados por el Secretario de ella, después de cada sesión, al Jefe del Departamento del Distrito Federal y serán firmes si dicha autoridad hace presente su aprobación expresa, o no ejercita su veto dentro

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de los diez días naturales siguientes a la notificación del acta respectiva.

ARTICULO 10o.-La Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, formulará anualmente su presupuesto de gastos que someterá a la aprobación del Jefe del Departamento del Distrito Federal y de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

ARTICULO 11o.-La Tesorería del Distrito Federal proporcionará por entregas semestrales anticipadas y de conformidad con el presupuesto aprobado, las cantidades correspondientes.

ARTICULO 12o.-Todos los empleados y trabajadores que presten sus servicios a la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, estarán sujetos al Artículo 123, apartado B de la Constitución y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y para los efectos del Artículo 5o. en relación con el 7o. de la misma Ley, se consideran empleados y trabajadores de confianza:

Los miembros de la Junta Directiva, Director General, Directores, Subdirectores, Auditores, Secretarios Particulares de los ante -

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

rios funcionarios, Asesores en todas las ramas, Inspectores, Superintendentes, Jefes y Subjefes de Departamento, Cajeros y profesionistas en todas las ramas.

ARTICULO 13o.-Queda reservado a los Tribunales Federales, el conocimiento y resolución de todas las controversias en que sea parte la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

TRANSITORIOS.

ARTICULO 1o.-Este acuerdo entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO 2o.-El Jefe del Departamento del Distrito Federal, realizará los trámites legales y administrativos inherentes a la extinción del Fideicomiso de Interés Social para el Desarrollo Urbano de la Ciudad de México cuidando que los bienes y derechos aportados a dicho Fideicomiso pasen a formar parte del patrimonio del nuevo Organismo; asimismo, se coordinará con los titulares de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del INDECO para que se realice lo propio con los bienes que dichas dependencias hubieren aportado.

ARTICULO 3o.-La Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal se hará cargo del programa denominado Plan Tepito y de los

demás programas y proyectos de desarrollo urbano y beneficio social, iniciados por Fideurbe y que resultan convenientes y acordes con las políticas y directrices del Organismo.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, a los -
veintiocho días del mes de junio de mil novecientos setenta y
siete.- José López Portillo.- Rúbrica.-El Secretario de Asenta-
mientos Humanos y Obras Públicas, Pedro Ramírez Vázquez.-Rú -
brica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Julio Rodol-
fo Moctezuma Cid.-Rúbrica.- El Secretario de Reforma Agraria, -
Jorge Rojo Lugo.-Rúbrica.-El Secretario de Programación y Pre-
supuesto, Carlos Tello Macías.-Rúbrica.- El Jefe del Departamen-
to del Distrito Federal, Carlos Hank González.-Rúbrica.

6.19.4.1 La Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal es conceptuada como otro de los órganos desconcentrados del Departamento del Distrito Federal pero consideramos que - su estructura y funcionamiento corresponden a un organismo descentralizado.

El artículo 44 del Reglamento Interior señala los asuntos que constituyen la competencia de la Comisión y vemos que se le - destacan por igual funciones normativas, de programación, y - de planeación y funciones ejecutivas u operativas, lo que a - nuestro juicio no es procedente para los órganos desconcentra- dos, además debemos apuntar que muchas de las tareas asignadas- son desempeñadas por igual por las Delegaciones, con lo que se duplican los organismos encargados de la prestación de servicios públicos.

El considerando octavo del Acuerdo de creación de la Comisión le señala facultades de planeación, proyectación y construcción con lo que se refuerza nuestro anterior comentario.

El artículo 10. del instrumento citado habla de que se crea - un organismo técnico administrativo, lo que pensamos constituye un reconocimiento a la personalidad jurídica propia, circunstancia ésta que se ve reforzada con lo asentado en la fracción I -

706

del artículo 8o. que confiere al Director General del organismo facultades para celebrar los actos de dominio necesarios para el buen funcionamiento del "organismo".

Las fracciones II y IV del precepto citado tampoco dejan lugar a dudas respecto a la personalidad jurídica propia de la Comisión.

Si después de las consideraciones anteriores todavía existiera alguna duda respecto a la naturaleza de organismo descentralizado de la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal ésta se despeja de inmediato si leemos el artículo 2o. Transitorio del instrumento de creación, en que se alude a que los bienes del extinto Fideicomiso de Interés Social para el Desarrollo Urbano de la Ciudad de México pasen a formar parte del patrimonio del nuevo organismo refiriéndose en este caso a la citada Comisión.

En el caso de que se ajustara la estructura de esta Comisión a los lineamientos que hemos señalado como características de los órganos desconcentrados, consideramos que encajaría en el tipo de desconcentración interna o funcional en virtud de que se concede mayor importancia al aspecto material.

DE LA COMISION DE VIALIDAD Y TRANSPORTE URBANO.

6.19.5. ARTICULO 45.-El órgano desconcentrado que constituye la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano, atenderá el despacho de los siguientes asuntos: 59/

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

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

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

IV.-Planear, proyectar y construir las obras de ampliación del Sistema de Transporte Colectivo "METRO"; adquirir los equipos

necesarios y entregar las instalaciones completas a dicho Sistema;

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

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

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

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

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

SE CREA LA COMISION TECNICA EJECUTIVA DEL METRO.

CC. SECRETARIOS DE GOBIERNO.

SECRETARIO DE OBRAS Y SERVICIOS

OFICIAL MAYOR

CONTRALOR GENERAL

DIRECTORES GENERALES Y DELEGADOS

DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

P R E S E N T E .

ACUERDO NUM. 823.

CONSIDERANDO

PRIMERO.-Que el Departamento del Distrito Federal ha venido -
ejecutando un importante programa de obras viales y proseguirá
el plan de construcción, reorganización y ampliación de los -
medios de transporte colectivo de pasajeros, a efecto de que -
éstos sean más eficaces, cómodos y seguros para los usuarios en
dicha entidad federativa. 60/

SEGUNDO.- Que dentro de este programa, es necesario construir -

nuevas líneas y ampliar las existentes para aumentar la capacidad del "METRO", con el fin de canalizar en lo posible por este medio, el transporte de superficie que actualmente se efectúa a bajas velocidades, lo que permitirá obtener importantes economías al reducir los tiempos de recorrido, los consumos de combustibles y la contaminación ambiental.

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

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

el Servicio Público de Transportes de Pasajeros en el Distrito Federal, he tenido a bien dictar el siguiente

ACUERDO

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

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

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

CUARTO.-Corresponderá a la Comisión:

I.-Estudiar y fijar los derechos de vía, y áreas de futuras estaciones, talleres, almacenes o demás instalaciones, para actualizar

"El Plan Maestro del Metro" e integrarlo al "Plan Director del Distrito Federal."

II.-Proponer la ordenación, regulación y coordinación de todos los medios de transporte con el objeto, de que las ampliaciones del "METRO" se complementen armónicamente con éstos y con las nuevas obras viales, paradas, estacionamientos, terminales y de más servicios para comunicar eficazmente entre sí los centros de habitación, de trabajo, de cultura y de recreación.

III.-Estudiar, proyectar y construir las obras de ampliación del "METRO" con inclusión de programas, presupuestos, procedimientos de construcción, especificaciones generales y especiales, precios unitarios, control de adquisiciones, contratación, supervisión liquidación, recepción y entrega de las obras y equipo al Sistema de Transporte Colectivo, para cuyo efecto queda facultada a fin de coordinarse con las autoridades competentes e instituciones que en su caso deban intervenir.

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

V.-Tramitar y contratar, en su caso, el asesoramiento y los ser

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

vicios de toda clase de personas, públicas o privadas, -
nacionales o extranjeras, para cumplir con sus objetivos.

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

VII.-Estudiar y proponer, debidamente coordinada con las au-
toridades correspondientes, prioridades de paso, de calles -
y avenidas y el sentido de circulación de las arterias, en -
función de los volúmenes de tránsito y otros factores, para -
evitar el congestionamiento en las estaciones del "METRO" y-
lograr fluidez en la transportación de pasajeros.

VIII.-Proyectar y construir, debidamente coordinada con las-
correspondientes autoridades, obras viales que resuelvan en -
las intersecciones los puntos conflictivos de tránsito o que
registren condiciones adversas de congestionamiento y acciden-
tes en relación con el "METRO".

IX.-Las demás atribuciones que sean necesarias y compatibles-
con su objeto, y las que, en su caso, le confiera esta Jefatura
del Departamento del Distrito Federal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

QUINTO.--Son órganos de dirección y administración de la Comisión:

I.--La Junta Directiva.

II.--El Vocal Ejecutivo.

SEXTO.--La Junta Directiva será la autoridad suprema del organismo y estará integrada por :

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

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

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

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

V.--El Director General del Sistema de Transporte Colectivo.

(METRO).

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

VI.-El Director General del Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal.

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

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

IX.-El Vocal Ejecutivo de la Comisión Técnica Ejecutiva del "METRO".

La Junta Directiva podrá invitar a sus sesiones, cuando a juicio de su Presidente convenga, a representantes de las Secretarías de Comunicaciones y Transportes, de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, de Programación y Presupuesto, de Hacienda y Crédito Público, y de la Reforma Agraria, así como de autoridades de Entidades Federativas y Municipios, quienes podrán participar con voz.

SEPTIMO.-Corresponde a la Junta Directiva:

I.-Conocer, discutir, decidir y en su caso, aprobar los asuntos-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

relacionados con las facultades y obligaciones de la Comisión.

II.-Revisar y en su caso, aprobar el presupuesto anual de gastos que le presente el Vocal Ejecutivo, para que sea sometido a la aprobación del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

III.-Conocer y en su caso, aprobar el informe anual que presente el Vocal Ejecutivo.

IV.-Designar al Vocal Ejecutivo.

V.-Delegar por conducto de su Presidente, en el Vocal Ejecutivo las facultades que considere pertinentes.

VI.-Designar al Secretario de la Junta Directiva.

VII.-Expedir, en su caso, el Reglamento Interior de la Comisión.

OCTAVO.-La Junta Directiva celebrará sesiones ordinarias por lo menos una vez al mes, y extraordinarias cada vez que sea convocada por su Presidente. El Secretario levantará acta de cada sesión; la Junta sesionará válidamente con asistencia de tres de sus miembros, si entre ellos está el Presidente o su suplente,-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

y sus decisiones serán tomadas por mayoría de votos. El -
Presidente tendrá voto de calidad en caso de empate.

NOVENO.-Corresponde al Vocal Ejecutivo:

I.-Ejercer las facultades que le delegue la Junta Directiva,
por conducto de su Presidente.

II.-Nombrar y remover libremente a los funcionarios y empleados
al servicio de la Comisión.

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

IV.-Rendir a la Junta Directiva una memoria o informe anual de
labores, así como de la cuenta de administración.

V.-Dirigir y coordinar el desarrollo de las actividades de la
Comisión y dictar los acuerdos tendientes a dicho fin.

VI.-Cumplir, hacer cumplir y ejecutar en su caso, las decisio -
nes y acuerdos de la Junta Directiva.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

DECIMO.- Las resoluciones y recomendaciones, así como los acuerdos de la Junta Directiva serán comunicados por el Secretario de ella después de cada sesión, al Jefe del Departamento del Distrito Federal y serán firmes si esta autoridad hace presente su aprobación expresa, o no ejerce su veto dentro de diez días naturales siguientes a la notificación del acta respectiva.

DECIMO PRIMERO.-La Comisión formulará anualmente su presupuesto de gastos que someterá a la aprobación del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

DECIMO SEGUNDO.-La Dirección General de Tesorería del Distrito Federal proporcionará por entregas semestrales anticipadas y de conformidad con el presupuesto aprobado, las cantidades correspondientes.

DECIMO TERCERO.-Todos los empleados y trabajadores de la Comisión estarán sujetos al Artículo 123, Apartado B) de la Constitución.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TRANSITORIOS.

PRIMERO.-Este Acuerdo entrará en vigor el día de su firma.

SEGUNDO.-Publíquese en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal.

ATENTAMENTE.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION.

DISTRITO FEDERAL, a 7 de septiembre de 1977.

EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL
DISTRITO FEDERAL.

CARLOS HANK GONZALEZ.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ACUERDO que cambia la denominación de la "Comisión Técnica Ejecutiva del Metro", por la de "Comisión de Vialidad y - Transporte Urbano". 61/

C.C.

- SECRETARIO DE GOBIERNO,
- SECRETARIO DE OBRAS Y SERVICIOS,
- OFICIAL MAYOR, CONTRALOR GENERAL,
- DIRECTORES GENERALES Y DELEGADOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

Presentes.

ACUERDO NUMERO 1097.

Por Acuerdo del C. Presidente de la República Mexicana, y tomando en consideración que por Acuerdo Número 823 de fecha 7 de septiembre de 1977, publicado en la "Gaceta Oficial" del Departamento del Distrito Federal, esta Jefatura creó un organismo desconcentrado de carácter técnico denominado "Comisión Técnica Ejecutiva del Metro", y que se hace necesario precisar sus funciones y conveniente cambiar su denominación, con fundamento en los artículos 10., 36, fracciones V, VI; y 66, fracción II, y demás relativos de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Federal; 2o. transitorio del Decreto de 29 de diciembre de 1972, publicado en el "Diario Oficial" de la Federación del 30 siguiente, que reformó y adicionó el mismo ordenamiento; lo., 2o., y 4o., de la ley que fija las bases generales a que habrán de sujetarse el tránsito y los transportes en el Distrito Federal; lo., 2o., 3o. y demás relativos del Reglamento para el Servicio Público de Transporte de Pasajeros en el Distrito Federal, he tenido a bien dictar el siguiente

ACUERDO

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

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

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

II.-Realizar los estudios necesarios y disponer medidas técnicas-

para el tránsito de vehículos conducentes a la protección de la vida, seguridad, comodidad y rapidez en el transporte de personas y carga, y a una racional utilización de las vías y los medios correspondientes;

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

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

V.-Determinar las características y fijar la ubicación que deberán tener los dispositivos y señales para la regulación del tránsito e incorporarlos en las nuevas vías de circulación;

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

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

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

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

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

XI.-Coordinar sus actividades, en materia de vialidad y transpor-

tes, con las autoridades federales y estatales, y otras dependencias y entidades paraestatales cuya competencia se relacione con estas materias;

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

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

TRANSITORIO

UNICO.-Este Acuerdo entrará en vigor el día de su firma.

ATENTAMENTE.

DISTRITO FEDERAL, 21 de diciembre de 1977

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION.

EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL D.F.

CARLOS HANK GONZALEZ.

6.19.5.1. El artículo 45 del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal considera además como órgano desconcentrado de éste a la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano señalándole en las primeras cuatro fracciones, funciones de planeación y en las siguientes, funciones operativas, puntualizando que podrá contratar cuando así convenga, el asesoramiento o los servicios de personas o empresas nacionales o extranjeras, para cumplir los objetivos de la Comisión. Lo anterior constituye a nuestro criterio el reconocimiento de personalidad jurídica propia a la Comisión y que aunado a la dualidad de funciones tanto operativas como normativas hacen que ésta se aleje del modelo que hemos venido manejando de órgano desconcentrado.

La Comisión de Vialidad y Transporte Urbano opera con este nombre a partir de Acuerdo del C. Jefe del Departamento del D.F. de fecha 21 de diciembre de 1977 en el sentido de que la Comisión Técnica Ejecutiva del Metro Organismo Desconcentrado de carácter técnico creada con fecha 2 de septiembre del propio año de 1977, cambiara su denominación.

En el Acuerdo citado en primer término se alude a las cuestiones que anteriormente hemos destacado en el sentido de la dualidad de funciones normativas y operativas, y la personalidad jurídica propia del organismo.

Es conveniente destacar lo dudoso de la existencia de ciertos organismos que son creados por Acuerdos internos, sin que éstos se publiquen en el Diario Oficial de la Federación, en virtud de ser un requisito que se encuentra perfectamente destacado en el artículo 33 del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.

En el supuesto de que procediera esta Comisión como órgano desconcentrado su Tipo sería de desconcentración vertical o interna en vista de que al aspecto que se le concede mayor importancia es al material.

DEL SERVICIO PUBLICO DE BOLETAJE ELECTRONICO.

6.19.6 ARTICULO 46.-El órgano desconcentrado del Departamento del Distrito Federal, que constituye el Servicio Público de Bolelaje Electrónico, atenderá el despacho de los siguientes asuntos: 62/

I.-Instalar y operar la venta de boletos al público, por medio de máquinas electrónicas para los servicios, diversiones y espectáculos públicos, que determine el propio organismo;

II.-Establecer las suficientes unidades de servicio al público para cumplir plenamente con su función;

III.-Celebrar convenios y contratos con empresas que organicen diversiones y espectáculos, con objeto de garantizar al público la fácil adquisición de boletos, a precio justo, en diversos puntos de la ciudad; y

IV.-Las demás atribuciones que le confiera el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

ACUERDO Número 962 mediante el cual se creó el Organismo Técnico Desconcentrado del Departamento del Distrito Federal, denominado Servicio Público de Boletaje Electrónico. 63/

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Departamento del Distrito Federal.

SERVICIO PUBLICO DE BOLETAJE ELECTRONICO.

CC.SECRETARIOS DE GOBIERNO,

SECRETARIO DE OBRAS Y SERVICIOS.

OFICIAL MAYOR

CONTRALOR GENERAL.

DIRECTORES GENERALES Y

DELEGADOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

PRESENTES.

ACUERDO 962.

CONSIDERANDO.-Que la demanda de boletos para asistir a los -

63/ Diario Oficial de la Federación del 21 de octubre de 1977.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

centros de espectáculos y diversiones públicos, por los que se paga un precio, supera la oferta que de aquellos hacen las empresas por medio de la venta en taquillas, ocasionando perjuicios y molestias a los usuarios.

CONSIDERANDO.-Que en razón de la existencia de los hechos descritos, de la conveniencia de mejorar las condiciones del servicio y de reunir esta actividad las características de un servicio público, se hace necesario constituir un mecanismo que permita afrontar los problemas creados en la venta a que se ha hecho mención.

CONSIDERANDO.-Que a través del establecimiento de un sistema que incorpore las ventajas que representa la utilización de los avances tecnológicos, es posible proporcionar de una manera más eficaz un servicio que facilite la adquisición anticipada de los boletos de referencia.

CONSIDERANDO.-Que el conocimiento anticipado del posible número de asistentes a los espectáculos y de usuarios de otros servicios permitiría programar y distribuir adecuadamente los servicios de seguridad y tránsito reduciendo al mínimo los problemas originados por el congestionamiento del tráfico y la aglomeración de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

personas.

CONSIDERANDO.-Que este sistema de ventas representa un servicio público de carácter preponderantemente social en beneficio de los usuarios y empresarios y que permite mejorar la acción gubernamental en cumplimiento de sus funciones.

Por lo anterior y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1o., 36 fracciones I, III, IV, V, XV, XIX, 64, 65 fracción II, de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y 2o. transitorio del Decreto de 29 de diciembre de 1972, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 del mismo mes, he tenido a bien dictar el siguiente

ACUERDO

PRIMERO.-Se declara servicio público la actividad consistente en la organización, instalación y operación, por parte del Departamento del Distrito Federal, de venta anticipada de boletos por medio de máquinas electrónicas, para los diversos servicios, espectáculos y diversiones públicas que éste determine.

SEGUNDO.-Se crea un organismo técnico desconcentrado del Depar -

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

tamento del Distrito Federal que se denominará SERVICIO PUBLICO DE BOLETAJE ELECTRONICO y que tiene por objeto prestar, en forma exclusiva, el servicio a que se refiere el articulo anterior.

TERCERO.-El precio de venta de los boletos que expenda SERVICIO PUBLICO DE BOLETAJE ELECTRONICO, será el mismo que haya sido autorizado por las autoridades competentes.

CUARTO.-Por la prestación del servicio deberán pagarse los derechos que para el efecto señale la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, los que se cubrirán en el momento de adquirir el boleto.

QUINTO.-Son órganos de Dirección y Administración de SERVICIO PUBLICO DE BOLETAJE ELECTRONICO:

I.-La Junta Directiva.

II.-El Director General.

SEXTO.-La Junta Directiva será la autoridad suprema del organismo y estará integrada por:

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

I.-Secretario de Gobierno B del Departamento del Distrito Federal, quien fungirá como Presidente.

II.-El Contralor General del Departamento del Distrito Federal.

III.-El Director General de Tesorería del Departamento del Distrito Federal.

IV.-El Director General Jurídico y de Gobierno del Departamento del Distrito Federal.

SEPTIMO.-Corresponderá a la Junta Directiva:

I.-Conocer, discutir y decidir sobre los asuntos relacionados con la organización y funcionamiento de SERVICIO PUBLICO DE BOLETAJE ELECTRONICO.

II.-Conocer y en su caso, aprobar el proyecto de presupuesto anual de gastos que le presente el Director General.

III.-Conocer y en su caso, aprobar el informe anual que presente el Director General.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

IV.-Designar al Director General de SERVICIO PUBLICO DE BOLETAJE ELECTRONICO.

V.-Expedir, en su caso, el Reglamento Interior de SERVICIO PUBLICO DE BOLETAJE ELECTRONICO.

VI.-Designar al Secretario y al demás personal que estime conveniente para el desempeño de sus funciones.

OCTAVO.-La Junta Directiva celebrará sesiones ordinarias por lo menos una vez al mes, y extraordinarias cada vez que sean convocadas por su Presidente; de cada sesión se levantará acta pormenorizada por el Secretario, sesionará válidamente con la asistencia de tres de sus miembros si entre ellos está el Presidente y sus decisiones serán tomadas por la mayoría de votos.

El Presidente tendrá voto de calidad en caso de empate.

NOVENO.-Corresponderá al Director General:

I.-Celebrar, con la suma de facultades de un mandamiento general, todos los actos jurídicos, de administración y de dominio necesarios para el funcionamiento de SERVICIO PUBLICO DE BOLETAJE

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ELECTRONICO.

II.-Representar a SERVICIO PUBLICO DE BOLETAJE ELECTRONICO -- como mandatario general para pleitos y cobranzas con todas -- las facultades generales y las especiales que requieran cláusula especial conforme a la Ley y substituir y delegar estos mandatos en uno o más apoderados para que los ejerzan individual o conjuntamente.

III.-Revocar los poderes que se otorguen, presentar denuncias y querellas penales, desistirse de las mismas y en general ejercer todos los actos de representación y mandato que para la -- eficacia del cargo sean necesarios.

IV.-Nombrar y remover libremente a los funcionarios y empleados de SERVICIO PUBLICO DE BOLETAJE ELECTRONICO.

V.-Proponer a la Junta Directiva las medidas adecuadas para -- el mejor funcionamiento de SERVICIO PUBLICO DE BOLETAJE ELECTRONICO y la mejor prestación de sus servicios.

VI.-Asistir con voz a las sesiones de la Junta Directiva.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

735

VII.-Rendir a la Junta Directiva informe anual de labores así como de la cuenta de administración.

VIII.-Cumplir y ejecutar en su caso, las decisiones y acuerdos de la Junta Directiva.

DECIMO.-SERVICIO PUBLICO DE BOLETAJE ELECTRONICO formulará anualmente su presupuesto de gastos que someterá por conducto de su Junta Directiva a la aprobación del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

DECIMO PRIMERO.-Los empleados y trabajadores que laboren para SERVICIO PUBLICO DE BOLETAJE ELECTRONICO excepto los enumerados en el párrafo siguiente, estarán sujetos al artículo 123 Apartado B) de la Constitución General de la República y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y para los efectos del Artículo 5o. en relación con el 7o. de la misma Ley.

Se considerarán empleados y trabajadores de confianza; los miembros de la Junta Directiva, el Secretario de la Junta Directiva, el Director General, los Subdirectores, los Gerentes, los Auditores, los Asesores en todas sus ramas, los Supervisores,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

730

los Cajeros y demás personal que por las funciones que -
desempeñe debe ser considerado como de confianza en los-
términos de la Legislación aplicable.

TRANSITORIOS

PRIMERO.-Este Acuerdo entrará en vigor el día de su pu -
blicación.

Atentamente.

SUPRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION.

México, D.F., a 6 de octubre de 1977.- El Jefe del Departa-
mento del Distrito Federal, Carlos Hank González. Rúbrica.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.19.6.1 El servicio público de boletaje electrónico es señalado -
 como otro de los órganos desconcentrados del Departamento,
 apreciándose en la fracción III del Artículo 46 la posibi-
 lidad de que celebre convenios y contratos con distintas -
 empresas, lo que indudablemente le atribuye personalidad -
 jurídica propia, con lo que se aleja del modelo que hemos -
 destacado de órgano desconcentrado.

El artículo noveno fracciones I, II y III del Acuerdo de -
 creación de este organismo confirma lo anterior al señalar-
 como facultad del Director General realizar todos los actos
 jurídicos, de administración y de dominio necesarios para el
 funcionamiento de servicio público de boletaje electrónico,
 así como presentar denuncias y querellas penales, desistirse
 de las mismas y en general ejercer todos los actos de represen-
 tación y mandato que sean necesarios para la eficacia del car-
 go.

La fracción IV del precepto citado señala además como facultad
 del Director General el nombrar y remover libremente a los -
 funcionarios y empleados del organismo, lo que indudablemente
 rebela que nos encontramos ante un organismo descentralizado,
 toda vez que en los órganos desconcentrados no existe la liber-
 tad de remoción por parte de los directores generales.

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

Para el caso de que pudiera encuadrarse dentro de los -
órganos desconcentrados, consideramos que sería en el -
tipo interno o funcional, atendiendo a que la materia -
constituye el aspecto relevante.

DE LA COMISION COORDINADORA PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO
DEL DISTRITO FEDERAL.

6.19.7. ARTICULO 47.-La Comisión Coordinadora para el Desarrollo -
Agropecuario del Distrito Federal tendrá las siguientes atribuciones: 64 /

I.-Promover, participar y en su caso, ejecutar estudios tendientes a determinar el desarrollo de las actividades productivas agropecuarias de las zonas rurales, del Distrito Federal, así como cuantificar los recursos requeridos para su mejor aprovechamiento, en función a las necesidades de la población y en base a ello, coadyuvar en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y en la ejecución de los programas correspondientes;

II.-Participar en la organización de la población rural, a fin de incrementar su colaboración en el desarrollo de los programas en la materia;

III.-Promover y realizar, en coordinación con las dependencias correspondientes, cursos de capacitación campesina orientados a elevar la productividad agropecuaria en las zonas rurales del Distrito Federal;

IV.-Promover la realización de las acciones que permitan mejorar la industrialización y comercialización de los productos agropecuarios;

V.-Promover y, en su caso, coordinar y ejecutar pequeñas obras de infraestructura requeridas para el cumplimiento de los programas.

6.19.7.1. El precepto legal transcrito y que considera a la Comisión -
Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario del Distrito - -
Federal como un órgano desconcentrado del Departamento del - -
Distrito Federal, le señala en cinco fracciones las atribuciones
nes que le competen y vemos que considera por igual aspectos-
de planeación como de ejecución, lo que indudablemente la ale-
ja del modelo que hemos destacado de órgano desconcentrado,-
además el hecho de aparecer sólo como órgano promotor en --
áreas que no son competencia del Departamento del Distrito -
Federal, nos conduce a pensar que no se encuentra debidamente
fundada y justificada su existencia.

Independientemente de lo anterior si se ajustara al modelo -
de desconcentración, su tipo sería vertical o interno, aten-
diendo a que el aspecto relevante lo constituye la materia.

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

- I. Las formas de organización política consideran al Estado en su unidad y a los medios de organizarse respecto a sus elementos básicos.

- II. Los Estados pueden ser simples o unitarios y ser concebidos como régimen central, y compuestos o complejos, y ser calificados de régimen federal.

- III. Los regimenes totalitarios se caracterizan por una centralización del poder político y administrativo y por un alto grado de burocratización. Por el contrario el régimen democrático exige una desconcentración y una descentralización administrativa que le permitan un mayor contacto con las aspiraciones de la sociedad.

- IV. La constitución política de los Estados Unidos Mexicanos establece que nuestra forma de gobierno es la de una república representativa, democrática y 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 esa ley fundamental.

- V. Las formas de organización administrativa se refieren a uno de los poderes del Estado o sea al Poder Ejecutivo, que es el órgano al que le corresponde la función de gobierno y la administrativa.
- VI La órbita competencial del Presidente de la República se compone primordialmente de facultades administrativas, en cuyo ejercicio realiza actos administrativos de muy variada índole que deben desenvolverse con subordinación a las leyes. El conjunto de estos actos integra la función administrativa, la cual en su implicación dinámica equivale a la administración pública del Estado.
- VII La reforma administrativa constituye el instrumento a través del cual los distintos gobiernos proceden a transformaciones de su administración pública.
- VIII Reforma administrativa es un proceso permanente y vinculado a una realidad política, económica y social

determinada. No constituye un fin en sí misma, sino que está fundamentalmente ligada al proceso de desarrollo.

- IX. La Administración Pública Federal cumple sus funciones por medio de un conjunto de órganos jurídicos centralizados, desconcentrados y paraestatales, sujetos a normas jurídicas específicas en las cuales se precisa su organización, su funcionamiento y sus medios de control, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- X. En la centralización administrativa el Poder Ejecutivo mantiene la unidad y coordinación de sus órganos, mediante un régimen de jerarquía administrativa.
- XI. En esta forma administrativa el órgano superior de la administración pública, mantiene en toda su integridad la competencia de dirección, de mando, de vigilancia y de control sobre todos los órganos que integran la misma.
- XII. Las dependencias de la administración pública centra -

lizada son las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos.

- XIII. Los órganos desconcentrados se sitúan en el régimen de la centralización administrativa, o sea son localizados en la estructura de las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos, confirma lo anterior el hecho de que sea el Reglamento Interior de las distintas dependencias, el que los considere.
- XIV. Cuando un organismo tenga personalidad jurídica y patrimonio propios será considerado como descentralizado, independientemente de la estructura o forma legal que adopte.
- XV. El término "organismo" de acuerdo con la Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, sólo debe aplicarse a los Organismos Descentralizados, por lo que tal calificativo para los órganos desconcentrados constituye una imprecisión.

XVI Si bien la figura de la desconcentración administrativa es aplicada en distintos países, no debemos perder de vista que el modelo que se adopte para México deberá ser en atención a su estructura jurídica y necesidades propias.

XVII Para que pueda hablarse de desconcentración administrativa no es suficiente con trasladar a distintos lugares las oficinas públicas, en vista de que deben observarse una serie de requisitos que serán los que determinen esta figura.

XVIII La figura de la desconcentración administrativa debe considerar que la normatividad, la planeación y el control permanecen centralizados, mientras que la ejecución se desconcentra; pero ejecución de decisiones, no de trámites, siendo aquellas completas no parciales, así como sus funciones complementarias.

XIX La desconcentración administrativa puede darse en dos formas; interna o funcional y externa o periférica pero encuentra realmente su justificante en esta última forma aunque en nuestro país se encuentra en sus primeras fases, delinándose apenas los alcances y beneficios para la

747

colectividad que se desprenderán de su aplicación

XX. El Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal ha alcanzado hasta la fecha pocos logros, apreciándose difícil que resulte lo viable que se esperaba.

XXI La subordinación jerárquica de los órganos desconcentrados debe ser al Titular de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo, y no a éstos en virtud de que también forman parte de estas estructuras, localizándose en los reglamentos interiores.

XXII La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal apunta en su artículo 17 la posibilidad de creación de los órganos desconcentrados señalando algunos aspectos generales.

XXIII Los órganos administrativos sólo pueden ser creados por el Congreso de la Unión a través de una ley o por el Presidente de la República a través de un Decreto o Acuerdo, por lo cual se cancela la posibilidad de que los Secreta-

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

rios de Estado puedan crearlos a través de acuerdos internos.

XXIV Es incorrecto asimilar la delegación a la desconcentración, pues aunque en las dos formas existe transferencia de competencia, el legislador en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal ha querido darles un tratamiento diverso al ubicarlas en distintas disposiciones.

XXV En el Acuerdo de Sectorización y en sus modificaciones no debe ser contemplado ningún órgano desconcentrado, en virtud de que éstos forman parte de la estructura de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo en que se les localiza, y la sectorización es para las entidades o sea lo que es conocido como sector paraestatal o administración pública federal paraestatal.

XXVI Las comisiones intersecretariales al igual que los órganos desconcentrados no deben formar parte de los sectores respectivos.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

XXVII. De un órgano desconcentrado no pueden depender - organismos descentralizados, toda vez que la relación de subordinación jerárquica de los primeros, - no puede verse diluida a una simple relación de - coordinación que es la que existe para los segundos.

XXVIII De acuerdo con nuestro estudio y analizando a la - luz del modelo propuesto a los órganos que son con - siderados como desconcentrados, nos damos cuenta de la falta de uniformidad en el manejo de los conceptos; por lo que debe buscarse que los criterios al - respecto se unifiquen, para lo cual debe procederse sin demora a la expedición del reglamento respectivo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFIA.

Acosta Romero, Miguel

Teoría General del Derecho Administrativo. Textos Universitarios. UNAM. México.

Baca Rivero, Jaime

"Descentralización y Desconcentración". Instituto de Estudios Administrativos, A.C.-México, 1974.

Barthelemy

Traité de Droit Constitutionnel.

Bielsa, Rafael

Derecho Administrativo. T. I.

Biscaretti Di Ruffia Paolo

Derecho Constitucional. Ed. Tecnos.

Boquera Oliver, José María

Derecho Administrativo, Vol. I, de Administración Local.

Buttgenbach, André

Manual de Droit Administratif. Maison Ferdinand Larcier, S.A. Brexelles, 1966.

Burgoa, Ignacio

Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa. 1a. Ed. México.

Campero Cárdenas, H.G. y Villasana R. Edgardo

Técnicas de Organización Administrativa.

Carpizo, Jorge

El Sistema Federal Mexicano. Los Sistemas Federales del Continente. Fondo de Cultura Económica.

Carrillo Castro, Alejandro

La Reforma Administrativa. Instituto de Administración Pública. México, 1974.

Carrillo Flores, Antonio

La Justicia Federal y la Administración Pública. Ed. Porrúa. México.

Castejón Paz y Rodríguez Román

Derecho Administrativo y Ciencia de la Administración.



Castellanos Coutiño, Horacio

"El Estado y los Organismos Descentralizados". Ed. Porrúa.

Colín París, Armand

L'Administration Publique. Lib. - Recueil de Textos, 1971.

Colmeiro, Manuel

Derecho Administrativo, T.I. Madrid, España.

Cue Canovas, Agustín

El Federalismo Mexicano. Libro Mex. Editores.

De la Vallina Velarde, José Luis

"La Desconcentración Administrativa". Revista de la Administración Pública. Núm. 35.

Duguit, León

Traité de Droit Constitutionnel.

Duhalt Krauss, Miguel

La Administración Pública y el Desarrollo en México, 1970.

Dunner, Joseph

Diccionario de Ciencia Política. - Philosophical Library

Fernández de Velasco

Resumen de Derecho Administrativo y Ciencia de la Administración.

Forsthoff, Ernest

Tratado de Derecho Administrativo IEP. Madrid, 1958.

Fraga, Gabino

Derecho Administrativo. Ed. Porrúa. México.

Galván Escobedo, José

Tratado de Administración General. Cuarta Edición 1971. Dep. de Publicaciones del ICAP.

García Maynes, Eduardo

Introducción al Estudio del Derecho. Ed. Porrúa.

García Valencia, Antonio.

Las Relaciones Humanas en la Administración Pública Mexicana. Ed. - Porrúa, 1958. IV.

Garrido Falla, Fernando.

"La Descentralización Administrativa". Costa Rica, 1967.

Idem.

Tratado de Derecho Administrativo. Vol. I. Madrid, España.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Gascón Hernández, Juan

Los Fines de la Administra -
ción.
Madrid.

Giscard O'Estaing, Olivier

"La Descentralización en la -
Empresa". Ed. El Ateneo.
Buenos Aires.

González Uribe, Héctor

Teoría Política. Edit. Porrúa.

Gulick, Luther y L. Urwick

Ensayos sobre la Ciencia de la
Administración. Escuela de -
Administración Pública.
Madrid, 1973.

Hauriou, Maurice

Principios de Derecho Público y
Constitucional. Ed. Reis.

Hauriou, André

Derecho Constitucional e Institu
ciones Políticas. Colección. -
Demos. Ediciones Ariel.
Barcelona.

Heller, Hermann

Teoría del Estado. Fondo de Cul-
tura Económica.

Jellinek, George

La Estructura del Estado. Tomo -
III.

Idem.

Teoría General del Estado. Ed. -
Albatros.

Jiménez Castro, Wilburg

Introducción al Estudio de la Teo-
ría Administrativa. Fondo de Cul-
tura Económica.
México. Tercera Edición. 1968.

Jiménez Nieto, Juan Ignacio

Política y Administración. Ed. Tecnos.

Kelsen, Hans

Teoría General del Derecho y del Es-
tado.- Imprenta Universitaria.
México.

Idem

Teoría General del Estado. Ed. Na -
cional. México, 1965

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

| | |
|------------------------------|--|
| Langrod, George | Tratado de Ciencia Administra - tiva. Escuela Nacional de Administra - ción Pública. Madrid. |
| López Gallo, Manuel | Economía y Política en la His - toria de México. Novena Edición Eds. Caballito, 1974. |
| María Díez, Manuel | Derecho Administrativo. Tomo II. Editorial Bibliográfica, S.R.L. Buenos Aires. |
| Marienhoff, S. Miguel | Tratado de Derecho Administra - tivo. Tomo I. Editorial Glenn. Buenos Aires. |
| Martín Mateo, Ramón | Manual de Derecho Administrati - vo. Madrid, 1970. |
| Martín Retortillo, Sebastián | "Descentralización Administra - tiva y Organización Política." 3 Vols. 1973. Ediciones Alfaguara. Madrid. |
| Massie, Joseph L. | Bases Esenciales de la Administra - ción . Editorial Diana. México. |
| Mendieta y Núñez, Lucio | La Administración Pública en Mé - xico. 1942. |
| Mijares Palencia, José | El Gobierno Mexicano, su Organiza - ción y Funcionamiento. México, 1936. |
| Moreno, Daniel | Derecho Constitucional. Ed. Porrúa. |
| Muñoz Amato, Pedro | Introducción a la Administración - Pública. FCE. |
| Nava Negrete, Alfonso | "Los Elementos Jurídicos de la - |

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Noriega Cantú, Alfonso

Desconcentración Administrativa". Conferencia.-
México, Julio de 1974.

Olivera Toro, Jorge

Lecciones de Amparo. Edit. -
Porrúa.

Ortiz Díaz, José

Manual de Derecho Administrativo.
Ediciones Porrúa.
México.

Ortiz Ramirez, Serafin

La Desconcentración Territorial en la Administración Local. -
Instituto de Administración Pública Local.
Madrid, 1972.

Orwar, Tead

Derecho Constitucional Mexicano.
Ed. Porrúa.
México.

Pallares Moreno, Manuel

El Arte de la Administración. -
Ed. Instituto de Estudios Políticos.
Madrid, España.

Pichardo P., Ignacio

La Coordinación de la Administración Periférica en España.-
Ministerio de Gobernación. 1969.

Rabasa, Emilio

Diez Años de Planificación y Administración Pública en México.
México. 1974.

Reyes Heróles, Jesús

La Constitución y La Dictadura.
Ed. Porrúa.
México.

El Liberalismo Mexicano.
Los Orígenes, T. I. Fondo de Cultura Económica.



Sayagués Laso, Enrique

Tratado de Derecho Administrativo.
Montevideo.

Serra Rojas, Andrés

Derecho Administrativo. T.I.
Octava Edición. Ed. Porrúa,
S.A. México.

Idem

Ciencia Política.-
Instituto Mexicano de Cultura -
ra.
México, 1971.

Serra Rojas Beltri, Andrés

"El Desarrollo de las Formas -
Administrativas".- Proyecciones
Actuales de la Desconcentración
Administrativa.
T.P.-1975. Facultad de Derecho-
UNAM.

Tena Ramírez, Felipe

Derecho Constitucional Mexicano.
Décima Segunda Edición.
México.

White, Leonard D.

Introducción to the Study of -
Public Administration. Fourth
Edition. 1946.
The Tonald Press, Co. New York.
I. V.

Villar Palasi, José Luis

Apuntes de Derecho Administra -
tivo. T.I. Universidad a dis -
tancia,
Madrid. 1974.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

756

PUBLICACIONES DIVERSAS.

Desconcentración Administrativa. Secretaría de la Presidencia. -
Dirección General de Estudios Administrativos. Colección Semina-
rios Núm. 1 México. 1974.

Avances en la Desconcentración Administrativa Federal. Secretaría
de la Presidencia. Dirección General de Estudios Administrativos.
Boletín de Estudios Administrativos. Núm. 6. México. 1974.

Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Décima-
novena Edición, Madrid. 1970.

Diccionario de Derecho Usual, G. Cabanellas, Editorial Heliasta, T.I.,
Buenos Aires, Argentina.

Nuevo Diccionario Latino-Español Etimológico. Enciclopedia del Idio-
ma, Martín Alonso, Madrid, España.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

LEGISLACION.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

D.O.F. del 24 de diciembre de 1958.

Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.

D.O.F. del 31 de diciembre de 1970.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

D.O.F. del 28 de diciembre de 1976.

Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

D.O.F. del 29 de diciembre de 1978.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ACUERDOS PRESIDENCIALES.

Acuerdo por el que se establecen las bases para la promoción y coordinación de las reformas administrativas del Sector Público Federal.

D.O.F. del 28 de enero de 1971.

Acuerdo por el que se dispone que los Titulares de cada una de las Secretarías y Departamentos de Estado deben procurar dar la atención que requiere el Programa de Reforma Administrativa de su dependencia.

D.O.F. del 5 de abril de 1973.

Acuerdo por el que el Ejecutivo Federal contará con la unidad de coordinación general de estudios administrativos.

D.O.F. del 3 de enero de 1977.

Acuerdo por el que las entidades de la Administración Pública Paraestatal, a que se refiere este acuerdo, se agrupan por sectores a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal, se realicen a través de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo que se determina.

D.O.F. del 17 de enero de 1977.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Acuerdo por el que se agregan a los sectores a que se refiere el artículo 10. del Acuerdo Presidencial del 13 de enero del presente año, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 del mismo mes, las entidades de la administración pública paraestatal que se señalan.

D.O.F. del 12 de mayo de 1977.

Acuerdo por el que la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, con la participación que corresponda por parte de la - Secretaría de Programación y Presupuesto y con el auxilio de la - coordinación general de estudios administrativos de la Presidencia de la República, formulará el Programa Nacional de Desconcentración Territorial de la Administración Pública Federal.

D.O.F. del 16 de enero de 1978.

Acuerdo por el que se agregan a los sectores a que se refiere el artículo 10. del Acuerdo Presidencial del 13 de enero de 1977, las entidades de la administración pública paraestatal que se indican.

D.O.F. del 10 de abril de 1978.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

760

Acuerdo por el que se agregan a los sectores a que se refirió el -
artículo 10. del Acuerdo Presidencial del 13 de enero de 1977, -
las entidades de la administración pública paraestatal que se in-
dican.

D.O.F. del 27 de febrero de 1979.

Acuerdo por el que las dependencias y entidades de la Administra -
ción Pública Federal adecuarán sus planes, sistemas, estructuras y
procedimientos conforme al proceso permanente, programado y parti-
cipativo de reforma administrativa.

D.O.F. del 24 de abril de 1979.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

REGLAMENTOS

Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión -
Social.

D.O.F. del 10. de marzo de 1977.

D.O.F. del 5 de junio de 1978.

D.O.F. del 25 de septiembre de 1978.

Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo.

D.O.F. del 18 de marzo de 1977.

D.O.F. del 9 de septiembre de 1977.

D.O.F. del 18 de abril de 1978.

D.O.F. del 3 de junio de 1980.

Reglamento Interior de la Secretaría de Programación
y Presupuesto.

D.O.F. del 23 de marzo de 1977.

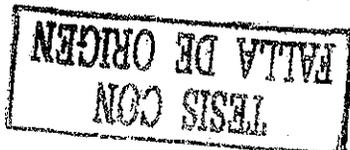
D.O.F. del 28 de febrero de 1980.

D.O.F. del 31 de diciembre de 1980.

Reglamento Interior de la Secretaría de Comercio.

D.O.F. del 25 de abril de 1977.

D.O.F. del 23 de enero de 1979.



Reglamento Interior de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.

D.O.F. del 27 de abril de 1977.

D.O.F. del 6 de febrero de 1979.

Reglamento Interior de la Secretaría de Marina.

D.O.F. del 10 de mayo de 1977.

Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional.

D.O.F. del 11 de mayo de 1977.

Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

D.O.F. del 23 de mayo de 1977.

D.O.F. del 31 de diciembre de 1979.

D.O.F. del 4 de abril de 1980.

Reglamento Interior del Departamento de Pesca.

D.O.F. del 26 de mayo de 1977.

D.O.F. del 9 de agosto de 1979.

NEGRO ED VITWE
NO SISEL

763

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

D.O.F. del 6 de julio de 1977.

D.O.F. del 21 de febrero de 1980.

Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones
y Transportes.

D.O.F. del 18 de julio de 1977.

D.O.F. del 15 de diciembre de 1980.

Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura
y Recursos Hidráulicos.

D.O.F. del 12 de agosto de 1977.

Reglamento Interior de la Secretaría de Asentamientos
Humanos y Obras Públicas.

D.O.F. del 16 de agosto de 1977.

Reglamento Interior de la Secretaría de Salubridad
y Asistencia.

D.O.F. del 31 de agosto de 1977.

D.O.F. del 9 de junio de 1978.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN