



52
24
003774
Universidad Nacional Autónoma de México

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
SANTA CRUZ ACATLÁN

97 MAY 26 PM 6 45

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
SANTA CRUZ ACATLÁN

**Análisis Jurídico Administrativo de las
Funciones de Luz y Fuerza del Centro,
como Organismo Descentralizado de la
Administración Pública Federal**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
GRACIELA CASTILLO RODRIGUEZ

Asesor: LIC. MARIO LOPEZ HERNANDEZ



Santa Cruz, Acatlán. Edo. de Méx.

1997

**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.

DEDICATORIA A:

MI ASESOR

Doy las gracias a mi Profesor por haberme enseñado los conocimientos necesarios para realizar esta Tesis y asimismo agradecer la ayuda que me brinda para llegar a una de la meta más importante para mí como lo es la carrera en Licenciatura en Derecho.

Espero contar siempre con su apoyo. GRACIAS.

Graciela Castillo Rodríguez

A MIS PADRES:

Gracias por estar junto a mí en los momentos más importantes de mi vida, por ser ejemplo de su superación y de amor.

Dedico este trabajo a su persona, producto del apoyo, cariño y amor que me han brindado durante toda mi vida.

Con cariño, admiración y respeto, su hija:

Graciela

A DIOS

Gracias por darme esos padres y hermanos que con su esfuerzo, dedicación, paciencia y apoyo han hecho posible que yo llegara aquí, que cumpliera uno más de mis anhelos.

Gracias Señor por haberme dado la oportunidad de realizar esta meta en mi vida.

Graciela

A LUIS:

Un agradecimiento especial a mi novio por su apoyo, ayuda y su gran paciencia en cada momento de mi formación como estudiante universitaria.

Graciela

A MIS HERMANOS:

Por formar parte en mi historia, gracias por su apoyo y ayuda, como sé que cualquiera de ustedes puede superar este trabajo.

G.C.R.

A MIS SOBRINOS:

Porque cada uno de sus gritos y llanto fueron un toque musical de entretenimiento en su momento.

Graciela

TITULO

Análisis jurídico administrativo de las funciones de Luz y Fuerza del Centro como Organismo Descentralizado de la Administración Pública Federal.

OBJETIVO

Realizar un estudio que nos aclare la potestad del Gobierno Federal, para la creación del Organismo Descentralizado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de Febrero de 1994, llamado Luz y Fuerza del Centro, partiendo de ello, establecer la necesidad de que se constituya como una empresa de carácter privado.

INDICE

	Pag.
Introducción	
CAPITULO I ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.	1
1.1. Roma.	1
1.2. Francia.	9
1.3. España.	14
1.4. México en la Epoca Prehispanica.	19
1.4.1. La Colonia en México.	26
1.4.2. México Independiente.	29
CAPITULO II LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.	37
2.1. Organización Administrativa Centralizada.	38
2.1.1. Concepto de Centralización.	39
2.1.2. Forma de Organización Centralizada.	40
2.1.3. Personalidad del Organismo Público Centralizado.	42
2.1.4. Personalidad Juridica Propia.	43
2.1.5. Capacidad para Contratar.	44
2.1.6. Capacidad para Demandar y ser Demandada.	45
2.2. Organización Administrativa Desconcentrada.	46
2.2.1. Concepto de Desconcentrada.	46
2.2.2. Forma de Organizacion Desconcentrada.	47
2.2.3. Personalidad del Organismo Público Desconcentrado.	48
2.2.4. Personalidad Juridica Propia.	48
2.2.5. Capacidad para Contratar.	49
2.2.6. Capacidad para Demandar y ser Demandada.	49
2.3. Organización de Empresas Públicas de Administración Paraestatal.	50

2.4.	Organización Administrativa Descentralizada.	53
2.4.1.	Concepto de Descentralización.	56
2.4.2.	Personalidad Jurídica Propia.	56
2.4.3.	Personalidad del Organismo Público Descentralizado.	57
2.4.4.	Capacidad para Contratar.	57
2.4.5.	Capacidad para Demandar y ser Demandada.	58
CAPITULO III MARCO JURIDICO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL EN MÉXICO.		61
3.1.	La Constitución.	61
3.1.1.	Presidente de la República.	61
3.1.2.	Secretaríos de Estado.	63
3.1.3.	Departamentos Administrativos.	64
3.1.4.	Procuraduría General de la República.	65
3.1.5.	Organismos Descentralizados.	65
3.1.6.	Empresas de Participación Estatal.	65
3.2.	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en México.	66
3.2.1.	Organización de Carácter Centralizado.	66
3.2.2.	Presidencia de la República.	67
3.2.3.	Secretaríos de Estado.	67
3.2.4.	Organismo Descentralizado.	68
3.3.	Ley General de Entidades Paraestatales.	68
3.3.1.	Empresas de Participación Estatal.	69
3.3.2.	Fideicomisos.	70
3.4.	Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.	70
3.5.	Decreto del 9 de Febrero de 1994 que establece la vigencia de Luz y Fuerza del Centro.	73

CAPITULO IV	NATURALEZA JURIDICA ADMINISTRATIVA DE LUZ Y FUERZA DEL CENTRO.	79
4.1.	Motivos de su creación como Organismo Público Descentralizado.	79
4.1.1.	Etapas del desarrollo de la industria eléctrica en México.	83
4.1.2.	La nacionalización de la industria eléctrica.	89
4.1.3.	Principales funciones y actividades de Luz y Fuerza del Centro como prestador de un servicio público, empresa pública producción de bienes y servicios.	93
4.1.4.	El interés nacional en la prestación del servicio público de energía.	96
4.1.5.	Análisis comparativo de Luz y Fuerza del Centro.	97
4.2.	Compañía Privada.	101
4.2.1.	Organismo Descentralizado.	107
4.2.2.	La necesidad de incorporar a Luz y Fuerza del Centro como una empresa de carácter privada.	108
CONCLUSIONES.		113
BIBLIOGRAFIA.		116

INTRODUCCIÓN

El siguiente trabajo trata de llegar a un análisis jurídico administrativo de Luz y Fuerza del Centro, con su última denominación jurídica a partir del 9 de febrero de 1994, como Organismo Descentralizado de la Administración Pública Federal.

También se hace la presentación de algunos antecedentes sobre la gran esfera administrativa y así poder llegar al significado completo de la palabra "Administración", no nada más para el pueblo mexicano sino para otros países. Dando a conocer a nuestros lectores un antecedente sobre lo que fue la energía eléctrica en sus inicios en la ciudad de México, la intervención extranjera siempre ha estado presente; la llegada de los extranjeros a nuestro País para obtener la explotación de nuestros recursos naturales y obtener con esto la explotación de la energía eléctrica, misma que se convierte en materia indispensable no solamente para el centro del País sino que para toda la República Mexicana.

Existe en una posterior época la intervención del Gobierno mexicano en la Administración de la energía eléctrica en México para obtener mayores ganancias y mejores oportunidades para que el pueblo mexicano goce de los beneficios con la explotación de este bien natural .

El Organismo Descentralizado Luz y Fuerza del Centro actual se encuentra reglamentado y legalizado en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Dicha materia eléctrica ha sufrido cambios y como todos podemos darnos cuenta, tiende a dar un giro estructural tanto administrativas, como laborales, etc. En el presente trabajo se pretende dar puntos de vista sobre dichos cambios y a su vez se hacen algunas sugerencias, para que exista un beneficio nacional y no extranjero.

La energía eléctrica fué un descubrimiento importante, no solo para México, sino para el mundo entero, pero la administración en las empresas de este tipo es muy importante y es por eso que es necesario que exista un buen funcionamiento y un buen control de parte de los administradores.

Hago la referencia en este tipo de empresas, porque si se llevara a cabo la administración conforme a la ley sería un éxito muy retribuable para cualquier País. Por ejemplo en la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, sería muy retribuable porque su materia importante es la explotación de la naturaleza y la única costeabilidad es la instrumentación para la extracción de la energía eléctrica y no existe inversión en materia prima.

Ahora bien la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A. fué de originalidad extranjera en donde el Gobierno Federal, le otorga concesiones a los extranjeros para la explotación de los bienes nacionales, la cual tiene su nacimiento en: Toronto, Canadá en 1903, posteriormente en 1921, 1922 y 1924 se crea la Compañía Mexicana Hidroeléctrica.

Ahora bien, el primer proyecto importante de generación de electricidad fue a partir de las caídas de agua de Necaxa.

Y fue así como el Distrito Federal empezó a tener energía eléctrica, siendo la primera parte de la República, que se abastece de energía eléctrica.

Considero que esta etapa de Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A. de C.V., conocida como la etapa de los 30's fue una etapa buena para los mexicanos porque se trajo a México maquinaria extranjera sofisticada para esta época, lo cual, el trabajador mexicano empieza a tomar conocimiento del funcionamiento de la misma, y así, convertirse en un muy buen operador, esto es materia técnica.

Pasando a la materia política-económica estuvo mal porque la riqueza que era generada en esta etapa pasaba a manos de unos cuantos políticos mexicanos, y la mayoría de las ganancias por la explotación de los recursos naturales mexicanos eran transmitidos al extranjero.

El 14 de enero de 1949, se otorga la autorización para que se de la creación de Comisión Federal de Electricidad, surgiendo como un Organismo Público Descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Surge una segunda etapa en la historia de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A. y Asociados, llamada etapa de los 60's, fue en Abril de 1960 cuando se inicia el proceso nacionalización de la Industria Eléctrica en México, en donde el Estado compra las empresas extranjeras, pagándose 90% de sus acciones.

Convirtiéndose en Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A. y Asociados en una Empresa de Participación Estatal, en donde interviene el Estado.

Dicho momento en la historia de Compañía de Luz y Fuerza del Centro fue bueno porque en este cambio el pueblo mexicano se libera del yugo explotador que eran de manera tan directa a los extranjeros, y así no se llevaban las riquezas que pertenecían a la Nación por ser bienes naturales de la misma, claro en un 100%, ahora en esta etapa sus ganancias eran en un 10%, de obtenido por Compañía de Luz y Fuerza del Centro y Asociados.

Lo referente en la materia Político-Administrativa-Económica existe un mal manejo en esta parte, porque como le menciono con anterioridad, surge Comisión Federal de Electricidad, el Gobierno Federal le otorga a este organismo todo el subsidio necesario para la existencia y la creación del mismo.

Otorgándole el Gobierno Federal un subsidio muy alto tanto económico como territorial, para la creación de Comisión Federal de Electricidad.

Y por otro lado a Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A. y Asociados, le era otorgado un subsidio " raro " por parte del Estado, políticamente afectó los intereses de la Compañía Luz y Fuerza del Centro, esto orillo a dicha empresa a que en un momento dado tuviera que comprarle la energía Eléctrica la Comisión Federal de Electricidad para abastecer sus necesidades.

Por otra parte, políticamente afecto los intereses de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, porque sus administradores eran elegidos por el Gobierno Federal, existiendo posteriormente un derroche desmedido del poco capital que tenía en esa época la empresa.

Y esto viene a dar como resultado o como consecuencia un mal funcionamiento administrativo para la empresa, y por lo tanto, un déficit económico para la empresa, lo cual trajo la existencia de una menor productividad.

Claro, a pesar de todo, se cumplen con algunos objetivos, como eran el dar energía eléctrica en algunos rincones alejados del Distrito Federal.

En 1981 Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A., teniendo un gran déficit económico en la empresa, se declara en estado de liquidación denominada época de la historia de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro con la época de los 80's.

Con posterioridad en 1989 fue hecha la propuesta para que la Compañía de Luz y Fuerza del Centro se convirtiera en un Organismo de carácter Descentralizado.

El 9 de Febrero de 1994, se da la creación de Luz y Fuerza del Centro como Organismo de carácter Descentralizado.

Dicho cambio para Luz y Fuerza del Centro, considero que como situación política podrá ser bueno siempre y cuando el poder central trabajara con entusiasmo, sería bueno para la clase trabajadora y para la Nación un buen cambio, siempre que las ganancias se quedaran en nuestro País.

Pero como podemos darnos cuenta por experiencias amargas, que ya ha sufrido el pueblo mexicano de las ganancias, se quedan en muy pocas manos y estos ejemplos los hemos visto en los mandatarios anteriores del poder ejecutivo. Quienes han sido el poder central de la Administración Pública Federal.

Y que dichas ganancias han sido invertidas en el extranjero a nombre de un sujeto determinado o de un grupo en específico, y esto trae como resultado que día con día el pueblo mexicano sufre de pobreza numerosas, crisis económicas, etc.

Mi sugerencia de que Luz y Fuerza del Centro se convierta o de un cambio a una empresa de carácter privada, con la finalidad de que en un futuro sea una empresa cooperativa.

Porque hacia una empresa de carácter privada, considero que si no existe la intervención del Estado como existe ahora tendría un mejor funcionamiento y una mayor productividad.

Con la intervención del Estado en la actualidad, por ejemplo: en Luz y Fuerza del Centro, esta llegando a puestos claves o de suma importancia para la administración de la empresa.

Gente que en un momento dado no tiene ni el menor conocimiento o idea de como trabaja Luz y Fuerza del Centro y esto trae como consecuencia un mal funcionamiento, acarreando una menor y mala productividad, porque existe un despilfarro desmedido por parte de algunos funcionarios administrativos.

No utilizando el capital de la empresa para la empresa misma, sino para el enriquecimiento de unas cuantas personas.

Y después para justificar su quiebra o mal manejo, se les hace muy fácil decir que la clase trabajadora es la que tiene la culpa.

Siendo una empresa de carácter privada la controladora de la empresa, estaría vigilando mas sus intereses propios los mismos socios, y no existiría tan mala administración y quizás sería mayor la productividad que se obtuviera en Luz y Fuerza del Centro.

Con vías en una empresa cooperativa, y así existiera una mayor responsabilidad de la clase trabajadora, aclarando que con esto no deje de existir ayuda para nuestro pueblo mexicano, disminuyendo a mas bajo precio las tarifas de suministro de energia, y que las inversiones de las ganancias obtenidas se hagan en el mismo pueblo mexicano.

CAPITULO 1

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1.1. ROMA

El Derecho Romano es muy importante en nuestro Derecho Administrativo. Su historia puede ser dividida en tres importantes periodos como son: *Monárquico, Republicano e Imperial*, ya que sus antecedentes son muy interesantes y de hecho muy extensos. Se dice que el período *Monárquico*, tuvo una duración aproximada de 250 años, en el cual Roma vivió bajo el Gobierno de siete Reyes, el primero de los cuales Rómulo, quien es el creador del Senado. A su muerte lo sustituye Numa Pompilio, se decía que era un monarca muy piadoso, de quien, se dice, introduce la practica religiosa en Roma.

Los posteriores monarcas, Tulio Hostilio y Anco Marcio, son Reyes guerreros quienes consideran el poder militar.

Tarquino, el antiguo le concede mas facultades al Senado, aumentando a trescientos el numero de sus miembros. Su sucesor, Servio Tulio, realiza una reforma Política Administrativa, aunque en esta etapa, se decía, que el sistema de la Administración Pública no requiere todavía de un consejo financiero considerable y la mayoría de los gastos se relacionaba con los bienes personales del Rey, derechos de aduana, licencias para el monopolio de la sal y multas.

Con su reforma Política - Administrativa, toma como base el censo económico de la población y es conocida como Reforma Serviana. Y esta trae como consecuencia la creación de los comicios por centurias.¹ Ahora bien los comicios en esta etapa se dividen en dos tipos:

¹ Se atribuye la creación del comicio por centurias a Servio Tulio, que fuera el sexto de los Reyes, aunque existen opiniones en el sentido de que esta forma de comicio no apareció sino hasta la época Republicana.

Comicios por curias : Se dice que fue la más antigua forma de agrupación de los ciudadanos, es decir: la división intenta de las tres tribus que integraban la población. Se decía que la asamblea curias siempre se denomina pueblo, *Populis*, o sea la reunión de todos los ciudadanos, incluyendo tanto a patricios como a plebeyos; y que de modo alguno la expresión significa reunión exclusiva de unos de otros.²

Comicios por centurias : Se dice, que el crecimiento de Roma hizo necesaria una reforma Administrativa; como se menciono anteriormente fue llevada a cabo bajo el reinado de Servio Tulio y esta basada en un censo económico de la población que da origen a la aparición de los comicios por centurias que fueron establecidas de la manera siguiente:

- a) Los individuos que poseían más de 100 000 ases se agruparon en 80 centurias, denominadas de primera clase.
- b) Los que tenían más de 75 000 ases pero menos de 100 000, se unieron en 20 centurias, de segunda clase.
- c) Aquellos que disponían de más de 50 000 ases pero menos de 75 000, se congregaron en otras 20 centurias, formando la tercera clase.
- d) Quienes poseían más de 25 000 ases pero menos de 50 000, integraron a su vez otras 20 centurias, de la cuarta clase.
- e) La quinta clase estaba compuesta por aquellos individuos que tenían más de 10 000 ases pero menos de 25 000, agrupados en 30 centurias.
- f) Existían además 18 centurias formadas por caballeros, independientemente de la fortuna que tuviesen y que ocupaban la posición más alta de esta pirámide social. Por ultimo había entonces otras cinco centurias compuestas por los individuos económicamente más débiles, y que, por ende, se ubicaban en la posición social más baja. Esta división de la población, que parte en lo fundamental de un punto de vista económico, arroja un total de 193 centurias.

² El significado literal de *Populis* es precisamente el de pueblo como el conjunto de todos los ciudadanos. Véase en la obra *Derecho Romano*, de Martha Marínson Idarte y Román Iglesias González, Ed. Harla, México, D.F., 1987, pag. 7, 8.

Como nos damos cuenta, el estudio que realizó el Servio Tulio, estuvo basado en el censo económico de la población de ese entonces, el estudio realizado en este aspecto era para que la mayoría de la población tuviera una participación mas amplia en el aspecto Político - Administrativo. Puesto que su poder público estuvo integrado por tres elementos : el Rey, los Comicios y el Senado.

El Rey, quien en principio fue designado por los comicios, ejercía el poder de por vida y de forma suprema. *Los Comicios*, eran asambleas de carácter Legislativo - Político, y que estaban integrados por " todos los hombres libres, capaces de portar armas ". *El Senado* por su parte, era un cuerpo de carácter consultivo que apoya al Monarca en sus labores de Gobierno. Sus miembros son nombrados por el Rey que los elige entre los ancianos más sabios de la comunidad. Con la reforma de Servio Tulio, el sistema atomizado de administración y los primitivos métodos disponibles, especialmente en cuestiones de finanzas siguieron siendo adecuados para las necesidades comparativamente simples de la Ciudad - Estado. Ciertamente en este caso el senado hizo una contribución importante al proporcionar cierto grado de coordinación administrativa inexistente en la estructura general de las magistraturas.

En el periodo de la República : Esta etapa de la historia romana, queda comprendida entre los años de 510 y 27 a.c. Al principio durante este periodo, persiste una gran pugna entre patricios y plebeyos, situación que provoca que estos últimos, decidan abandonar la ciudad para fundar una nueva. En esta etapa histórica, Roma se convierte en una de las potencias más poderosas del mundo antiguo. Su triunfo definitivo sobre Cartago, prácticamente transforma a los romanos en dueños del Mar Mediterráneo (*mare nostrum*).

Es aquí cuando, la gran urbe va consolidando su dominio sobre toda la Península Itálica y va estableciendo colonias; en todos aquellos territorios que conquista, al punto que llega a ser necesaria crear un sistema administrativo cada vez mas fuerte y complicado para gobernar tan vastos territorios, y aun así, tenían accesos a medios administrativos que los auxiliaban en la consolidación de sus conquistas.

La Administración Pública, era una labor de la ciudadanía que circulaban la mesa de ciudadanos, no obstante que podría haber restricciones al respecto, en donde hubiera barreras clasistas infranqueables como en la Roma republicana. A un cuando tendió a aumentar el número de subordinados las técnicas de la Administración no eran complicadas, aunque la introducción de alfabetos y de la escritura, así como el extendido uso de papiro que caracterizo a este periodo, facilito considerablemente la realización de registros y la transmisión de mensajes.

Además, del centro administrativo masivo de endosos el cargo de magistrado a consejo de magistrados generalmente era elemental. No solamente el servicio público dependia de la devoción del ciudadano a su deber, que se suponía, debía conocer todo lo referente a los asuntos del Estado, sino también el sistema de finanzas, que se encontraba aún en un estado muy primitivo, dependia en gran medida de las contribuciones personales de los ricos.

Las funciones de la Administración Pública, era bastante simple al estar relacionadas con la seguridad y la buena conducción de la Ciudad, así como las actividades hogareñas normales necesarias para asegurar un buen Gobierno.

El administrador público de la época tenía sus problemas. Sus tareas pudieron ser mundadas y generalmente sencillas, pero necesitaba cuidar sus pasos. Bajo la mayoría de los sistemas mencionados había alguna forma de censo para mantener registradas las actividades del magistrado, quien así era inducido por los medios a jugar limpio.

Tampoco podía enlazar siempre sus decisiones a la lógica o sentido común, debido a que la conducción de los asuntos públicos, tanto en Grecia como en Roma, estaba sometida a la adivinación y había días en que no podían darse los pasos administrativos más urgentes.

Es en esta etapa de la historia jurídica romana cuando se dan las fuentes formales del Derecho de la República, la Ley (praescriptio, rogatio, sanctio), como ejemplo de Ley por excelencia se cita la famosa Ley de las XII tablas, de la cual mucho se habla pero poco se conoce, ya que todo de lo que ella sabemos proviene de leyendas y referencias indirectas.⁴

Esta codificación del Derecho se llevo a cabo con la finalidad de que rigiese de forma general para todos los ciudadanos romanos, patricios y plebeyos. Resaltan también en esta época los plebiscitos, en un principio estas medidas solo eran obligatorias para los plebeyos, pero por disposición de la Ley hortencia del año 287 a.c. se declaran obligatorias para todos los ciudadanos. En esta etapa de la historia romana resultaban también la figura de los senadoconsultos, los adictos de los magistrados, la jurisprudencia.

En el periodo Monárquico se le conoce con el nombre de imperio absoluto en el cual todos los poderes se encuentran en manos del Emperador, es una época de franca decadencia, abarca desde el inicio del reinado de Diocleciano en el año 284 hasta la caída de la Ciudad Romana, en 476, por lo que toca al Imperio Romano occidental, y hasta 1453, fecha en que cae la Ciudad de Constantinopla y termina así el Imperio Romano de oriente.

Durante todo el periodo se dieron incontables levantamientos y guerras civiles, así como invasiones de los pueblos bárbaros, a quienes resultaba cada vez mas difícil contener. Para abordar los males profundamente arraigados en la Administración Pública, se habían establecido ciertos tribunales especializados para hacer frente a los crímenes y fechorías de oficiales.

⁴ *Praescriptio* - Es aquella parte de la ley, donde se indica el nombre del magistrado que la propone y el día en que fue votada
Rogatio - Es propiamente el texto de la ley, por tanto, su parte mas importante. *Sanctio* - En ella se señalan las disposiciones relativas a su observancia, así como la sanción aplicada en caso de que la ley sea infringida. Véase en Derecho Romano, la obra de Manuel Alvarado Albarrán y Román Iglesias Contreras, Ed. Harla, México, D.F. 1987, pag. 13

Ya hacia el año 149 a.c. había sido introducido un tribunal para ocuparse de las exacciones excesivas impuestas por los gobernadores de las provincias, mientras que durante el curso de los siguientes 40 ó 50 años se introdujeron también un tribunal para considerar los casos de correría ilegal en solicitud de votos para un cargo y de soborno, y otros para adjudicar en casos ligados con el mal uso y el desfaldo de los fondos públicos.⁴

Julio César se enfrentó con la tarea de resumir la reconstrucción inconclusa que Sila había llevado a cabo. Empezó una concienzuda revisión de la administración, inició la introducción de un mejor orden público, planeó la reconstrucción de la ciudad y así como disminuyó los agrosos libres, aumentó los suministros de cereal al indicar la construcción de un nuevo puerto en Ostia, a través del cual podían manejarse más libres las importaciones. Las obras públicas, la extensión de la franquicia, la reforma administrativa y la reducción tributaria se extendieron vigorosamente en el resto de Italia.

Ronal Syme presenta un punto de vista extremo en un trabajo reciente: Así la nueva administración o *novus status*, era la obra del fraude y el derramamiento de sangre, basada en la toma del poder y la redistribución de la propiedad por un líder revolucionario.⁵

Ahora bien, como nos damos cuenta de que el Derecho Administrativo fue evolucionando de una manera muy importante y rápida para el Derecho Romano por parte de sus administradores y sus administrados.

Pero una de las etapas más importantes para nuestro Derecho Administrativo fue el código hecho por Justiniano llamado como el Derecho Romano Justiniano.

El Derecho Romano Justiniano.

En el año 527, ascendió al trono imperial el emperador Justiniano que reinó hasta su muerte en 565. Su obra como gobernante destaca tanto en el ámbito político - militar, como en el religioso y en el jurídico.

^{4, 5} Véase en la obra, *Una Historia de la Administración Pública*, Tomo I. E. N. Gladden, Edt. Fondo de Cultura Económica, México D.F. 1972, págs. 136'', 141''.

En el primer aspecto pretendió restaurar el antiguo Imperio Romano, logrando conquistar algunos de los territorios invadidos por los Bárbaros : Africa, Córcega, Cerdeña, Sicilia, Italia y parte de la península Ibérica.

En lo religioso trato de unificar las creencias e imponer el cristianismo ortodoxo como religión oficial del Imperio. En lo jurídico llevo a cabo una gran labor legislativa gracias a la cual estamos en posibilidad de estudiar el Derecho Romano.

La labor legislativa llevada a cabo por Justiniano desde el momento en que sube al trono en 527, tiene una importancia decisiva dentro de la historia del Derecho, pues gracias a el conocemos aquel que rigió a los romanos durante los siglos anteriores.

El Derecho Romano que va ser estudiado y aplicado a diversos pueblos, no es el clásico de la época del principado sino el Derecho elaborado por dicho emperador y que conocemos como el Derecho Justiniano.

La inmensa labor legislativa efectuada por Justiniano, tiene que ser contemplada desde un doble ángulo; como una tarea de codificación, o sea de reunión y clasificación de todo el material jurídico que habia integrado al Derecho de los romanos hasta su época y, a la vez, como una labor creativa no solo en el sentido de que adapto las normas jurídicas anteriores a las necesidades de la época, sino a una serie de disposiciones dictadas de nueva cuenta durante su reinado.

Con la muerte de Justiniano en el año 565, termina lo que se conoce como la primera vida del Derecho Romano, vale decir la etapa de su creación, iniciada con la fundación de la Ciudad de Roma en el año 753 a.e.

Al conjunto de la labor jurídica de Justiniano se le conoce con el nombre de *Corpus Iuris Civilis* y esta compuesta por el código, el digesto, las instituciones y las novelas. ⁶

⁶ Este nombre se le da por primera vez en el siglo XIV para distinguirlo del *Corpus Iuris Canonici*, recopilación de Derecho Canónico. Véase en *Derecho Romano*, la obra de Martín Morúa Ibañeta y Rosalva Iglesias González, Edt. Harla, México, D.F. 1987, pag. 21

El Código : En el año 528, se nombra una comisión para reunir a los códigos Gregoriano, Hemoneniano y Teodosiano en una sola obra. Dicha comisión tenía facultades para efectuar las modificaciones y aclaraciones necesarias, así como eliminar las repeticiones que existiesen.

Esta obra se publicó al siguiente año y se le conoce con el nombre de Código de Justiniano. Posteriormente, en 534 se elaboro una nueva edición, después de que otra comisión de juristas, bajo la dirección de Triboniano efectuara una revisión del viejo código incluyendo las constituciones imperiales más recientes.

El más importante para nuestra materia fue el *código* que esta dividido en doce libros, el primero de los cuales trata del Derecho Eclesiástico, de las fuentes del Derecho y de los oficios de los funcionarios imperiales.

Los libros II y VIII se dedican al Derecho Privado, el libro IX al Derecho Penal y finalmente del libro X al XII al Derecho Administrativo.

El Digesto : Conocido también con el nombre de Pandectas, es una colección compuesta por citas de los escritores de los grandes jurisconsultos clásicos. La obra fue encargada a una comisión de juristas bajo la dirección de Triboniano y se compone de 50 libros.

Estos se subdividen en títulos y fragmentos que cuenta de párrafos numerados. Cada fragmento se inicia con el nombre del autor correspondiente y la indicación de la obra citada.⁷

⁷ Citamos el *digesto* mencionando primero el nombre del jurisconsulto correspondiente y anteponiendo después la letra D a los números que indica el libro, título, fragmento y párrafo. Véase en *Derecho Romano, la obra de Marta Mariuscu Idarte y Román Iglesias González, Edt. Harla, México, D.F. 1987*, pág. 25

1.2. FRANCIA

Durante el reinado de Richelieu y Luis XII en Francia, el periodo importante fue la Administración de Richelieu, desde que se convirtió en primer ministro en 1629, hasta su muerte en 1642. Había sido consagrado obispo por promoción de su padre en 1607 cuando apenas tenía veintidós años, lo cual requirió la dispensa especial del Papa, y en el año de 1614 fungió como diputado clerical para los últimos estados generales, convocados antes de la Revolución Francesa.

Su ascenso a la corte se inicio durante la regencia de Ana, consorte de Luis, de donde paso a ser Secretario del Rey.

Hacia 1624 ya había adquirido la categoría del primer ministro aunque para el nombramiento efectivo tuvo que esperar cinco años más. Richelieu se había convertido en cardenal en 1622 y había recibido un Ducado en 1631. Así independientemente de su capacidad natural ocupó una posición de poder en el Estado, la sociedad y la iglesia. "

Su objetivo principal como estadista fue concentrar el poder del Rey a expensas de localidades, mantener, a través de una administración fuerte, la paz interna en contra de la intriga personal y la rebelión y, a través de la diplomacia del poder llevar el poder de Francia mas allá de sus fronteras.

Si su personalidad no le permitió convertirse en el favorito ni del Rey, su insuperable competencia, en cambio, le garantizaría la supremacía en el favor real. El régimen real en la Francia del siglo XVII fue un Gobierno personalista

Toda la acción política se llevaba a cabo a nombre del Rey y los ministros de Luis XII no recibían facultades delegadas de importancia.

⁸ *Traye, en como reformar la Administración Pública, la obra de Compilador Arne F. Lemmas, Edit. Fondo de Cultura Económica, México D.F. 1993, pag. 450.*

Eran guiados por derechos y tradiciones que les permitían actuar en esferas limitadas, pero individual y no colectivamente, como miembros del consejo.

“ El gran interés del Rey por la Administración en detalle, significó el que se diera una tensión especial a la preparación de despachos y otros documentos para su información o firma ”. *

Su descontento por la simple sospecha de que no se le informara sobre cualquier detalle de un asunto se manifestaba instantáneamente y desmedidamente. Una situación semejante ofreció una oportunidad formidable para un hombre con la diligencia y habilidad de Richelieu, que contaba con la plena confianza del Rey. Como ministro principal no le fue difícil superar a sus colegas, conformándose cierto elemento jerárquico dentro del ministerio con Richelieu actuando como intermediario entre los ministros y el Rey.

Con la fuerza motriz en manos tan apropiadas fue posible alcanzar un grado de rapidez y eficiencia en la acción, tal como la situación lo requería, pero del cual generalmente carecían las administraciones de reglamentación limitada de la época. No es que el suyo haya sido un ejemplo digno de recomendarse y ser copiado, ya que eligió a sus colegas no tanto por sus capacidades administrativas o por sus conocimientos de los asuntos del Estado. Sino por su relación personal y lealtad hacia el. El suyo fue un sistema genial que funcionó bien en tanto el asiento del poder estuvo ocupado por un dinamo humano.

Ranum concreta; naturalmente, la demanda por cargo era insaciable y las grandes ventajas personales del sistema fueron contrarrestadas, no solamente por las ineficiencias normales de tener elementos incompetentes en posiciones administrativas, sino también por carga adicional colocada sobre el primer ministro de tener que tratar todo el día con la falta de oportunidades de aquellos que buscaban algún puesto.

Entre los funcionarios administrativos más altos los secretarios de Estado aumentaron considerablemente su jerarquía y responsabilidad durante este período.

* Véase en *Estudios Históricas, sobre la Administración y Derecho administrativo, colección Estudios de Historia de la Administración, obra de Alejandro Nieto, Edn. Instituto Nacional de la Administración Pública, Imprenta Arte Graf, Sebastián Gómez S. 28026, Madrid, 1986, pag. 1309.*

En Francia no se escribió mucho acerca del trabajo del Secretario Real, no obstante, en un reglamento de 1568, Enrique III había dado sus primeros pasos para reducir los poderes de los Secretarios reales. Cuatro de ellos serían comisionados y designados " Secretarios de Estado ". Pero el título no tenía todavía un significado especial. Su ocupación principal era leerle al Rey su correspondencia, hacer las respuestas que tomaran por dictado y guardar extractos para referencias futuras. El Rey firmaba las cartas, las cuales llevaban al calce el refrendo del Secretario. Obviamente estos secretarios eran simples empleados encargados del trabajo manual, pero no exageramos al considerar la inapreciable ventaja personal causada por su fácil acceso al Rey, y resulta lógico que de estos cargos modestos surgirían las Secretarías de Estado más poderosas.

En el último reglamento de Luis XII para los Secretarios de Estado, realizado en 1626, se dio por primera vez forma jurisdiccional permanente a los departamentos de guerra y asuntos exteriores. A través de este reglamento se amplió el ámbito de actividad de la Secretaría de Guerra de cubrir cuestiones meramente internas, para ocuparse de la correspondencia con los ejércitos fuera de Francia.

El aumento en importancia del cargo del Secretario de Estado puede atribuirse a la creciente contribución de la Administración en el nuevo sistema de Gobierno Centralizado y a la ocupación por parte de los secretarios, de un punto ventajoso en la red de comunicaciones entre los consejos provinciales, consejos reales y el Rey, que era de fundamental importancia y donde los secretarios se distribuyeron apropiadamente para darse cuenta de lo que ocurría en todo el Reino.

Su consejo era necesario, como depositarios de la única información; eran interpretes expertos del funcionamiento de la Administración; y a sus funciones básicas se agregaba la de consejero.

Ciertamente no sustituyeron los consejos reales, pero sus facultades administrativas los llevaron a todas las áreas del Gobierno y los involucraron en el desempeño de los asuntos administrativos desde el más insignificante hasta el de mayor importancia. Participaban incluso en las recomendaciones para los nombramientos.

Como afirma Ranum, no obstante que los secretarios no tenían la misma jerarquía y precedencia que los altos funcionarios de Reino, gozaban de amplios poderes administrativos que los convertían en parte integrante de la Administración al más alto nivel.

Con la consolidación y la centralización del poder en las manos reales, las cuestiones financieras adquirieron automáticamente una mayor importancia. El superintendente era la cabeza de la Administración Financiera que ciertamente estaba sometida al reglamento y era modificada constantemente por este. No obstante que las actividades financieras del superintendente estaban bajo un control riguroso, su cargo incluía cierta autoridad concurrente para actuar ejecutivamente dentro de la esfera del consejo particular con lo que estuviese asociado. Por ejemplo, podía encargarsele ejecutar ordenes de arresto a nombre del Rey o compartir con el Canciller la responsabilidad de mantener una estrecha vigilancia sobre París, por los disturbios provocados por medidas impopulares, especialmente al estar involucradas decisiones relativas a impuestos y precios. Era también el responsable, de gran parte, de la más alta Administración financiera.

Las administraciones en el Gobierno y la Administración Francesa durante este periodo, tendrían consecuencias importante para el futuro, pero su desarrollo inmediato fue sumamente irregular, efectuado por Richelieu " mediante una confianza alentadora en un Rey bien intencionado pero carente de imaginación ".

Los cambios señalados brevemente en las funciones de los Secretarios de Estado, en las relaciones entre los diversos sectores de la Administración y en la mayor atención prestada a las finanzas bajo los superintendentes de Finanzas, prepararían el camino a un sistema de Administración mucho más sofisticado que se conformaría durante el siguiente reinado, dirigido más expresamente a una finalidad.

Los castillos fortificados eran demolidos y la Administración local pasaba a los funcionarios públicos. La remodelación básica de la sociedad constituía la causa esencial y efecto acumulativo de la metamorfosis administrativa.

Al considerar las consecuencias administrativas de la acción política, cuyos impulsos subyacentes no es fácil diferenciar en ocasiones es esencial, aunque difícil, evitar poner la carreta antes del caballo.

Richelieu, a pesar de su apego de las viejas formas y objetivos gubernamentales, había inaugurado transformaciones administrativas que facilitarían el florecimiento de la cultura el poderío Francés, que tendría lugar durante el largo reinado de Luis XIV.¹⁰

Cuando el Gobierno real acepto nuevas obligaciones al perseguir sus objetivos autocráticos, fue esencial una mayor información, y se impuso la necesidad de estadísticas sobre los hombres prácticos.

Ciertamente esta fue la época de la razón, marcada por notables adelantos científicos pero retrospectivamente es posible obtener información de las actividades racionales del Gobierno.

¹⁰ Véase en Estudios Históricos, sobre la Administración y Derecho administrativo, colección Estudios de Historia de la Administración, obra de Alejandro Nieto, Edt. Instituto Nacional de la Administración Pública, Imprenta Arte Graf, Sebastián Gómez S. 28029, Madrid, 1986. Pág. 1^{ra} a la 23.

1.3. ESPAÑA

El reinado de Felipe II de España (1556 - 1598) es de especial interés para nosotros por dos buenas razones: primero, la complejidad administrativa de controlar un reino amplio y heterogéneo; segundo, la inisitada contribución administrativa del gobernante.

Los reinos españoles eran notables por sus instituciones parlamentarias bajo las formas de corte electas, que generalmente representaban tres o cuatro Estados diferentes, sin embargo, no se desarrollarían de tal manera que llegarían a constituir la rama de Gobierno predominante, como por ejemplo, el parlamento de Inglaterra.

El Gobierno de los dominios de Felipe tenía una forma conciliar, un sistema que podía haber permitido una delegación de autoridad flexible si Felipe lo hubiese querido. La verdad es que en realidad no deseaba ésto y de cualquier manera el éxito de semejante desenvolvimiento dependía de la capacidad esencial del Gobernante para elegir a los consejeros apropiados para actuar como sus tenientes.

Los dominios españoles estaban unidos por la autoridad personal del soberano, que dependía de diversas disposiciones constitucionales. Como Monarca, Felipe gobernaba dentro de cada reino separado y detentaba en conjunto la diversidad de todos los reinos solo mediante el control que ejercía sobre sus bastos recursos y el manejo de su política exterior.¹¹

Para los españoles, Italia era una prolongación de su propio País y por lo tanto tuvo que ponerse cuidado en no sacrificar la lealtad de las clases acomodadas italianas y de otros, excluyendolos de las oficinas en su propio territorio. El desarrollo español tuvo lugar, en gran medida, en un marco de ideas e instituciones medievales. En realidad los descubrimientos y conquistas los realizaron aventureros con base en una empresa privada, siendo el principal objetivo la adquisición de riquezas; sin embargo, sería imprudente determinar a un nivel indebidamente bajo el gran florecimiento del espíritu aventurero que inspiró en ese entonces a los navegantes de todas las naciones occidentales.

¹¹ Véase en la obra *una Historia de la Administración Pública, E.N. Gladden, Edt. Fondo de Cultura Económica, S.A. de C.V., Av. Universidad, 975, C.P. 03100, México 1993, Pág. 132.*

Las instituciones políticas y administrativas requeridas por la expansión de ultramar se habrían organizado a partir de las formas existentes conforme se desarrollara la situación, pero la existencia de una maquinaria gubernamental efectiva y de tradiciones del servicio público en el Continente Europeo facilitaría la notable expansión española en los vastos territorios de Centro y Sudamérica, de los que nos ocupamos aquí.

En España, Cádiz y Sevilla estaban ubicadas estratégicamente para compartir por la primacía como centro a partir del cual se organizaran la navegación y el comercio trasatlántico, pero la cuestión quedó resuelta por un decreto real en 1503, cuando se estableció en Sevilla el primer órgano de Administración colonial, la casa de contratación de las Indias, con el objeto de promover y regular el comercio y la navegación con el nuevo mundo.

A partir de entonces todos los navegantes saldrían de Sevilla y regresarían al mismo puerto, por lo que Cádiz se convirtió en un simple puerto de arribo. En un principio funcionó en gran medida como una casa de aduanas con un tesorero, un contador y un agente o administrador de negocios.

Trasladaba el oro importado directamente a la casa de moneda de Sevilla. Sin embargo, pronto ampliaría sus funciones al encargarse de la administración fiduciaria de los numerosos bienes de aquellos que morían en las Indias, velando por los intereses de los herederos.

La casa llevaba importantes registros sobre descubrimientos de las Indias, manteniendo al día sus cartas mediante una inspección constante de los mapas extendidos a los gremios comerciales. Además de sus funciones reguladoras y administrativas, la casa ejercía, como se acostumbraba en ese entonces, jurisdicción civil y criminal en los casos relacionados con el comercio y los delitos a bordo de los barcos.

Los asuntos de política general tendían a olvidarse ante las cuestiones más compulsivas a las que se enfrentaban el consejo. Por otra parte los problemas administrativos donde estuviera involucrada la política, pasaban, por ordenes del Rey, a manos de ministros en particular, generalmente al Obispo Juan Rodríguez de Fonseca, quien era auxiliado por el secretario real Lepe de Conchillos.

De esta manera, en Sevilla la Administración de las Indias estaba concentrada en una burocracia rigidamente organizada en sus propios servicios y desde 1514 incluso con su propio sello real, que el Rey confió a Fonseca para la legitimación de decretos y decisiones importantes relacionados con las Indias.

El funcionamiento de la Administración de la casa ha sido criticado por sus complicaciones y su dilación, pero en esto se reflejaban los métodos administrativos normales de la época que, como sabemos, quedaron mezclados invariablemente.

Con la expansión del imperio del continente, después de las victorias de Cortes en México y de Pizarro en Perú, y con la extensión del establecimiento Español en los nuevos dominios, surgieron inevitablemente problemas similares de Gobierno y Administración, y en una forma aún más compleja. De hecho, en 1535 Antonio de Mendoza fue hecho Virrey con autoridad tanto civil como militar, dejando que Cortes dedicara sus energías a la Administración de sus considerables propiedades en el Nuevo Mundo, hasta que perdió la paciencia y regreso a España en 1539.

Otra institución que se trabajo de España fue el municipio tradicional, que ya estaba decayendo en la tierra madre, pero tendría un nuevo impulso de vida en el nuevo mundo. El pueblo era controlado por un cabildo o consejo hasta de doce regidores elegirían anualmente de entre el cuerpo de vecinos en general, a dos alcaldes o magistrados municipales. Los cabildos eran el principal instrumento de la Administración, y tendieron a convertirse en cerradas oligarquias de los acaudalados.

Generalmente los regidores no percibían salario, aunque tenían obvenciones. Existía una gran carga de labor administrativa. En un principio no fue extraño el repetir los principales cargos entre los regidores: uno que fungía como alférez o portador del estandarte, a cargo de las ceremonias públicas; uno como alguacil mayor o condestable en jefe, otro como fiel ejecutor, o inspector de pesas y medidas; y finalmente otro como obrero mayor o comisionado de las obras públicas.

Estos ciudadanos prominentes obtenían su remuneración de las cuotas o multas impuestas en el curso normal de los asuntos públicos. Empleaban funcionarios asalariados para que desempeñaran el trabajo cotidiano, entre los cuales el jefe era el escribano de cabildo o escribano del pueblo, quien llevaba los registros y se encargaba de la correspondencia.

El nuevo sistema colonial del Nuevo Mundo Español se basaba en la exploración, de tal manera que los colonizadores dependían de la economía nativa en cuanto a su alimentación y la mayor parte del trabajo.

Eventualmente el grupo original de los colonizadores propietarios se amplió para dar cabida a la creciente mesa de profesionales, funcionarios y comerciantes que fueron creados por el desarrollo de la comunidad.

En España pronto se hizo evidente que el objetivo inicial de la corona de aplicar las mismas reglas y crear el mismo tipo de sociedad, en los nuevos territorios, se estaba viendo frustrado por las deficiencias en las condiciones esenciales. Los naturales no estaban preparados para aceptar las obligaciones o para recibir los frutos de libertades novedosas para ellos, aunque en Europa eran aceptadas como una cuestión normal.

Un problema fundamental fue que las autoridades de España y los colonizadores que estaban en el lugar de los hechos tenían propósitos que chocaban con las necesidades de la situación y eran ambos incapaces, desde sus puntos de vista, con frecuencia diametralmente opuestos, de comprender la que a largo plazo demostraría ser la mejor solución para todas las partes involucradas.

Generalmente los regidores no percibían salario, aunque tenían obviaciones. Existía una gran carga de labor administrativa. En un principio no fue extraño el repetir los principales cargos entre los regidores: uno que fungía como alférez o portador del estandarte, a cargo de las ceremonias públicas; uno como alguacil mayor o condestable en jefe, otro como fiel ejecutor, o inspector de pesas y medidas; y finalmente otro como obrero mayor o comisionado de las obras públicas.

Estos ciudadanos prominentes obtenían su remuneración de las cuotas o multas impuestas en el curso normal de los asuntos públicos. Empleaban funcionarios asalariados para que desempeñaran el trabajo cotidiano, entre los cuales el jefe era el escribano de cabildo o escribano del pueblo, quien llevaba los registros y se encargaba de la correspondencia.

El nuevo sistema colonial del Nuevo Mundo Español se basaba en la exploración, de tal manera que los colonizadores dependían de la economía nativa en cuanto a su alimentación y la mayor parte del trabajo.

Eventualmente el grupo original de los colonizadores propietarios se amplió para dar cabida a la creciente mesa de profesionales, funcionarios y comerciantes que fueron creados por el desarrollo de la comunidad.

En España pronto se hizo evidente que el objetivo inicial de la corona de aplicar las mismas reglas y crear el mismo tipo de sociedad, en los nuevos territorios, se estaba viendo frustrado por las deficiencias en las condiciones esenciales. Los naturales no estaban preparados para aceptar las obligaciones o para recibir los frutos de libertades novedosas para ellos, aunque en Europa eran aceptadas como una cuestión normal.

Un problema fundamental fue que las autoridades de España y los colonizadores que estaban en el lugar de los hechos tenían propósitos que chocaban con las necesidades de la situación y eran ambos incapaces, desde sus puntos de vista, con frecuencia diametralmente opuestos, de comprender la que a largo plazo demostraría ser la mejor solución para todas las partes involucradas.

Este consejo se había originado, aproximadamente entre 1511 y 1519, como un comité permanente del Consejo de Castilla, alcanzando la calidad de independiente en 1524. Se constituyó originalmente con un Presidente, en un municipio eclesiástico, cuatro o cinco consejeros, todos abogados, un secretario, un fiscal, un relator, y un portero. La afiliación era variable, pero los abogados siempre predominaban y el número de consejeros de nueve bajo el reinado de Felipe II, subió a doce bajo el reinado de su sucesor. Como parte del movimiento para convertir a Madrid en la capital administrativa de España, el Consejo pudo desarrollar una organización secretarial adecuada, así como acumular archivos que "existen hasta la fecha como una clara evidencia de su lenta cuidadosa y burocrática eficiencia".

El sistema funcionó bien bajo el administrador tan diligente como Felipe II, cuya aptitud para abordar en detalle los aspectos administrativos ya hemos tratado, aplicándose "una disciplina restrictiva más que una dirección alentadora", un freno a la violencia arrebatada más que un estímulo a la acción creadora. Se fueron emitiendo más y más reglas para conducción del Gobierno y la Administración. Se extendió la vigilancia por parte de los funcionarios de la Corona.¹²

Las tareas de la Administración rebasaron la capacidad de los funcionarios disponibles, especialmente en la esfera de las finanzas, donde la intervención de cuentas resultó en déficit crónicamente. Un grado semejante de centralización burocrática, aunado a unas comunicaciones lentas y difíciles, significó que la iniciativa y la expedición locales fueran despreciados. La falta de confianza en la Corona condujo a insistir en que todas las decisiones importantes y muchas carentes de importancia fueran tomadas en España. Al considerar el gran beneficio que hubiera representado la invención de una Administración Pública incorrupta y realmente competente para el futuro del Imperio Español debe recordarse también que la tarea misma, en cualquier caso, estaba destinada a ser sobre humana requiriendo de sus esbirros para hacer frente a situaciones que no se hubieran podido prever, y se vería afectada por modificaciones sociales y económicas cuyo influjo se impondría a las labores administrativas de una manera que nunca antes se había afrontado.

¹² Véase en la obra *una Historia de la Administración Pública*, E.N. Ghoshen, Edit. Fondo de Cultura Económica, ... 1 de 1 - 1 Universidad 975 C.P. 03100 México 1993. Págs. 159 a la 171

1.4. MÉXICO EN LA ÉPOCA PREHISPANICA

Es con los Aztecas de México, donde se llevaría a cabo el contrato más dramático entre España y las Américas, cuando en 1519 Cortes marchó de las playas del caribe hacia las montañas para conquistar a la magnífica ciudad de Tenochtitlán, situada en medio de su poco profundo lago de protección.¹³

Los guerreros Aztecas habían surgido, como tribu de los Tenochcas, en los siglos XII y XIII d.e. aunque su cultura había sido precedida por la de los Olmecas, que para entonces ya se había establecido en la Venta, sobre la costa, y desde el año 800 a.e. así como por la de los Toltecas, que ocupaban la maseta.

Puesto que las mejores tierras estaban ya ocupadas, fue solo mediante métodos belicos que los Aztecas pudieron no solamente sobrevivir, sino conquistar. Es probable que existieran contratos entre los Mayas y los Olmecas, quienes habían desarrollado un arte simple pero enérgico que ejercería influencia sobre las culturas posteriores en el área.

La cultura Zapoteca, cuyo centro ceremonial y ciudad - templo en monte Albán existió aproximadamente desde el año 500 a.e. hasta el año 1469 d.e. había desarrollado ya una escritura de grifos y un calendario a principios de dicho periodo. Después del año 200 a.e. los Toltecas desarrollaron sobre la maseta central una comunidad que, mediante la agricultura mejorada, fue capaz de producir un excedente económico para sostener vastas ciudades ceremoniales, tales como la de Teotihuacan " lugar donde los hombres se convierten en Dioses ", cuyas magníficas ruinas, que cubren ocho millas cuadradas en un sitio a unas treinta millas del noreste de la Ciudad de México (la moderna capital de México esta construida sobre el sitio de Tenochtitlán y su lago) siguen asombrando aun al viajero más sofisticado. Durante esta fase los Toltecas llegaron a ser los más grandes artifices, donde su nombre a los artesanos, pintores y escritores hasta la época de los Aztecas.

¹³ Véase en la obra *una Historia de la Administración Pública*, E.N. Gladden, Edit. Fondo de Cultura Económica, S.A. de C.V., Av. Universidad 978, C.P. 04100 México 1992, Págs. 153 y 198.

Para este período ya se habían perfeccionado la escritura ideográfica, los registros tribales, los libros de papel amatl que retrataban su asombrosa cosmogonía, incluyendo un complicado calendario.

Después de un período de decadencia, cuyas causas se desconocen, Teotihuacan dejó de funcionar entre 650 y 700 d.e., quinientos años antes de la llegada de los Aztecas. Era el de ellos un estado teocrático y aparentemente pacífico, cuya historia sigue siendo un misterio, pero conforme emergen del suelo las ruinas de la ciudad con numerosos edificios funcionales, algunos de los cuales tienen bajorrelieves y las pinturas siguen estudiándose concienzudamente, se está reuniendo al menos algo de su Administración Pública.¹⁴

Los estudios mexicanos no están de acuerdo en que la civilización Teotihuacan tenga un origen Tolteca.

El sistema social Azteca era tribal, basada en los clanes, constituido cada uno por un grupo de familias. El consejo tribal dividía la tierra equitativamente entre los clanes, dedicándose también porciones para la manutención del personal del templo, para provisiones de guerra, para el pago del tributo, así como para otros gastos del Gobierno y religiosos, y para la construcción de grandes obras de ingeniería.

Había veinte clanes en la tribu de los Tenocheas, cada uno con un líder electo. Los más viejos y sabios entre estos constituían un consejo inter-clan, que representaba el vínculo entre los clanes y el cuerpo gobernante de la tribu. La economía era básicamente agrícola, dependiente de la producción de un excedente la mayor parte del cual pasaba a manos de la tribu gobernante.

Fu tanto las tribus rindieron, tanto en hombres cuanto en recursos, se dejó que actuaran conforme a su voluntad. El sistema se fundaba esencialmente en la exploración y la inexistencia de una verdadera unidad que se convertiría en una de las principales razones del rápido colapso Azteca.

¹⁴ Véase en la obra *Una Historia de la Administración Pública, Tomo II*, obra de S.G. Gladden, *Edici. Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1972*, Págs. 136, 137.

El gobernante de la tribu de los Tenochcas y señor de los Aztecas conocido como "Aquel que habla" era elegido, pero de entre un grupo muy selecto. Para este y otros fines importantes el consejo interelán era reducido a cuatro tratomani o jefes, quienes actuaban como consejeros del gobernante.

Lo elegían de entre los hermanos o sobrinos del gobernante anterior, eligiendo al hombre que consideraran que más se distinguiera en valor, en la guerra y por su sabiduría. Así había sido elegido Moctezuma - "Señor valeroso" en 1503 como señor de los Aztecas, quien siguió en el trono dieciséis años después, cuando Cortés llegó a Tenochtitlan. No obstante que era elegido, el gran señor era considerado como un semí Dios. El era supremo sacerdote, gran jefe guerrero, jefe de estado y gobernante absoluto, cuyo poderío se mantenía vigilado finalmente solo por una vieja costumbre. Ciertamente, sus facultades eran contenidas por el rígido ritual que debía seguirse al pie de la letra.

Indudablemente, sus consejeros, no obstante que tenían una categoría inferior, podían ejercer una fuerte presión al insistir por la adhesión al ceremonial correcto.

Las supersticiones de las que todos participan, harían el resto. Existen evidencias de que Moctezuma, al excluir del palacio a miembros de grupos sin jerarquía, representados hasta ese entonces ahí, limitó la naturaleza democrática del sistema.

Decidió que solo vivirían en su palacio los hombres más nobles y famosos de su reino. Moctezuma había sido educado, junto con otros aspirantes a la gobernatura, en la escuela religiosa, conocida como calmecac o "la casa de los grandes corredores", ahí aprendió a interpretar la escritura de grifos y, mediante planos de grifos conoció la historia de los Tenochcas. Se convirtió en un experto en el uso de las armas y el arte de la guerra, en la comprensión de la astrología y el calendario, en el ritual religioso y en la interpretación de los fenómenos. De la misma manera, la numerosa prole de su polígamo matrimonio fue educada para el cargo.

Moctezuma tiene la fama de haber sido un buen gobernante, se dice que su reino se extendió más que nunca, cubriendo hasta 371 Estados de los que recaudaba el tributo. La justicia estaba bien organizada, si bien se inclinaba a ser excesivamente estricta.¹⁵

Una de las formas en que vigilaba personalmente a sus funcionarios era viajando de incógnito entre el pueblo. La Ciudad capital tenía una organización militar eficiente, equipándose cada cuartel con su tlacochcalco o casa de las flechas, un arsenal de pertrechos militares situado estratégicamente en relación con el templo principal, que constituía también un punto fuerte en casos de emergencia.

En estos puntos de reunión podían acudir y equiparse rápidamente los líderes de los clanes convocados. Los procesos de la Administración funcionaban mediante el consejo de los cuatro, que ya se mencionó, hasta el clan, a través de los jefes de clanes, donde otro funcionario desempeñaba los asuntos administrativos normales en época de paz y, naturalmente, fungía como jefe de clan en tiempos de guerra, lo cual ocurría con bastante frecuencia.

Los Aztecas no se interesaban en participar en los asuntos de las tribus conquistadas. En tanto pagaran su tributo en especie y con víctimas para sacrificio, se les dejaba en paz; en realidad era un sistema de Administración de force majeure: el guerrero y el recaudador de impuestos eran una y la misma persona.

El sistema funcionó mientras se siguió teniendo de los Aztecas y en tanto estos siguieron siendo los mejores guerreros, como en realidad fueron. Su maquinaria de guerra era verdaderamente horripilante por su despiadada eficiencia. Los productos de los Aztecas estaban limitados a un ámbito determinado. Para adquirir los lujos, el comercio era fundamental. Existía el pochteca o comerciante, clase surgida y organizada en gremios y protegida por el Estado.

¹⁵ Véase en la obra *El Pensamiento Jurídico de México en el Derecho Administrativo, obra de Bustre y Nacional, Colección de Abogados de México, Librería de Manuel Porrúa, S.A., Av. 5 de mayo 149, México 1999, Págs. 108 a la 115*

Se abrieron diferentes caminos manteniendo guarniciones Aztecas en puntos estratégicos. El pochteca tenía libertad de movimiento. El comercio se ampliaba utilizando medios belicosos. Se establecieron graneros centrales para almacenar alimentos que los cranes ofrecían como tributo, lo cual puede notarse en los libros de relación del Contador del Tributo de Gran Señor.

Además, los grupos de clanes tenían que ofrecer mano de obra para las obras públicas, las cuales comprendían diques, acueductos, edificios ceremoniales, caminos y otros semejantes, construidas bajo la dirección de arquitectos - constructores cuyas realizaciones siguen siendo testimonio de la gran capacidad de los ingenieros Aztecas y la gran habilidad de sus diseñadores.

Para los Aztecas la religión y la guerra eran inseparables. El sistema político era completamente teocrático considerándose las funciones sacerdotales del gran Señor antes que sus responsabilidades. Los sacerdotes dirigían la vida intelectual, tanto de los Aztecas como de las tribus conquistadas. Estaban bajo el control de los dos altos sacerdotes (TLAMACAZQUI) bajo los cuales un tercero era responsable de administrar el tributo, educar a nuevos sacerdotes y establecer la fe de los pueblos recién conquistados.

Los sacerdotes, de quienes se dice que llegaron a ser hasta cinco mil solamente en los templos centrales, se encargaban del ritual, de manejar las escuelas religiosas, así como de enseñar la escritura jeroglífica y los complicados símbolos matemáticos y astronómicos esenciales en esta religión que en todos penetraba. El objetivo de la religión Azteca era atraer a las fuerzas favorables que beneficiaran la comunidad, especialmente para mantener la producción mediante las lluvias. Los dioses benéficos para este propósito tenían que sostenerse con la sangre humana, que se consideraba necesaria para su existencia. De ahí el método cuidadosamente creado para extraer el corazón palpitante de la víctima sacrificada y llevado al cabo por los sacerdotes - cirujanos, en el altar para después ofrecerlo a los Dioses. De tal manera, era necesario que los guerreros y sacerdotes Aztecas cooperaran en el ofrecimiento de un derramamiento de sangre constante que no tiene paralelo en el largo historial de la sed de sangre humana.

El guerrero azteca era el mejor de su arte y, en tanto pudo mantener su superioridad, siguió aumentando la lista de Estados sometidos.

Quedarían en manos de un pequeño grupo de españoles saqueadores, mediante la utilización de sus armas de fuego, tirar de la balanza por completo a todo el sistema, con lo que el grán poderío Azteca se derrumbaría literalmente de la noche a la mañana. Por supuesto, además de los explosivos, hubo otros factores que constituyeron a ello.

Los Aztecas, sumamente supersticiosos, se vieron condicionados a aceptar a los invasores blancos viendolos como Dioses, como dignos de ser servicios por derecho propio de la misma manera que cualquiera de los Dioses antiguos.

En tanto que los Aztecas estuvieron predispuestos por sus supersticiones a invitar al desastre, los españoles por su parte se vieron predispuestos por su propia religión a fortalecerse casi heroicamente en contra de los asombrosos rituales que se practicaban frente a sus ojos. Además de esto, su opresivo sistema había dejado a los Aztecas sin amigos.

Habían estado solos en un poderío y estaban destinados a pertenecer solos en su fatal debilidad. Las demás tribus no dudaron en favorecer a los invasores en contra de sus señores. La división inherente trajo el desastre inevitable para todos. La Administración Azteca era extremadamente eficiente.

El personal del jefe estaba compuesto por los parientes del gobernante que ocupaban altos cargos, miembros del sacerdocio y ciertos elementos oficiales del clan.

No se había hecho ningún intento por administrar minuciosamente las tribus conquistadas, las cuales, en tanto se adaptaran a las exigencias tributarias, estaban en libertad de tomar sus propias determinaciones. De esta forma, había un alto grado de descentralización administrativa en su génesis. Además, el sistema en su conjunto estaba entrelazado por un efectivo sistema de comunicaciones, el cual facilitaba el traslado tanto el poderío como de la información a puntos apremiante sin demora.

Los guerreros, mensajeros y comerciantes podían transportarse fácilmente sobre una red de caminos eficientes. Los caminos estaban equipados con albergues de descanso y templete. Los mensajeros llevaban comunicaciones pictográficas hechas con horcones. Se dice que al tratarse de misiones importantes el mensajero era acompañado por un artista para que interpretara el mensaje ciertamente. Cortes señala que una embajada importante enviada por Moctezuma era acompañada por algunos hábiles pintores y se sabe que el gobernante Azteca conocía todo sobre los españoles, como eran ellos y su equipo desde antes que se encontraran frente a frente.

Las comunicaciones y el viajar en la Europa contemporánea eran mucho menos confiables. Los Aztecas mejoraron los inventos de otras culturas. Tenían amatl (papel) almacenado que tenía como tributo. El papel se formaba en rollo y hojas. Había diversas clases; uno común era papel amarillo proveniente de Amocoztitlán. Hecho de fibra de higuera silvestre y conocido como ficus petiolaris.

La escritura Azteca no era fonética, sino de tipo pictográfico avanzado. la mayoría de los registros comprendían genealogías, informes territoriales, registros de tierra, registros de los culpuli o barrios y rollos de tributos. La literatura comprendía anales e historia, cuantos anales; libro del día y las horas, e incluso diarios. Entre los documentos existentes están los tonalamtl o libros de referencia para guía sacerdotal, consiste de una larga tira de papel doblado a manera de biombo para manejarlo fácilmente.

El tema habitual era el pasado, se dice que los conquistadores llevaron a cabo una gran destrucción guiados por sus mentalidades puestas sobre el oro y otras riquezas que los mismos exploradores Aztecas habían reunido en exceso y seguidos de cerca por los devotos ignorantes que se dedicaron a destruir todo lo que consideraban idolatría. Es asombroso cuanto pudo servir a los invasores y a los que llegaron después. La dominación de las mentes de quienes invadieron un conocimiento administrativo firme.¹⁶

¹⁶ Véase en la obra *Introducción de la Administración Pública*, Dr. Raymundo Amaro Cruzmont, Edt. Atlacomulco 199 501, *Una e Industrias Sa. Andrés Bato, Nuncupon de Juárez, México, 1991, respecto a la cuarta Edición en español Págs. 158 a la 158*

1.4.1. LA COLONIA EN MEXICO

Después que los españoles descubrieron y conquistaron América, México adquirió el nombre de Nueva España, por tratarse de una colonia española. El sistema de Gobierno fue designado y organizado por los españoles, quienes gozaban de una monarquía absoluta, en donde el Rey, dispuso un Virrey que gobernaba la Nueva España en su nombre

La economía colonial corría a cargo de los ricos españoles y criollos, los cuales eran superiores " en todos los aspectos y no permitían que otra gente interfiriera en asuntos económicos ". La Colonia en México dejó una huella imborrable por la arquitectura, el arte, las costumbres y la religión; fueron la consecuencia de tres siglos de sometimiento.¹⁷

La Minería. La explotación de las minas de plata en la Nueva España, aceleró la colonización española e indígena al norte del País. Junto a las minas surgieron importantes poblaciones que demandaban gran cantidad de alimentos y provisiones para vivir mejor y por ello se estimuló al comercio, la agricultura y la ganadería. La Nueva España como Colonia, estuvo expuesta a una explotación de recursos naturales como: materias primas y minerales, el provecho propio de un País monopolizando todo tipo de productos y enviándolos a España. En donde se quedaba una parte y la otra se iba destinada a las autoridades eclesiásticas. La plata se procesaba y pasa por diferentes hornos hasta conseguir una plata más pura, también se utilizaban procesos químicos y con esto se le dio a la plata un gran aumento de producción y así mismo se empezó a explotar el mineral de baja ley.

¹⁷ Véase en la obra *México através de los siglos. D. Vicente Riva Palacio, Edit. Cumbre, S.A., México, D.F.: 1983, Tomo III Págs. 1253 a la 1318.*

La Evangelización. Los frailes misioneros vendidos a la Nueva España, se preocuparon también por la educación de los naturales, para lo cual crearon numerosas escuelas y se dice que prefirieron aprender el idioma de los indígenas para enseñarlos y evangelizarlos. Las altas autoridades eclesiásticas financiaron la evangelización en la Nueva España, junto con los Reyes de España a los cuales prometió territorio a cambio de agilizar la evangelización. Los órdenes religiosos que se encargaron de evangelizar y bautizar a los indígenas fueron :

<i>Los Franciscanos</i>		<i>Juan Díaz Bartolomé de Olmedo Juan de Aora</i>	<i>Los Agustinos</i>		<i>Fray Agustín Gómez Francisco de la Cruz Jerónimo Jiménez</i>
		<i>Los Jesuitas</i>		<i>Pedro Díaz Francisco Bazán Diego López</i>	

La Santa Inquisición. Tribunal Eclesiástico, instituido por el Papa Inocencio III en el año de 1199, para reprimir la herejía de los albigenses o ciudadanos, esta institución se extendió por Francia, Italia, España y por su puesto a las colonias que poseían estos países como la Nueva España. En un principio la iglesia, solo impuso penas religiosas y después penas más allá de la religión cristiana, por ello se aprovechaban de cualquier situación para acusarlo de herejes. Las denuncias eran verbales y secretas, por ello era valido cualquier tormento para arrancar información a los acusados los cuales se defendían por sí solos.

La Arquitectura Colonial. Esta tuvo muchos factores que dieron forma a sus edificaciones, primero utilizaron la forma en que construían en su País natal, pero también se adaptaron al medio social y medio ambiente, lo que hizo diferente cada construcción. La Arquitectura Colonial suele sufrir varias alteraciones con respecto a la metrópoli: los estilos utilizados en España y que estaban de moda, eran en ese tiempo en Europa el Arte Arquitectónico más utilizado, era el barroco y España lo remodelo al barroco español y la Nueva España le dio una visión diferente: decoraciones pictóricas y plásticas que invaden interiores y forman con la Arquitectura confusa, recargada y pomposa, el arte esta a la vista en Zacatecas, Queretaro, Guanajuato, Oaxaca, Chiapas, Edo. de México y Ciudad de México entre otros lugares de nuestro País.

La Agricultura. En la Colonia se caracteriza por un gran atraso, causado por el sistema feudal que trajeron los españoles. La iglesia fue otro concepto de atraso, pues no dejaba que cultivaran las tierras que poseía, el sistema se basaba en un latifundismo laico y eclesiástico, que se estanco por la falta de transporte, en que trasladar los productos de una zona a otra. La prohibición que estableció la metrópoli del cultivar la vid, el olivo, la morera y la cría de gusano de seda, también se considera un obstáculo para la comercialización, pues eran productos con una cotización alta. Los productos se mantenían poco tiempo en buen estado, pues no había almacenes en donde conservarlas, por ello solo producían la cantidad necesaria de productos de consumo.

La organización social de la Nueva España se basó en las Castas. Los españoles eran la casta más alta dentro de la Nueva España y por ello maltrataban y menospreciaban a las castas inferiores lo que provocó choques culturales y sociales entre los españoles, indígenas y negros.¹⁸

Las Castas más importantes en la Nueva España fueron los :

- Español.- Era el que tenía todo tipo de derechos en la Nueva España.
- Criollo.- Hijo de españoles nacido en la Nueva España.
- Indio.- Originario de América, hijo de indígenas y con costumbres indias.
- Negro.- Venía a América de África en calidad de esclavo.
- Mulato.- Era el hijo, resultado de la unión de un español con una negra.
- Mestizo.- Fue el resultado de la unión de un español con una india.
- Castizo.- Son los hijos de un español con una mestiza.

¹⁸ *Lease en la obra México a través de los siglos. D. Vicente Riva Palacio, Edt. Cumbre, S.A. México D.F. 1983, tomo III Folios 2850 a la 2940.*

1.4.2. MEXICO INDEPENDIENTE

Agustín de Iturbide, nació en Valladolid el 27 de septiembre de 1783. Sus padres eran de una familia distinguida de la sociedad de la ciudad mencionada. A los quince años abandonó los estudios y se dedicó a las labores del campo en una hacienda de su propiedad. Algún tiempo después sentó plaza de alférez en el regimiento provincial de Valladolid. Al iniciarse la guerra de Independencia peleó terriblemente en contra de los insurgentes; fusiló a todos cuantos caían en sus manos; obtuvo varias victorias. Iturbide era muy valiente, de agradable figura y modales corteses, lo cual captaba la simpatía de la muchedumbre; pero por otro lado era frío, sanguinario y cruel, con una ambición insaciable y falta completa de escrúpulos para enriquecerse. El virrey Apodaca lo nombró “comandante general del sur y rumbo de Acapulco”, el 9 de noviembre de 1820, creyendo que acabaría fácilmente con Guerrero. Así lo pensaba el mismo Iturbide, y pidió dinero, su antiguo regimiento de Celaya y la caballería de Frontera, cuyos soldados le eran incondicionales. Estableció su cuartel general en Tloloapan. Disponía de 2,500 hombres, e inició su campaña el 22 de diciembre; comenzó por reunir varios destacamentos para formar una fuerte división, asegurando al Virrey que antes de febrero de 1821, estaría terminada la guerra. Entonces Pedro Ascencio atacó la retaguardia de Iturbide, a quien seguía, cerca de Tlatlaya, el 28 de diciembre, y le cortó del resto del ejército, pereciendo los 108 hombres que la formaban. El 2 de enero de 1821 sufrieron otra derrota las tropas destinadas a la persecución de Guerrero; el comandante Carlos Moya fue sorprendido, y destrozada la compañía de granaderos del sur. Estas derrotas, y el desconocimiento práctico del terreno, hicieron comprender a Iturbide que acabar con Guerrero era muy difícil, y entonces decidió buscar su colaboración para hacer la Independencia.

Iturbide escribió a Guerrero el 10 de enero de 1821, proponiéndole que se sujetara al Gobierno, quedándose con el mando de sus tropas; y en caso que la corte española no mejorara las condiciones en México, él mismo cooperaría a la Independencia. Guerrero le contestó rechazando su oferta, pero a su vez le ofreció que militara a sus órdenes.

En el mismo mes de enero los realistas sufrieron dos nuevas derrotas, y entonces Iturbide solicitó una entrevista a Guerrero. Para entonces Iturbide ya había formulado su plan revolucionario, que se conoce como el **Plan de Iguala**. Guerrero, convencido que Iturbide estaba dispuesto a hacer la Independencia, accedió a tener con él una entrevista en Acatempan; esta se efectuó el 10 de marzo de 1821. Después de cambiar mutuas cortesías, se pusieron de acuerdo en los artículos del plan; en seguida el caudillo insurgente puso sus tropas a disposición de Iturbide, dándolo a conocer como jefe. El trato lo sellaron con lo que se conoce como el **"Abrazo de Acatempan"**. Este plan se acompañó de un manifiesto en el que se afirmaba que era necesaria la unión de españoles y americanos para hacer la Independencia. Para simbolizar las **tres garantías** (religión, unión e independencia), se adoptó el pabellón tricolor, que con el tiempo vino a ser la bandera de México. En el Plan de Iguala se establecía que la nación debía tener Gobierno Monárquico, encabezado por Fernando VII, o alguno de los infantes sus hermanos, u otro individuo de la casa reinante que nombrase el congreso. En el plan se declaraba a todos los habitantes de la Nueva España iguales, y todos tenían opción a los empleos, y aquellos empleados que reconocieran y juraran el plan se quedaría en sus cargos.

La elección de Iturbide como emperador fue totalmente ilícita, pero así se procedió a dar forma al imperio. Se nombraron príncipes al padre del caudillo, a sus hijos y su hermana; y se improvisó una corte con la aristocracia colonial, formada en su mayoría por ricos hacendados y mineros que habían comprado sus títulos nobiliarios. Aun para hacer los trajes imperiales y disponer la ceremonia de la coronación, se recurrió a copiar la corte napoleónica, pero como el tesoro público estaba en desastrosas condiciones se pidieron prestadas las joyas para labrar las diademas de los emperadores.

Las ceremonias y fiestas de la coronación se celebraron con ostentación y alegría, como si la situación del País fuera muy buena, el 21 de julio y los siguientes días, pero, apenas pasadas las fiestas, comenzaron a surgir las dificultades. El primer choque de Iturbide fue con el congreso; éste estaba formado en su mayoría por republicanos que no acataban la voluntad del emperador.

La situación del País era desastrosa, las fuerzas españolas del general Dávila ocupaban el castillo de San Juan de Ulúa, estorbaban el comercio con Veracruz y hostilizaban esta plaza. Los Países de Centro - América, unidos al imperio, querían ser independientes, Jalisco y Yucatán querían igual cosa. Así el disgusto era general.

Después de varios encuentros y combates entre realistas e insurgentes, Iturbide ocupó Puebla y se dirigía a sitiar la Ciudad de México, cuando se entero de la llegada a Nueva España de Juan de O'Donojú, nuevo Virrey, o jefe político superior de Nueva España (tal era el nombre que le daba la constitución española a los virreyes). Al llegar éste a Veracruz se dio cuenta que los realistas sólo dominaban la Ciudad de México y cinco ciudades más. En seguida entró en tratos con Iturbide, y se arregló una entrevista en la Villa de Córdoba. Esta entrevista se efectuó el 23 y 24 de agosto de 1821. Esos días se redactó el celebre **Tratado de Córdoba**, firmado por Iturbide y O'Donojú. En este tratado, que era una confirmación del plan de Iguala, se reconocía la Independencia; pero se modificaba aquel plan en el sentido de que, por la no admisión del Rey Fernando VII y demás infantes de España, las cortes del imperio podían elegir libremente al monarca. Con la firma de este tratado Iturbide dejó la puerta abierta para obtener el trono al que tanto aspiraba. En vez de convocarse un congreso nacional, se formó una junta de notables, quedando así la revolución democrática en aristocrática. El tratado de Córdoba debía poner fin a la guerra, pero los capitanes realistas no obedecían a O'Donojú.

Concluido el tratado de Córdoba, se envió copia de él a Novella, que comandaba la Ciudad de México; éste citó a una junta el 30 de agosto de 1821, a la que concurrieron los personajes más importantes de la ciudad, pero no se llegó a ningún acuerdo.

Novella trató de imponer sus condiciones, pero O'Donojú amenazó con sujetarlo a proceso por haberse amotinado en contra del Virrey Apodaca.

El 13 de septiembre se reunieron Iturbide, O'Donojú y Novella, y tres días después, reconocido O'Donojú como Virrey, se publicaban los tratados de Córdoba, terminando así la Revolución de Independencia. Luego se procedió a nombrar a los integrantes de la junta gubernativa, conforme al artículo 6o. del plan de Iguala. Se nombro a 38 personas, distinguiéndolas por su nacimiento, riqueza o su ilustración; todos ellos absolutistas; y olvidándose de los viejos insurgentes. O'Donojú ordeno la sustitución de las fuerzas realistas por las tropas trigarantes; el 23 de septiembre empezaron a entrar las tropas en medio del entusiasmo de la población. El 25 se recibió a O'Donojú con el ceremonial acostumbrado en la recepción de los virreyes, y se señaló el 27 del mismo mes, para la entrada solemne de Iturbide y del Ejército Trigarante. Amaneció el día que terminarían trescientos años de dominación de España a México. En el aire flotaba la nueva bandera tricolor de la nueva nacionalidad, las multitudes esperaban el desfile del ejército más numeroso que hasta entonces se viera en la Ciudad de México. A las diez de la mañana entro al fin, por el paseo de Bucareli, el jefe del ejército trigarante, a caballo, seguido de su estado mayor y de un numeroso cortejo de personas. Detrás de él marchaban diez y seis mil hombres. Iturbide se detuvo en la esquina del convento de San Francisco, donde el ayuntamiento le hizo entrega de las llaves de la ciudad, que devolvió inmediatamente, y continuo su camino hasta palacio, donde al lado de O'Donojú, presencio el desfile del ejército. Después se canto un solemne **Te Deum**; Iturbide dirigió al pueblo una proclama digna de tan solemne ocasión. Después continuaron los festejos, y el pueblo no se cansaba de manifestar su alegría, por medio de música, salvas, repiques e iluminaciones. Así se consumo la Independencia de México por una transacción entre elementos contrarios, que aunque parecían unidos, no lo estaban; pues los antiguos insurgentes representaban una tendencia democrática y liberal, en tanto que Iturbide y sus partidarios tendían al viejo sistema colonial y a mantener los privilegios del clero, por lo que tarde o temprano tendria que aparecer la discordia entre uno y otro bando.¹⁹

¹⁹ Véase en la obra, *México a través de los siglos, II. Vicente Riva Palacio, Edit. Cumbre, S.A., México D.F., 1983, Tomo II. Pag. 2560*

El 24 de febrero de 1822 se instaló el congreso. Entonces llegó a México la noticia de que España no reconocía los tratados de Córdoba y declaraba traidor a O'Donoghú, y con ello se presentó el problema de elección de emperador para la flamante monarquía. Los partidos eran tres: iturbidistas, republicanos y borbonistas. Había muchas diferencias entre estos partidos; debido a ello los partidarios de Iturbide resolvieron recurrir a la fuerza para amortizar a sus contrarios y obligarlos a votar por Iturbide, y prepararon un motín. La noche del 18 de mayo de 1822, el sargento Pío Marcha y el coronel de granaderos Epitacion Sánchez hicieron tomar las armas a algunos grupos de soldados, y poniéndose al frente del populacho de los barrios bajos de la Ciudad de México se dirigieron al centro, al grito de "Viva Agustín I", yendo hasta la casa de Iturbide. El caudillo aparentó sorprenderse, pero el hecho que repicaran las campanas y se iluminaran los principales edificios, indicaba que se trataba de un plan preparado. Iturbide se dirigió en coche hasta el congreso, con su guardia de granaderos y varios edecanes. Entraron al salón de sesiones y amenazaron con colgar a los que se opusieran a Iturbide; éste fue proclamado emperador.²⁰

Iturbide salió a Veracruz con el pretexto de acelerar el sitio de San Juan de Ulúa, pero en realidad quería traer a México al general de Santa Anna, de quien desconfiaba. Santa Anna prometió marchar a México en dos días, pero aprovechando el disgusto en contra de Iturbide, se pronunció por la república, y desconoció al emperador el 2 de diciembre de 1822, y pidió se convocara un congreso constituyente. Poco después, se levantaron en armas Nicolás Bravo y Vicente Guerrero, en el actual estado de Guerrero. Iturbide envió algunas fuerzas a luchar en contra de Santa Anna, pero este los atrajo a su causa, y firmaron el **Plan de Casa Mata**, el 10. de febrero de 1823. Este plan fue secundado por las principales poblaciones del País. Iturbide, viendo perdida su causa, y tratando de evitar la guerra civil, presentó su abdicación ante el Congreso, el 18 de marzo; pero la cámara declaró nula su elección como emperador y lo condenó al destierro. Iturbide se embarcó en la fragata inglesa Rowlings, en La Antigua, con dirección de Liorna, Italia, el 11 de abril de 1823.

²⁰ Véase en la obra, *México a través de los siglos, D. Vicente Riva Palacio, Ed. Cumbre, S.A., México D.F. 1993, Tomo V, Pág. 3680*

Desterrado Iturbide, el congreso eligió un triunvirato formado por Pedro Celestino Negrete, Nicolás Bravo y Guadalupe Victoria, para que se encargara del poder ejecutivo. Como Bravo y Victoria estaban ausentes, fueron sustituidos por Mariano Michelena y Miguel Domínguez. En algunos lugares del País había brotes de reacción iturbidista, entre ellos Jalisco. El general Bravo marchó con un ejército a restablecer el orden. Las conspiraciones en favor de Iturbide se sentían por todas partes, incluso en la capital. Esta agitación en favor del ex-emperador, y el conocimiento que por medio de sus espías tenía el ejecutivo de su próxima venida, hizo que el congreso expidiera el 3 de abril de 1824 un decreto declarando a Iturbide traidor y fuera de la ley, siempre que se presentara en territorio de la República. Animado Iturbide por cartas de sus amigos y partidarios, decidió regresar a México. Embarcó en el bergantín inglés Spring, el 4 de mayo, con su familia y sus sirvientes, llegando a Soto la Marina el 14 de julio. Desembarcó el coronel polaco Beneski, y pidió permiso al general Garza para que desembarcara un compañero que decía ser inglés.²¹

Concedido el permiso por el general Garza, volvió a tierra el coronel polaco con Iturbide, desembarcando con el pretexto de un negocio de colonización. Ya en tierra Iturbide fué fácilmente reconocido por su destreza en montar a caballo. Fué aprehendido por Garza, quien dió aviso al gobierno de Tamaulipas, que hizo que se reuniera el congreso local en Padilla, a donde fueron conducidos los prisioneros. El congreso decidió que Iturbide fuera fusilado, a pesar de que este no tenía noticia de los decretos del congreso general y se ejecutó la sentencia el 19 de julio de 1824, en el mismo pueblo de Padilla, echando en olvido los servicios que Iturbide había prestado a la patria al consumar la Independencia.²² Después de acaloradas discusiones del congreso, entre federalistas y centralistas, se promulgó la Constitución General de la República, el 4 de octubre de 1824. Se adoptó el Gobierno Federal Republicano, divirtiéndose la República en 19 estados y 4 territorios, dependientes del Gobierno del centro.

²¹ Véase en la obra, *México a través de los siglos, D. Vicente Riva Palacios, Edt. Cumbre, S.A., México D.F. 1983, Tomo II Pág. 1850*

²² Véase en la obra, *México a través de los siglos, D. Vicente Riva Palacios, Edt. Cumbre, S.A., México D.F. 1983, Tomo I Pág. 1730*

Se procedió de acuerdo con la constitución, a elegir presidente por votos de las legislaturas de los Estados, recayendo la elección en el general Miguel Antonio Fernández Felix, conocido en la historia con el nombre de Guadalupe Victoria, y la de vicepresidente en el general Nicolás Bravo, tomando ambos posesión de sus respectivos cargos el 19 de octubre de 1824. Los primeros Países que reconocieron la Independencia de México, fueron Inglaterra y los Estados Unidos.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

DERECHO ROMANO.

Martha Morincau Idvarte y Román Iglesias González,
Editorial Harla,
México, D.F. 1987.

UNA HISTORIA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

E. N. Gladden,
Editorial Fondo de Cultura Económica, S.A. de C.V.
Av. de la Universidad, 975; C.P. 03100. México 1994.

ESTUDIOS HISTORICOS SOBRE LA ADMINISTRACIÓN Y DERECHO ADMINISTRATIVO.

Colección Estudios de Historia de la Administración.
Alejandro Nieto,
Editorial Instituto Nacional de la Administración Pública.

EL PENSAMIENTO JURIDICO DE MEXICO EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO.

Ilustre y Nacional, Colegio de Abogados de México.
Librería de Manuel,
Porrúa, S.A.
Av. 5 de Mayo 49, México, 1990.

COMO REFORMAR LA ADMINISTRACION PUBLICA.

Compilador Arne F. Leemans,
Editorial Fondo de Cultura Económica, S.A. de C.V.
Av. de la Universidad, 975; C.P. 03100
México 1993.

INTRODUCCION A LA ADMINISTRACION PUBLICA.

Dr. Raymundo Amaro Guzman.
Editorial McGraw-Hill de México, S.A. de C.V.
Atlaconmulco 499-501
Fraccionamiento Industrial San Andrés Atoto,
Naucalpan de Juárez, Estado de México,
1991 respecto a la cuarta edición en español.

MEXICO A TRAVES DE LOS SIGLOS

D. Vicente Riva Palacio
Editorial Cumbre, S. A.
México, D. F., Febrero, 1983
Tomo III, IV, V.

CAPITULO I I

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Existen diferentes tipos de vista en cuanto el concepto de *Administración Pública*, por ejemplo:

Omar Guerrero; nos dice, que la Administración Pública es el campo de la Ciencia Política que trata con los problemas relativos a la movilización, organización y dirección de fuerzas de trabajo, recursos y poder para la activación de la política del Gobierno... El interés esencial de la Administración Pública radica en la explicación científica de las condiciones, factores y consecuencias que se relacionan con la acción gubernamental.²³

Miguel Acosta Romero; nos menciona el concepto de Administración Pública. " Es la parte de los órganos del Estado que dependen directamente o indirectamente del poder ejecutivo ", tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con:

- a) elementos personales,
- b) elementos patrimoniales,
- c) estructura jurídica, y
- d) procedimientos técnicos.²⁴

Andrés Serra Rojas; nos dice, que la definición del Derecho Administrativo, " Es la rama del Derecho Público interno, constituido por el conjunto de estructuras y principios doctrinales, y por las normas que regulan las actividades directas o indirectas, de la Administración Pública como órgano del Poder Ejecutivo Federal, la organización, funcionamiento y control de la casa pública; sus relaciones con los particulares, los servicios públicos y demás actividades estatales ".²⁵

²³ Véase en la obra, *Teoría Administrativa*, Omar Guerrero, Edit. Harla, Primera edición, Antanta Cmo 142, pág. 101.

²⁴ Véase en la obra, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Miguel Acosta Romero, Edit. Porrúa, pág. 143

²⁵ Véase la obra, *Derecho Administrativo*, Andrés Serra Rojas, Edit. Porrúa, pág. 132.

Y así sucesivamente existen diferentes tratadistas del Derecho Administrativo, que nos dan a conocer sus distintos conceptos de lo que es la Administración Pública.

En lo personal considero que la Administración Pública se encuentra integrada por un conjunto de normas, estructuras y principios doctrinales que dependen directamente o indirectamente del poder Ejecutivo, ya que en cierta forma es el que establece la forma en que se debe controlar, servir y cuidar los intereses de los administrados.

2.1. ORGANIZACION ADMINISTRATIVA CENTRALIZADA

Partiendo del significado de Organización que significa "conjunto de personas que trabajan para lograr un fin" ²⁶ en lo que se refiere a la palabra administrativa, la cual proviene de la palabra Administración y que significa "que es la actividad del Estado y que debe cumplirse dentro del marco del ordenamiento jurídico y de acuerdo con los fines de la Ley" ²⁷. Y por último la palabra centralizar, la cual significa "Hacer que varias cosas dependan de un poder central" ²⁸.

Ahora bien para dar un significado completo de lo que es la Organización Administrativa Centralizada, con las definiciones de cada una podremos establecer que su definición es el conjunto de personas que trabajan basando en un ordenamiento para alcanzar los fines que la Ley establece y que dependen del poder Ejecutivo.

²⁶ Véase la obra, *Diccionario Enciclopédico, Quillet Tomo 8, Pág. 200.*

²⁷ Véase la obra, *Diccionario Enciclopédico, Quillet Tomo 1, Pág. 189.*

²⁸ Véase la obra, *Diccionario Enciclopédico, Quillet Tomo 3, Pág. 159.*

2.1.1. CONCEPTO DE CENTRALIZACION

La Centralización, es la forma de organización administrativa en la cual las unidades, órganos de la Administración Pública, se ordenan y acomodan articulandose 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.

Tomando en consideración los elementos ya señalados, se ha definido a la Centralización como: " La estructura en la cual el conjunto de órganos administrativos de un País están enlazados bajo la dirección de un órgano central único y encuentran su apoyo en el principio de la diversidad de funciones, pero dentro de un orden o relación en que el impulso y la dirección la llevan los centros superiores o directivos, y la ejecución de los subordinados o inferiores ".²⁹

La Centralización administrativa implica la unidad de los diferentes órganos que la componen y entre ellos existe un acomodo jerárquico, de subordinación frente al titular del poder Ejecutivo, de coordinación entre las Secretarías, Departamentos de Estado y Procuraduría General de la República, y de subordinados en el orden interno, por lo que respecta a los órganos de cada Secretaría, Departamento de Estado y Procuraduría.³⁰

²⁹ Véase la obra, *Manual de Derecho administrativo*, Olivera Toro Jorge, Edlt. Cumbre, Pág. 285.

³⁰ Véase en la obra, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Miguel Acosta Romero, Edlt. Porrúa, pág. 153

2.1.2. FORMA DE ORGANIZACION CENTRALIZADA

Organismos que lo integran:

En México los titulares de las unidades administrativas que componen actualmente la Organización Administrativa Centralizada Federal son: El Presidente de la República, los Secretarios de Estado (a partir de 1982, desapareciendo los jefes de departamento administrativo, confirmandose nuestro criterio sustentado en anteriores ediciones); el Gobernador del Distrito Federal, el Procurador General de la República.

La forma de Organización Administrativa presupone una estructura que agrupa a los diferentes órganos que la componen, bajo un orden determinado, al rededor de un centro de dirección y decisión de toda la actividad que tiene a su cargo organización que se mantiene fundamentalmente en razón de un vinculo, denominado jerárquico o poder jerárquico.

Las formas de Organización Administrativa Federal se considera en dos grandes ramas: La Centralización y la Paraestatal, referidas ambas a la materia Federal, Art. 90 de la Constitución (reformado).

I.- El régimen de la Centralización Administrativa o formas Administrativas Centralizadas, se puede reducir a las dos formas siguientes: ³¹

a) El régimen de Centralización Administrativa propiamente dicha, habrá centralizado administrativa cuando los órganos se encuentran en un orden jerárquico dependiente de la Administración Pública que mantiene la unidad de acción indispensable para realizar sus fines.

En su organización se crea un poder único o central que irradia sobre toda la Administración Pública Federal.

³¹ Véase la obra, *Derecho Administrativo*, Andrés Bernal Rojas, Edt. Porrúa, pág. 516.

b) El régimen de Centralización Administrativa con Desconcentración o simplemente, la desconcentración administrativa, se caracteriza por la existencia de órganos administrativos, que no se desligan del poder central y a quienes se les otorgan ciertas facultades exclusivas para actuar y decidir, pero dentro de límites y responsabilidades precisas, que no los alejan de la propia Administración. La competencia que se les confiere no llega a su autonomía.

II.- El régimen de la Administración Pública Paraestatal, Art. 90 Constitucional: La Administración Pública Federal, será Centralizada y Paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definir las bases generales de creación de las entidades Paraestatales, y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

III.- Sus facultades son dadas por la Constitución y la Ley.

IV.- Es creada por la Ley. ³²

³² Véase en la obra, *Elementos de Derecho Administrativo*, Luis Humberto Delgado Gutiérrez., Edit. Limusa, Primer curso, pág. 88.

2.1.3. PERSONALIDAD DEL ORGANISMO PUBLICO CENTRALIZADO

Ahora bién lo referente a su personalidad dentro de nuestra legislación mexicana, existe el reconocimiento jurídico en la misma Administración y es así como su personalidad la establece el Artículo 90 de nuestra Constitución Mexicana.

La Administración Pública Federal, sera Centralizada y Paraestatal conforme a la Ley orgánica que expida el congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de la Secretaría de Estado y Departamentos Administrativos y definir las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.³³

Las Leyes determinaran las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre estas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos. Se le otorga la facultad al poder Ejecutivo para intervenir en la Administración Pública Federal.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en el Art. 2do. En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:

- I.- Secretarías de Estado, y
- II.- Departamentos Administrativos.³⁴

En dicho artículo reconoce al poder Ejecutivo de la Unión, que es quien conforme a sus atribuciones dará el despacho de los negocios en el orden administrativo. Conforme a estas disposiciones, podemos decir, que la personalidad del Organismo Público Centralizado es el poder Ejecutivo (el Estado).

³³ Véase en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1996., pág. 70.

³⁴ Véase en la Ley Orgánica de la Administración Pública, de 1995., pág. 09.

2.1.4. PERSONALIDAD JURIDICA PROPIA

Su personalidad jurídica es propia, porque es el poder Ejecutivo, mismo quien conforme a las facultades que le otorga la Constitución establece su forma de trabajo y esta sus facultades para Administración Pública que es el Estado mismo. Va ha estar integrada y salvaguardada por la Administración Pública, ya que tiene que cuidar los intereses de la misma y la de los administrados.

Aunque la Centralización Administrativa se circunscribe a la acción del poder Ejecutivo, los supuestos que la integran se relacionan con aspectos generales del Estado. Esos supuestos son los siguientes:

I.- El Estado es la persona jurídica total, titular de derechos que se traducen en poderes públicos originarios y estos a su vez integran un conjunto de órganos de mayor o menor importancia. La Administración es el órgano rector de la vida administrativa con múltiples personalidades. El Gobierno es el órgano director.

II.- La Centralización, es un régimen administrativo, un sistema de organización de la administración que coordina y vincula a los demás órganos públicos. El régimen jurídico vigente es el que se encarga de fijar los caracteres de sus elementos.³⁵

III.- Las facultades de mando y decisión se concentran en el poder Ejecutivo. La fuerza pública se concentra en los órganos superiores de la Administración principalmente en el Presidente de la República, titular del poder central que asume el poder del Estado en su espera de competencia al Art. 89, Fracc. VI, VII, VIII y IX de la Constitución, entrega el ejercicio de la fuerza pública al Presidente de la República, porque en esas facultades se resumen todas las facultades del Estado.

IV.- La existencia de un régimen jerárquico. La Organización Centralizada, es un conjunto de órganos que se agrupan de arriba a bajo, formando una estructura unitaria, que se logra merced a las determinaciones del poder central.

³⁵ Véase en la obra, *Derecho Administrativo*, Gabino Fraga, Edt. Porrúa, pág. 529.

2.1.5. CAPACIDAD PARA CONTRATAR

Como podemos darnos cuenta la personalidad del organismo centralizado es el Estado y como lo dice Miguel Acosta Romero, la Administración Pública tiene el poder de decisión.

El poder de decisión; es la facultad o potestad de señalar un contenido a la actividad de la Administración Pública.

Decidir; es ejecutar un acto volitivo, para resolver en sentido positivo o negativo, o de abstención.

El poder de decisión es amplísimo, pues va desde el dar orientación y sentido público a la actividad de la Administración Pública, hasta las cuestiones de mero trámite, que entrañan el ejercicio de ese poder. Se decide el nombramiento de los funcionarios, la utilización de los medios materiales de la Administración, la política financiera, la política energética, la política educativa, el destino de los inmuebles, la actividad de los inferiores, la tónica de la Legislación Administrativa, la respuesta que se da a las peticiones de los particulares, etc. ³⁶

Las decisiones más trascendentales se originan en el titular del poder Ejecutivo y en escala descendente, se va estableciendo el poder de decisión según la importancia del órgano del Estado y del asunto que va a resolver.

Como podemos ver en la política financiera tiene la facultad para intervenir como parte de una actividad de contratación, esto es que dentro de esto puede contratar ya sea con los particulares, sociedades mercantiles, etc.

Para beneficio de la Administración Pública (Nación), interviniendo como parte en un contrato establecido las cláusulas que considere convenientes.

³⁶ Véase en la obra, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Miguel Acosta Romero, Edit. Porrúa, pag. 135

2.1.6. CAPACIDAD PARA DEMANDAR Y SER DEMANDADO

Como sabemos un Organismo Centralizado al tener responsabilidad jurídica propia, que es la misma que el Estado entonces tiene la capacidad de goce ejercicio, ya que esta siendo jurídicamente reconocida, es por lo mismo que tiene obligaciones y derechos, como cualquier otra persona jurídica.

Mezclándose en la vida jurídica administrativa, civil, penal, etc., puede demandar cuando lo juzgue necesario ya que la Administración Pública tiene el poder de vigilancia el cual consiste en supervisar el trabajo de los subordinados, vigilar material o jurídicamente, a los subalternos puede proceder en contra de ellos cuando se comprueba que los inferiores faltan el cumplimiento de sus labores, surge una serie de responsabilidades civiles, penales y administrativas.

Las civiles y penales pueden llegar a ser faltas, con relación a los particulares. Y por lo tanto cuando esta incurra en alguna falta recibirá demandas por parte de los mismos y tiene la obligación de contestar a las demandas hechas en su contra.

2.2. ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DESCONCENTRADA

Ahora bien dentro de lo que es la Organización Centralizada existen delegaciones de facultades a otros determinados órganos llamados en este caso Organización Administrativa Desconcentrada, que es simplemente un procedimiento buscando los efectos de agilizar la actividad de la Administración Central.

2.2.1. CONCEPTO DE DESCONCENTRADA

No existe una definición clara sobre lo que es Organización Administrativa Desconcentrada ya que inclusive el nacimiento de dicha Organización no esta contemplada por nuestra Constitución el único antecedente que le da al respecto.

Se encuentra contemplado en el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, en el cual establece lo siguiente:

Art. 17 " Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podran 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".³⁷

³⁷ Véase en la Ley Orgánica de la Administración Pública, de 1995., pag. 12.

2.2.2. FORMA DE ORGANIZACION DESCONCENTRADA

Lo referente a su forma de Organización Desconcentrada, existen varios puntos dentro de los cuales podrá contemplarse lo que es un Organismo Desconcentrado.

- a) En el Derecho mexicano los órganos Desconcentrados son creados mediante leyes, decretos, reglamento interior o por acuerdos; sin determinarse porque motivo algunos son creados por leyes, otros por decretos, dentro de un reglamento interior o incluso por simple acuerdo del Ejecutivo Federal.
- b) Dependen siempre de la Presidencia o de una Secretaría de Estado.
- c) Su competencia deriva de las facultades de la Administración Central.
- d) Su patrimonio es el mismo que el de la Federación, aunque también pueden tener patrimonio propio.
- e) Las decisiones más importantes, requieren de la aprobación del órgano del cual dependen.
- f) Tienen autonomía técnica.
- g) No puede tratarse de un órgano superior (siempre dependen de otro).
- h) Su nomenclatura puede ser muy variada.
- i) Su naturaleza jurídica hay que determinarla teóricamente en cada caso, estudiando en particular al órgano de que se trate.³⁸

³⁸ Véase en la obra, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Miguel Acosta Romero, Edt. Porrúa, pág. 480.

2.2.3. PERSONALIDAD DEL ORGANISMO DESCONCENTRADO

En algunas ocasiones tiene personalidad propia no en todas; Ejem. El Instituto Nacional de Bellas Artes, en que si tienen personalidad jurídica propia, pero eso no lo configura como un organismo diverso, toda vez que depende, teniendo un nexo jerárquico con el órgano central, de la Secretaría de Educación Pública.

2.2.4. PERSONALIDAD JURIDICA PROPIA

Como ya se hizo mención no se puede tener bien definido si se tiene o no personalidad jurídica propia, ya que como vimos existen algunos organismos que si tienen personalidad jurídica.

Pero por lo general y la mayor parte de los Organismos Desconcentrados no tienen ni deben de tener personalidad jurídica propia, porque como nos lo establece nuestro Artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, Art. 17 " Para la más eficaz y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podran 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".³⁹

Se cree en la personalidad jurídica de dichos organismos es el Estado ya que dicha organización es una estructura de la Administración Pública Federal, para agilizar el trabajo que se le confiere al poder central.

³⁹ Véase en la Ley Orgánica de la Administración Pública, de 1995., pág. 12.

2.2.5. CAPACIDAD PARA CONTRATAR

Como lo hemos visto al no tener personalidad jurídica propia no tiene la capacidad de ejercer derechos y cumplir obligaciones, por lo tanto, no tiene capacidad para contratar por sí sola, en todo caso tiene que ser respaldada y orientada por su órgano central si por motivos o necesidades de cumplir sus funciones tienen la necesidad de contratar, en estos casos al órgano central contratara o si en un momento determinado así lo establece le otorgara la facultad al Organismo Desconcentrado para que contrate en nombre del Organismo Central.

Como se ha mencionado existen algunos organismos que tienen personalidad jurídica propia en este caso van a tener la capacidad de ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones.

2.2.6. CAPACIDAD PARA DEMANDAR Y SER DEMANDADA

Como lo hemos estado viendo no existe una clara precisión sobre si un Organismo Desconcentrado tiene o no personalidad jurídica, porque aunque existen algunos organismos que tienen personalidad jurídica propia, la mayoría de los organismos no tienen personalidad jurídica propia.

Y en lo referente a la capacidad de demandar y ser demandado estos en cuanto tengan algún problema de esta índole el órgano central podrá actuar como parte actora o como parte demandada en algún juicio.

Pero como existen algunos órganos que si tienen personalidad jurídica podrán ser parte actora y parte demandada en cualquier juicio sin depender del órgano central ya que pueden actuar en nombre propio.

2.3. ORGANIZACION DE EMPRESAS PUBLICAS DE ADMINISTRACIÓN PARAESTATAL.

Hay diversas opiniones sobre los fines de la empresa desde el punto de vista económico, aceptandoe que siempre la empresa privada tiene como finalidad la obtención de un lucro, o ganancia.

Cuando se trata de empresas del Estado, la empresa pierde su característica de obtención de lucro para abarcar una finalidad mucho más amplia, que es atender el interés general o las necesidades colectivas, con independencia de la rentabilidad o utilidad pecuniaria, que se puede obtener de ella. ⁴⁰

CARACTERÍSTICAS DE LA EMPRESA PUBLICA

Desde el punto de vista económico la Empresa Pública es la “conjunción de los factores de la producción para obtener bienes o servicios, que el Estado considera en un momento necesarios para el interés general o la satisfacción de necesidades colectivas”, mencionaremos las características de esta empresa:

- a) Que el Estado aporte los elementos de capital, naturaleza, organización y regula el elemento trabajo.
- b) Que la empresa se encuentre destinada a producir bienes o servicios para satisfacer las necesidades colectivas, sin que ello implique obtener lucro necesariamente.
- c) Que la empresa se encuentre vigilada y controlada en su actividad por el Estado, pudiendo señalar este las orientaciones de la misma.
- d) El régimen de la empresa es de norma de Derecho Público y de Derecho Privado.

⁴⁰ Véase en la obra, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Atguel Acosta Romero, Edt. Porrua, pag. 541.

De acuerdo a nuestros artículos 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, merma lo siguiente:

Art. 46.- "Son Empresas de Participación Estatal Mayoritaria las siguientes:

I.- Las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica.

II.- Las sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares nacionales de crédito; así como las instituciones nacionales de seguros y fianzas, en que se satisfagan alguno o varios de los siguientes requisitos:

a) Que el Gobierno Federal, una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social.

b) Que en la constitución de su capital se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que solo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal.

c) Que el Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de Gobierno o su equivalente, o bien designar al presidente o directos general, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos del propio órgano de Gobierno.⁴¹

Se asimilan a las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, las sociedades civiles así como las asociaciones civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la Administración Pública Federal o servidores públicos federales que participen en razón de sus cargos o alguna o varias de ellas se obligen en realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes.

Ya que los organismos que forman la Administración Pública Paraestatal; es decir, Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal y, Fideicomisos Públicos, presentan características muy propias, el control de ellos presentan diferencias.

⁴¹ Véase en la Ley Orgánica de la Administración Pública, de 1995., pag. 59

Los fracasos parciales y las desviaciones a veces ocurridos en este sector de la Administración y economía pública, parecen indicar que los controles anteriormente ejercidos no resultaron siempre del todo eficaces, por lo que el perfeccionamiento y correcta aplicación de las normas de fiscalización, se hace palpable. El inicio de un control de la llamada Administración Pública Paraestatal se ha fincado con la reforma a nuestra legislación que a partir de la Constitución y de las Leyes secundarias se ha realizado.

En los rubros que hemos comentado para ser controlados por la Administración Pública Central se encontrarían como renglones a supervisar dentro de la Administración Paraestatal, es decir, los Organismos Paraestatales cuentan con bienes, ingresos, financiamiento, egresos, contratos, personal, etc.

En el caso de la Administración Pública Paraestatal independientemente del control interno a que nos hemos venido refiriendo y al control por el poder Legislativo que establece el artículo 93 Constitucional, nos encontramos con la denominada sectorización, en que un órgano centralizado va a controlar a determinado número de paraestatales en cuanto a planes, resultados y acuerdos con el titular del poder Ejecutivo.

El control financiero de las entidades lo ejercerán las Secretarías de la Contraloría General de la Federación y la de Hacienda y Crédito Público, a partir de febrero de 1992, en los términos establecidos por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.⁴²

⁴² Véase en la obra, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Miguel Acosta Romero, Edt. Porrúa, pág. 646.

2.4. ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DESCENTRALIZADA

La Descentralización implica la creación de organismos con personalidad jurídica distinta a la de la Administración Pública Centralizada, que es la misma personalidad del Estado. Es decir, se trata de un ente jurídico diferente que por necesidades especiales, que no es conveniente que realice la Organización Centralizada, cuya estructura impide la celeridad o especialización en las funciones a su cargo, por lo que es necesario encargarlas a un ente diferente.⁴⁴

Digamos, así que viendolo desde un punto de vista financiero y patrimonial, se establece la conveniencia de afectar determinado patrimonio a la realización de fines específicos, con un ejercicio ágil y especializado, dentro de los lineamientos que en forma general se establezcan.

1.- Denominación.- En los Organismos Descentralizados, equivale a lo que en la persona física es el nombre, y siempre esta prevista en el acto de creación, por ejemplo: Luz y Fuerza del Centro, Petróleos Mexicanos, Pronósticos Deportivos, Etc.

2.- La sede de las oficinas y dependencias y ámbito territorial.- La sede es el lugar, ciudad, calle y número, donde residen los órganos de decisión y dirección, y el ámbito territorial, los lugares en donde actúa el Organismo Descentralizado.

3.- Órgano de dirección, administración, representación.- Un cuerpo colegiado que es el órgano de mayor jerarquía y el que decide sobre los asuntos más importantes de la actividad y la Administración del organismo. Este órgano colegiado es constante en la mayoría de las instituciones descentralizadas, el número de sus componentes es muy variable y en el se encuentran representados, en primer lugar los intereses de la Administración Central y, en segundo lugar, en ciertos casos, de los sectores a los que afecta la actividad del organismo.

⁴⁴ Véase en la obra, *Elementos de Derecho Administrativo*, Luis Humberto Delgado Gutiérrez., Edit. Lamsa, Primer curso, pag. 94

Un órgano de representación unipersonal, tiene las siguientes funciones: ⁴⁴

- a) Cumplir las decisiones y acuerdos del cuerpo colegiado superior.
- b) Acordar, en algunos casos, con el titular del poder Ejecutivo y cumplir sus decisiones y acuerdos en forma coordinada con los del cuerpo colegiado.
- c) Representa al organismo en todos los ordenes y tiene facultades de decisión y ejecución respecto a sus subordinados, viene a ser el funcionario ejecutivo del organismo, con todos los poderes jurídicos inherentes, y
- d) Coordinarse con el funcionario que encabece el sector respectivo y cumplir todas las disposiciones de agrupamiento sectorial.

4.- Estructura administrativa interna.- Cada organismo dependerá de la actividad a la que esta destinado y de las necesidades de división del trabajo, generalmente hay una serie de órganos inferiores en todos los niveles jerárquicos y también de direcciones y departamentos que trabajan por sectores de actividad.

5.- Patrimonio propio.- El Patrimonio de los Organismos Descentralizados es el conjunto de bienes y derechos con que cuentan para el cumplimiento de su objetivo.

Dentro del patrimonio encontramos que, pueden existir bienes que son del dominio público, como son los inmuebles que están dentro de su patrimonio y que por disposición de Ley se consideran del dominio público (Art. 34, Fracc. VI, de la Ley General de Bienes Nacionales).

Pueden también contar con bienes del dominio directo, como son; por ejemplo: los que integran el subsuelo y la plataforma continental, que forma parte de los elementos que tiene a su disposición Petróleos Mexicanos, para cumplir con su objeto; en ambos casos, el régimen de dominio público impone inalienabilidad, esos bienes se regulan por lo tanto, por normas de Derecho Público.

⁴⁴ Véase en la obra, *Elementos de Derecho Administrativo*, Luis Humberto Delgado Gutiérrez., Edit. Limusa, Primer curso, pág. 102.

6.- Objeto.- El Objeto de los Organismos Descentralizados es muy variable y, esta supeditado a las consideraciones de orden práctico que se tomen en cuenta en el momento de su creación, en términos generales puede abarcar:

- a) La realización de actividades que correspondan al Estado.
- b) La prestación de servicios públicos
- c) La Administración y explotación de determinados bienes del dominio público o privado del Estado.
- d) La prestación de servicios administrativos.
- e) La realización coordinada de actividades federales, estatales, locales y municipales, o con organizaciones internacionales, de actividades de asistencia técnica y desarrollo económico, la producción de servicios o de procesos industriales, y
- f) La distribución de productos y servicios que se consideran de primera necesidad o que interesa al Estado intervenir en su comercio.

7.- Régimen Fiscal.- La mayoría de los Organismos Descentralizados, por las actividades propias de su objeto, están exentos del pago de impuestos federales, locales y municipales.⁴⁵

8.- Finalidad.- La finalidad que busca el Estado con la creación de esta clase de instituciones, es siempre procurar la satisfacción del interés general en forma más rápida, idónea y eficaz.

⁴⁵ Véase en la obra, *Introducción al Derecho Administrativo*, Agustín A. Giordillo, Edt. Abeledo Perrot 1990, pág. 158

2.4.1. CONCEPTO DE DESCENTRALIZACION

Nuestra Ley Orgánica de la Administración Pública Federal nos da el concepto de Descentralización en su artículo 45, el cual establece " Son Organismos Descentralizados las entidades creadas por leyes o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten. ⁴⁶

2.4.2. PERSONALIDAD JURIDICA PROPIA

La personalidad jurídica propia, es otorgada por el acto creador y difiere profundamente del sistema y de la teoría que en Derecho Civil y Mercantil predomina sobre la creación de las personas jurídicas colectivas. ⁴⁷

En efecto, es necesario aclarar que estos organismos son creados estrictamente por vías de un acuerdo Político - Administrativo y por normas de Derecho Público; antes de su creación no existen elementos personales, ni materiales, es decir; al contrario de otras personas jurídicas colectivas, en las que el grupo de personas físicas las organiza y les dota del patrimonio, en los Organismos Públicos Descentralizados, su creación se decide, como ya se dijo, por vía de autoridad y es después de expedida su Ley Orgánica, que se conjunta el elemento personal, el patrimonio, etc.

⁴⁶ Véase en la Ley Orgánica de la Administración Pública, de 1995., pág. 59.

⁴⁷ Véase en la obra, Teoría General del Derecho Administrativo, Miguel Acosta Ramírez, Edit. Porrua, pág. 515.

2.4.3. PERSONALIDAD DEL ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO

“ Son creados por un acto legislativo, todos los Organismos Públicos Descentralizados son creados bien sea por una Ley del Congreso de la Unión, o por un decreto del Ejecutivo, y es a partir de que entra en vigor el acto que los crea, surge su personalidad jurídica, sin necesidad de ningún otro procedimiento”.⁴⁸

Tienen régimen jurídico propio.- Todos los Organismos Descentralizados cuentan con un régimen jurídico que regula su personalidad, su patrimonio, su denominación, su objeto y su actividad. Este régimen generalmente lo constituye lo que pudiéramos llamar su Ley Orgánica, que puede ser bien una Ley del Congreso o un decreto del Ejecutivo, que materialmente pudiéramos considerar como Ley, puesto que crea una situación jurídica general.

La actividad de los Organismos Descentralizados se regula tanto por normas de Derecho Público, como por normas de Derecho Privado.

2.4.4. CAPACIDAD PARA CONTRATAR

El Organismo Descentralizado se le otorga la personalidad jurídica propia y es otorgada por el acto creador y difiere profundamente del sistema y de la teoría del Derecho Civil y Mercantil, predomina sobre la creación de las personas jurídicas colectivas.

Y otorgándole la personalidad jurídica propia tiene la capacidad de ejercer derechos y cumplir obligaciones. Por lo tanto tiene la capacidad para contratar en cualquier momento que lo considere necesario para bienestar o por las necesidades que puedan surgir en el cumplimiento de su objetivo.

⁴⁸ Véase en la obra, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Miguel Acosta Romero, Edit. Porrua, pág. 314.

2.4.5. CAPACIDAD PARA DEMANDAR Y SER DEMANDADA.

Teniendo la personalidad jurídica que el Estado le otorga y poder para ejercer su derecho y es aquí entonces donde debe cumplir con sus obligaciones.

En el caso de que dicho organismo lo considere conveniente y sienta que están siendo violados sus derechos, puede demandar si así lo considera necesario y por lo tanto podrá recibir también demandas dando contestación a las mismas con la plena libertad de actuar como considere y juzgue necesario, siempre y cuando este dentro del marco legal.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

TEORÍA ADMINISTRATIVA

Omar Guerrero.
Editorial Harla, primera edición.
Universidad Nacional Autónoma de México,
Harla, S. A. de C. V.
Antonio Caso 142, México 1986, C.P. 06-470.

TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.

Miguel Acosta Romero.
Editorial Porrúa, S. A.
Av. Republica Argentina 15,
México 1995

DERECHO ADMINISTRATIVO.

Andrés Serra Rojas.
Editorial Porrúa, S. A.
Av. República Argentina 15,
México 1991
Primer Curso,
Decimosesta edición,

DICCIONARIO ENCICLOPEDICO QUILLET EN DOCE TOMOS

Varios Colaboradores
Editorial Cumbre, S. A.
México, D. F. 1983.

MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO.

Olivera Toro Jorge,
Editorial Cumbria.
México, 1989.

TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.

Miguel Acosta Romero.
Editorial Porrúa, S. A.
Av. República Argentina 15,
México 1995
Primer Curso,

DERECHO ADMINISTRATIVO.

Andrés Serra Rojas.
Editorial Porrúa, S.A.
Av. República Argentina 15,
México 1994
Primer Curso,
Decimosexta edición,
corregida y aumentada por Andrés Serra Rojas Beltri.

ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO.

Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez,
Editorial Limusa,
Grupo Noriega Editores,
Balderas 95, México, D.F.

INTRODUCCION AL DERECHO ADMINISTRATIVO.

Agustín A. Gordillo.
4a. edición.
Abeledo-Perrot 1990,
Impreso en la Argentina,
Talleres Gráficos Julio Kaufman,
S.R.L. Corrientes 1990, Buenos Aires.

LEY ORGANICA DE LA ADMINSTRACION PUBLICA.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

CAPITULO III

MARCO JURIDICO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL EN MÉXICO.

En lo que respecta a nuestra Constitución Mexicana, es parte medular para la Administración Pública Federal, ya que nuestra carta magna es el acta de nacimiento del Poder Ejecutivo y dentro de las obligaciones de éste esta el llevar a cabo la Administración; ahora bien en la Constitución se establecen los derechos y obligaciones de los titulares para que se lleve a cabo la Administración, sin salirse del marco legal que la misma Constitución le confiere.

3.1. LA CONSTITUCIÓN.

Nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para tener una gran fuerza y gran importancia en el pueblo mexicano, causó grandes esfuerzos, muchas muertes, mucho tiempo de estudio para establecer su forma y contenido.

Para que nuestra Constitución se estableciera como algo tan maravilloso, como lo que ahora todo el pueblo mexicano gozamos, ya que es una maravilla. Y de ésta misma se desprenden la gran cantidad de leyes que tenemos, para obtener de éstas los derechos y obligaciones a los que nos hacemos sujetos por ser mexicanos.

3.1.1. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

Presidente de la República. Conforme a nuestra Constitución se le van ha otorgar facultades al poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Dentro del poder Ejecutivo, siendo su titular el Presidente de la República, dentro de lo que son las facultades y obligaciones del Presidente le corresponde:

" Promulgar y ejecutar las Leyes que expida el Congreso de la Unión proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observación".⁴⁹

Y así mismo, nuestra carta magna se le otorgan facultades al mismo en sus artículos 80 al 89

El Presidente de la República, es una parte muy importante de la Administración Pública Federal, ya que dentro de lo que son las facultades y obligaciones del Presidente le corresponde.

" Ya que se le deposita el ejercicio del supremo poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, y se denominara Presidente de la República".⁵⁰

Otorgandole dicho poder este va hacer el titular del poder Ejecutivo, como encargado del mismo se va ha encargar de llevar a cabo entre otras cosas, la Administración Pública Federal rigiendo de acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ahora bien, siendo la máxima autoridad en la Administración Pública Federal, es una parte importante en nuestro tema que se encuentra dentro de la esfera de la Administración y llegar con esta a la Administración Descentralizada, existiendo las bases jurídicas para conforme a la misma.

Como podemos darnos cuenta, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tiene su antecedente de originalidad en la Constitución, para que se lleve a cabo una buena administración dentro de nuestra nacionalidad mexicana teniendo el Presidente de la República la facultad de promover, libremente a los titulares que se encuentran dentro de la Administración, como lo juzgue conveniente.

⁴⁹ Véase en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su fracción primera de su Artículo 89

⁵⁰ Véase en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 80

3.1.2. SECRETARIOS DE ESTADO

Los Secretarios de Estado son una parte importante para las diferentes Secretarías ya que si el representante de determinada Secretaría trabaja conforme a las facultades que se le designen conforme a nuestra Constitución y las lleva a cabo sin salirse del marco legal que se le designa, trabajando con honestidad y responsabilidad logrará sacar adelante a dicha dependencia, y es así como va ha lograr mejoras y buenos resultados para la Administración de nuestro País.

Los Secretarios de Estado de acuerdo a nuestra Constitución, tienen un antecedente en sus artículos 90 al 93 primer párrafo. Conforme a la Ley Orgánica que expide el congreso la Administración Pública Federal, sera Centralizada y Paraestatal, y que distribuira los negocios, de dicha Administración Pública Federal a los Secretarios de Estado.

Ahora bien, dichas Secretarías van ha estar administradas por un Secretario que tiene que cumplir con determinados requisitos que son establecidos por nuestra Constitución misma, por ejemplo, en nuestro artículo 91 establece:

“ Para ser Secretario del Despacho se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos ”⁴¹.

Ahora bien, lo referente a los Secretarios de Estado, son fundamentales para la Administración Pública Federal, importante para el Presidente de la República, ya que son los representantes de las diferentes entidades (Secretarías de Estado), es por eso que son nombrados y removidos libremente por el Presidente mismo y deberán de ser de su entera confianza para cumplir con uno de los objetivos principales del Presidente, que es el de llevar acabo una buena Administración y salvaguardar los intereses de la Nación; así mismo, como llevar una buena y organizada explotación de los recursos nacionales en beneficio de la Nación misma. Y a su vez estos serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República.

⁴¹ Véase en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 91.

3.1.3. DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS

De acuerdo al artículo 93 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, " Cualquiera de las cámaras podrá citar a los Secretarios de Estado, al Procurador General de la República o a los jefes de los Departamentos Administrativos, así como a los directores y administradores de los Organismos Descentralizados Federales o de las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, para que informen cuando se discuta una Ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades ".⁵²

Los jefes de los Departamentos Administrativos podrán ser citados por cualquiera de las cámaras para que estos informen a la misma sobre algún estudio de algún negocio, concerniente a su ramo respectivo, cuando se discuta una ley en la que exista relación con el Departamento Administrativo, o en su momento dado si así se requiere dar un informe relacionado a la organización interna, que establezca dentro del mismo.

Así como los Secretarios de Estado, el Procurador General de la República, los directores y administradores de los órganos Descentralizados Federales o Empresas de Participación Estatal Mayoritaria.

Como podremos darnos cuenta en los Organismos Descentralizados, tienen la obligación de informar de algún negocio relacionado con el ramo administrativo, cuando se tenga que discutir alguna Ley, al igual que los anteriores mencionados.

Los Organismos Descentralizados si se le es requerido tienen que informar de su Administración, organización de carácter interna, así como la actividad que se desempeña.

Ahora bien, los Departamentos Administrativos forman una parte importante en la Administración Pública, los representantes de los mismos como conocedores de la Administración y así mismo tienen una buena participación, en la discusión de una Ley y un decreto.

⁵² Véase en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 93.

3.1.4. PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Como podemos darnos cuenta el jefe del poder Ejecutivo, dentro de sus facultades esta el de elegir al Procurador General de la República. Estableciendolo nuestra Constitución en sus artículos 76, 89, 93 y 102. En los cuales establece las obligaciones y facultades que tiene el Procurador, el cual podra ser reemplazado y removido por el Presidente de la República cuando este lo juzge conveniente.

3.1.5. ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

En nuestra legislación dichos Organismos se encuentran contemplados en los artículos 90 y 93 segundo parrafo de la Constitución.

En el artículo 90 Constitucional se hace la división de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal, conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso. Y así dentro de la Administración Centralizada existe la Administración Pública Federal, otorgandole sus facultades propias existiendo un buen empleo de dicha Administración .

3.1.6. EMPRESA DE PARTICIPACIÓN ESTATAL

Dicha entidades se encuentran reglamentadas en nuestra Constitución, en donde el Gobierno interviene como socio en una empresa con la diferencia de otra sociedad cualquiera, el de que dichas acciones son para el enriquecimiento de la nación misma.

Y también se encuentra legislada en nuestra Constitución en su artículo 90 y se va a regir conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública.

3.2. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL EN MÉXICO

Como lo he venido mencionando la Administración Pública Federal en México, es una parte muy importante para nuestro País, puesto que es la que se encarga de cuidar, controlar, servir, proteger los intereses de la Nación. Y está tiene su reglamentación en nuestra Constitución de la cual se delinda la Ley Organica de la Administración Pública Federal.

3.2.1. ORGANIZACIÓN DE CARACTER CENTRALIZADO

La Ley Orgánica de la Administración Pública tiene un antecedente muy importante que en nuestro artículo 90 de nuestra Constitución que establece lo siguiente:

“ La Administración Pública Federal, sera centralizada conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuira los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación “. ¹¹

La Administración Pública Federal sera centralizada, se encuentra integrada por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos.

¹¹ Véase en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su Artículo 90.

3.2.2. PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Como lo mencione con anterioridad, que conforme a la Constitución Política se le otorgarán facultades y obligaciones al jefe del Poder Ejecutivo, para que sea el encargado de llevar una buena Administración rigiendo conforme a la Ley Orgánica expedida por el Congreso de la Unión. Para llevar a cabo dichos fines con el sistema nacional de planeación y con los lineamientos generales en materia de gasto financiero tanto en los Organismos Centralizados y las Empresas de Participación Paraestatal.

El Gobierno Federal se apegara a los lineamientos que disponen las Leyes, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la Contraloría General de la Federación.

Considero que el Presidente de la República, en este caso le toma más atención a la Administración de unas determinadas Secretarías, las anteriormente mencionadas e inclusive en el nombramiento de dichos secretarios, nombra a personas de su entera confianza para que cuiden y salvaguarden los ingresos de nuestra Nación.

3.2.3. SECRETARIOS DE ESTADO

Para la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Centralizada, en el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de sus negocios del orden administrativo existirán las Secretarías de Estado. Para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo establecido por el Ejecutivo Federal.

Es así como se hace la creación de distintas Secretarías para que exista un control perfecto referente a los ingresos y egresos de la Nación ya sea uso o explotación de alguna riqueza nacional, así como el control en forma detallada para las riquezas de la Nación misma, y es aquí donde el Gobierno Federal tiene en sus manos la oportunidad de obtener los beneficios para el pueblo mexicano, ya que el mismo es el encargado de nombrar a los encargados de las diferentes Secretarías.

Y es así, que con tristeza nos damos cuenta que desgraciadamente los bienes nacionales no son para el pueblo mismo, sino para enriquecer el bolsillo de unos cuantos afortunados.

3.2.4. ORGANISMO DESCENTRALIZADO

De acuerdo a nuestro artículo 17, de la Ley Orgánica que establece: " La Administración de los Organismos Descentralizados, estará a cargo de un órgano de gobierno que podrá ser una junta de gobierno o su equivalente y un director general ".⁵⁴

Para que exista una mayor atención y eficaz despacho de la Administración Pública, se crearon dichos organismos dándoles facultades y obligaciones dentro de sus limitantes.

Dentro de la esfera de la Administración Pública Federal, se encuentran también reglamentadas las Empresas de Participación Estatal, Fideicomisos y secretariado técnico, oficinas federales en los Estados, las cuales se rigen de acuerdo a la misma Ley en donde en Presidente de la República como encargado de la misma, es la persona que se encarga de nombrar a los representantes de dichas dependencias, que son los responsables de llevar a cabo y cumplir con sus objetivos para que exista una buena Administración.

3.3. LEY GENERAL DE ENTIDADES PARAESTATALES

Dentro de lo que es la Ley de Entidades Paraestatales, se encuentran reglamentados también los Organismos Descentralizados, se especifica su forma de trabajar, la integración del organismo, así como la formulación para integrar a sus miembros, de sus artículos 14 al 27 de la misma Ley.

Se les otorga aquí tanto sus derechos como sus obligaciones, sus limitantes para no poder ser integrantes del organismo, no haber cometido ningún delito, no ocupar al mismo tiempo otro puesto de servidor público, en otra dependencia.

⁵⁴ Véase en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su Artículo 17.

Lo referente a su forma de trabajo, la Ley nos establece que dicho organismo deberá ser creado conforme a las Leyes o decretos expedidos por el Congreso de la Unión, tendrán que ser registrados con sus estatutos de creación así como de liquidación.

En la materia de trabajo tendrá que estar relacionada con un bienestar social, ya sea con la prestación de un servidor público, la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

Los directores generales de dichos organismos se registrarán en materia laboral a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Lo relacionado a su inscripción, deberán inscribirse en el registro público respectivo que llevara la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tanto esta Secretaría como la Secretaría de la Contraloría tienen la facultad de diluir a todo aquel organismo que no cumpla con sus objetivos inscritos en su forma inicial, el no cumplimiento de sus estatutos.

3.3.1. EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL

A lo mismo que los Organismos Descentralizados, las Empresas de Participación Estatal, se rigen del artículo 28 al 39 de esta Ley, se establecen los derechos y obligaciones de las empresas de esta naturaleza, así como la forma que deben establecerse, como el registro de la empresa, su objetivo principal, abarca todos los requisitos como una empresa particular, la diferencia que existe en estas empresas es el de que el Gobierno Federal es el socio mayoritario de estas empresas.

Al igual que todas las empresas tienen la obligación de registrar sus estatutos para el funcionamiento de esta, así como la preparación de una liquidación.

En este caso, el Gobierno de la República Federal al formar parte mayoritaria en la sociedad de la empresa tendrá la facultad de elegir a los representantes de la misma, su objetivo principal debe ser el de la explotación de un bien natural de la Nación cumpliendo de esta manera con un bienestar social.

3.3.2. FIDEICOMISOS

Los Fideicomisos públicos que se establezcan por la Administración Pública Federal, tendrán como objetivo principal auxiliar al ejecutivo mediante la realización de actividades prioritarias, serán las que se consideren entidades conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración de sus artículos 40 al 45 establecidos.

El objetivo primordial de dichos Fideicomisos, es el que el Gobierno Federal de la República le da la oportunidad a una persona llamada fiduciario, de establecer un contrato en el cual finge como fideicomitente único la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Quien establece el contrato sobre los bienes fideicomitivos entre el fideicomitente y fiduciario.

Existirán comités técnicos y directores generales, aquí se establecen también, tanto contratos y convenios de los que resulten derechos y obligaciones para el fideicomiso o para la propia institución.

3.4. LEY DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA

Lo referente a lo que es la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, como lo mencione anteriormente, la Administración Pública tiene como gran responsabilidad el controlar la explotación de los bienes naturales de la Nación, su principal función es controlar las ganancias de estos bienes para que sean en beneficio de la Nación misma, y no para beneficio particular. Es aquí donde se rige la explotación de la energía eléctrica y es regulado por esta Ley.

En su artículo 1º establece lo siguiente: **Art. 1º.-** Corresponde exclusivamente a la Nación, generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público, en los términos del Artículo 27 Constitucional.⁵⁵

⁵⁵ Véase en la revista luz, *El Nuevo Organismo Triunfo y Nuevo Reto del Sindicato, formato y diseño Ruben Garcia, Pág. 1.*

En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará a través de la Comisión Federal de Electricidad, los bienes y recursos materiales que se requieran para dichos fines.

Una de las funciones más importantes es el de la autorización para que sea utilizable algún bien de carácter nacional para que de como resultado un bien social en materia de energía eléctrica.

Estoy de acuerdo que se le otorgen dichas facultades a unos organismos determinados para la explotación de este bien natural pero en lo que difiero es en que la Ley de Energía Eléctrica debe de ser de carácter general y no el de referirse a un órgano determinado como es Comisión Federal de Electricidad, al cual se refiere todo el contenido de la Ley para este órgano en particular. En dicha Ley no se habla de carácter general, para todos aquellos órganos que se dediquen a la misma actividad. En un momento dado los diferentes órganos que tienen la misma finalidad como en este caso es Luz y Fuerza del Centro, se tienen que apegar a las disposiciones que establezca Comisión Federal de Electricidad, puesto que en la Ley de Energía Eléctrica se le da la mayoría de las facultades a dicho Organismo.

Art. 4º.- " Luz y Fuerza del Centro se regirá por una Junta de Gobierno integrada por el secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal, quien la presidirá y por sendos representantes de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Social, de Comercio y Fomento Industrial y de Agricultura y Recursos Hidráulicos, quienes deberán tener el nivel de Subsecretarios o su equivalente. También formarán parte de la Junta de Gobierno, el Director General de la Comisión Federal de Electricidad y tres representantes del sindicato titular del contrato colectivo de trabajo que rija las relaciones laborales en el organismo. La Junta de Gobierno designará al Secretario de la misma ".⁵⁶

Los integrantes de la Junta de Gobierno nombrarán a sus respectivos suplentes. En ausencia del Secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal, la Junta de Gobierno será presidida por el Director General de la Comisión Federal de Electricidad.

⁵⁶ Véase en la revista Luz, *El Nuevo Organismo Triunfa y Nuevo Reto del Sindicato, forma y diseño Rubén García. Pág. 4.*

La vigilancia del organismo estará encomendada al comisario público que al efecto designe la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, sin perjuicio de las atribuciones que las disposiciones aplicables asignan a otras dependencias de la Administración Pública Federal en sus respectivas esferas de competencia, en materia de control, vigilancia y evaluación de las entidades paraestatales.

Como podemos observar el director general de la Comisión Federal de Electricidad formará parte de la Junta de Gobierno, no hecho de menos la posibilidad de que acuda como invitado y que pueda aportar ideas en materia tecnológica pero no como integrante de la Junta de Gobierno, por que cada organismo cuenta con un representante legal, con patrimonio propio, personalidad jurídica propia, pero no la misma para ambos.

En su Art. 8° establece lo siguiente: " La Junta de Gobierno establecerá de conformidad con las disposiciones legales aplicables, la estructura orgánica y funciones de las unidades administrativas del organismo conforme a la siguiente composición inicial:

Subdirección de Distribución y Comercialización;
Subdirección de Producción;
Subdirección de Construcción y Servicios;
Subdirección de Técnica;
Subdirección de Administración y Finanzas;
Subdirección de Relaciones Laborales, y
Contraloría Interna ".⁵

En este caso dichas subdirecciones son de verdadera importancia para el organismo y los representantes de las mismas, no deben ser elegidos por la Junta de Gobierno; se manja el clásico declaso y eso suele ser contraproducente porque la mayoría de las veces se les otorga el cargo a personas que tienen una preparación diferente a la del cargo asignado, y esto tiene como consecuencia un mal manejo, mala productividad, etc., por el desconocimiento de la función que se debe establecer.

⁵ Véase en la revista de, *El Nuevo Organismo Trampa y Nuevo Reto del Sindicato, formato y diseño Rubén García, Pág. 9*

3.5. DECRETO DEL 09 DE FEBRERO DE 1994, QUE ESTABLECE LA VIGENCIA DE LUZ Y FUERZA DEL CENTRO.

Como antecedente importante el 25 de febrero de 1993, se firmo un convenio de Asunción de pasivos de la Compañía Luz y Fuerza del Centro, S. A. y Asociadas, en liquidación en el cual comparecieron por el Gobierno Federal, los titulares de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público; de Desarrollo Social; de la Contraloría General de la Federación; de Energía, Minas e Industria Paraestatal; de Comercio y Fomento Industrial, del Trabajo y Previsión Social, así como el Banco de México; las Compañías Aludidas y la Comisión Federal de Electricidad; para brevedad, en el repetido convenio y en el presente, se designan a las partes respectivamente como el " Gobierno Federal ", " La Compañía de Luz y Fuerza del Centro " y " La Comisión Federal de Electricidad ".

Tomando en cuenta la evolución de las circunstancias que concurrían al otorgarse el citado convenio y, particularmente, que en la actualidad, la Comisión Federal de Electricidad posee físicamente las acciones de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S. A. y sus Asociadas; y es la única titular de todos los derechos derivados de las mismas, y que es factible crear de manera anticipada a la fecha prevista en el convenio, el organismo que prestara el servicio público de energía eléctrica en las áreas que atienden aquellas, las partes han acordado introducir en el propio convenio los ajustes y adecuaciones que se consignan.

Como antecedente importante en una originalidad de Luz y Fuerza del Centro, fue que la empresa era de carácter extranjera, posteriormente el Gobierno Federal de la República interviene dentro de las acciones de la empresa adquiriendo más de un 70 % de acciones, convirtiéndola en una empresa de carácter paraestatal, con posterioridad Compañía de Luz y Fuerza del Centro, entra en un estado de liquidación existiendo un adeudo con Comisión Federal de Electricidad.

Así mismo, Compañía de Luz con casi veinte años en estado de liquidación, el 25 de febrero de 1993, se firmo un convenio de asunción de pasivos, en donde la Comisión Federal de Electricidad recibe de parte del Gobierno Federal el pago existente entre esta y Luz y Fuerza del Centro, y al mismo tiempo transmite en favor del Gobierno Federal todas las acciones de las empresas denominadas Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S. A., Compañía de Luz y Fuerza de Toluca, S. A., Compañía de Luz y Fuerza de Pachuca, S. A. Y Compañía Mexicana Meridional de Fuerza, S. A.

Y es así, como en un momento determinado Luz y Fuerza del Centro se libera de su estado de liquidación. Ahora bien el Gobierno teniendo en sus manos las acciones de Luz y Fuerza del Centro, y es así como da nacimiento en su decreto del 09 de febrero de 1994, el Organismo Descentralizado Luz y Fuerza del Centro.

Existiendo un convenio del nuevo organismo, el día primero de febrero de 1994, en donde comparecen el C. Licenciado Arsenio Farell Cubillas (Secretario del Trabajo y Previsión Social), por parte de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S. A. y sus Asociadas, representadas por los señores: Ingeniero Guillermo Guerrero Villalobos, en su carácter de Director y Apoderado General y Licenciado Mariano Piña Olaya, Subdirector y Apoderado General y por otra parte el Sindicato Mexicano de Electricistas, representado por los señores Pedro Castillo Medellín, Secretario General; Abel Estudillo Rodríguez, Secretario del Interior; Antonio P. Resendiz García, Secretario del Exterior; Francisco J. Carrillo Soberón, Secretario del Trabajo; Juan Manuel Rangel García, Secretario de Educación y Propaganda; Rosendo Flores Flores, Secretario de Economía y Estadística; Miguel Angel Guzman Melgarejo, Secretario de Fomento a la Salud y Previsión Social; Arturo Rodríguez Chavarria, Secretario Tesorero; Horacio Romo Vázquez, Pro - Secretario de Capacitación, Instrucción y Adiestramiento; Oscar Waldo Medina, Pro - Secretario de Jubilados y Victor Hugo García Lagunas, Miembro de la Comisión Autónoma de Hacienda, de conformidad con las declaraciones y cláusulas.

Para la asunción de pasivos de las compañías, en favor de la CFE, el cual manifiestan las partes que suscriben el presente conocer en sus términos y del que una copia debidamente firmada por los comparecientes se agrega a este instructivo.

Las partes convienen en que para efectos de evaluar el incremento de la productividad y mayor eficiencia de la mano de obra que servirán de base para el incremento salarial, por concepto de productividad así como para sentar las bases del saneamiento financiero del nuevo Organismo.

Necesaria para que si dichas plantas generan al 100 % de su capacidad y al 50 % que trabajan, existiría una mayor productividad alcanzando así los puntos de productividad marcados en el convenio de dicho organismo.

Lo más curioso del caso es el de que el representante legal del organismo recibe el presupuesto otorgado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En la práctica la maquinaria de estas plantas a recibido mantenimiento y que inclusive para que exista algunas reparaciones que se le han hecho se le ha tenido que hacer con material de pésima calidad, o inadecuado; para que exista un buen funcionamiento de estas plantas.

Lo contradictorio en esta parte es el de que convino en establecer un programa de revitalización de las plantas para preservar la capacidad de generación actual de las Compañías. En la práctica ha disminuido la capacidad de las plantas de aquella época a la actualidad.

Lo referente a la materia laboral, dicho organismo se rige por el Contrato Colectivo de Trabajo establecido con el Sindicato Mexicano de Electricistas; y en el que se menciona que se respetara la plantilla de personal y los derechos que corresponden a los trabajadores jubilados, esto es marcado en su primera cláusula:

" Las partes convienen en que quede vigente, en sus términos, el Contrato Colectivo de Trabajo que tienen celebrado y cuya revisión se pacta en este documento. Por tanto, los trabajadores seguirán gozando de los derechos que el referido pacto les otorga; se respetarán las planillas de personal y los derechos que corresponden a los trabajadores jubilados ".⁵⁸

Y en su cláusula séptima se establece que: " Las partes convienen que si ha partir de la implementación de la estructura del nuevo Organismo, hubiera áreas del mismo que requieran de menos personal que el actual, y que no fuera posible reubicar, se dará por entendido que no habrá cobertura de vacantes en función de los estudios acordados, por un término de 5 años. Si las partes no se pusieran de acuerdo, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social resolverá mediante arbitraje correspondiente, las diferencias entre las mismas ".⁵⁹

Existiendo esta contradicción nos podemos dar cuenta que ni en la materia laboral existe mucha seguridad para los trabajadores. Se habla de tres anexos en dicho convenio. En el *primero*, establece los indicadores y metas de productividad a la que se compromete el sindicato con la empresa. En el *segundo*, se habla de un indicador, en el cual se establece una serie de indicadores globales a que se debe sujetar para llevar a cabo las metas de productividad. El *Tercero*, establece el esquema organizacional que consta de seis subdirecciones, tres de ellas tendrán una responsabilidad primordialmente normativa; mientras que las tres restantes serán responsables por los resultados operativos.

Ahora bien, sin la buena reestructuración de las máquinas no se van ha dar los objetivos más importantes de dichos anexos que es el de productividad ya que es el más importante para obtener una mayor productividad.

⁵⁸ Véase en la revista Luz, *El Nuevo Organismo Triunfo y Nuevo Reto del Sindicato*, formato y diseño Rubén García. Pág. 14.

⁵⁹ Véase en la revista Luz, *El Nuevo Organismo Triunfo y Nuevo Reto del Sindicato*, formato y diseño Rubén García. Pág. 18.

Por qué, insisto tanto en la restauración de las máquinas, simple y sencillamente, porque si se está teniendo el presupuesto por parte del Gobierno, debería de ser empleado y destinado para su verdadero objetivo, además que la maquinaria es muy vieja y es normal que no exista el renacimiento que debería de tener por no darle la restauración y mantenimiento adecuado.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

REVISTA LUZ, EL NUEVO ORGANISMO TRIUNFO Y NUEVO RETO DEL SINDICATO

Rúben García

Editada por el Sindicato Mexicano de Electricistas

México, D. F. 1994

LEY ORGANICA DE LA ADMINSTRACION PUBLICA.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

CAPITULO I V

NATURALEZA JURÍDICA ADMINISTRATIVA DE LUZ Y FUERZA DEL CENTRO

4.1 MOTIVOS DE SU CREACIÓN COMO ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO.

La existencia de compañías concesionarias del servicio público de energía eléctrica data de principios de siglo, puesto que la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz, S.A. (Mexican Light & Power Company Ltd.) se crea en Toronto, Canadá en 1903.

" Posteriormente en 1921, 22 y 24 se crean la Compañía Mexicana Hidroeléctrica y de Terrenos, S.A., la Compañía de Fuerza del Sudoeste de México, S.A. y L.M. Guibara y Sucesores, respectivamente ".⁶⁰

Al inicio de 1960 además de la Comisión Federal de Electricidad, existían un grupo muy numeroso de empresas dedicadas a la electricidad, de entre las que destacan dos; La American and Foreign Power Company Ltd. y La Mexican Light & Power Company Ltd.

Para esta fecha ya el Gobierno Mexicano había estado adquiriendo en las Bolsas de Valores y a través de distintas instituciones bancarias acciones de La Mexican Light & Power Company Ltd.... En Junio de 1960 se intensificó su compra mediante publicaciones en diferentes países y a través del Banco de México.

El 11 de Agosto de 1963 el Presidente dicta un acuerdo para que la Compañía de Fuerza del Sudoeste cambie de denominación a Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A. y adquiera todos los bienes de Mexican Light & Power Co. Ltd., L.M. Guibara y Sucesores y la Compañía Mexicana Hidroeléctrica y de Terrenos, S.A. y aumente su capital a mil millones de pesos.

⁶⁰ Véase en la obra Sistema Eléctrico Nacional, Principales Instalaciones, Miguel Alonso Al. Cía. Impresora y Litográfica Juvenil, México 1977, Pág. 168.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

En cumplimiento de este acuerdo se hace el cambio de denominación y se adquieren la totalidad de los bienes de las compañías antes mencionadas. En este momento y para las consideraciones económicas que se explicarán a continuación, es importante recordar que más de la totalidad de las acciones de la Compañía Mexicana de Fuerza Motriz, S.A. (Mexican Light & Power Co. Ltd. y subsidiarias), eran ya propiedad del Gobierno Mexicano.

Del precio de venta de los bienes consecionados y derechos al 30 de Junio de 1963 que asciende a 1,844 millones de pesos, se pagaron 944.9 y se firmó un pagare por 900 millones de pesos, documento que sería canjeado por obligaciones que emitiera la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A.

En virtud de que por escritura 22698 del 16 de Enero de 1951 quedó protocolizado el contrato de fideicomiso e hipoteca celebrado con fecha del 1 de Febrero de 1950 entre National Trust Company Ltd., como acreedor y Mexican Light & Power Co. Ltd., y sus subsidiarias como deudoras para garantizar con hipoteca en primer lugar sobre la casi totalidad de sus bienes, la emisión de bonos de diversas series hasta por 100 millones de dólares.

Por escritura número 39626 del 22 de Julio de 1981, National Trust Company Ltd. otorgó poder al Lic. Héctor Horacio Campero Villalpando para que ejecute en su nombre la cancelación y liberación en la forma requerida de la hipoteca, cancele y libere todas las propiedades y derechos comprometidos, de acuerdo a las leyes mexicanas.

En cumplimiento de tal mandato por escritura 39742 del 31 de Julio de 1981, el Lic. Héctor Horacio Campero Villalpando en nombre y representación de National Trust Company Ltd. compareció ante el Notario Público Pedro del Paso Ragaert a:

- a) Dar constancia de pago.
- b) Extinguir totalmente el fideicomiso de garantía por redención de bonos.
- c) Cancelar totalmente la hipoteca.
- d) Extinguir el derecho de prenda y

e) Liberar la obligación solidaria al tesoro mexicano los gravámenes que pesaban sobre la casi totalidad de los bienes de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro.

Para el incremento del capital social que se autorizó a la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A., a mil millones de pesos se emitieron acciones con la siguiente limitación:

“ Los títulos de las acciones serán firmados por los miembros del Consejo de Administración, previa delegación que a su favor haga dicho consejo. Además de lo que deben expresar de acuerdo con el artículo 25 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, contendrán la cláusula expresa a la que se refiere el artículo segundo del Reglamento de la Ley Orgánica de la fracción primera del artículo 27 constitucional y la mención de que solamente podrán ser tenedores de ellos, salvo el caso de los consejeros a que se refiere la cláusula vigésima, la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz, S.A. y sus subsidiarias por ser una empresa cuya mayoría absoluta de sus acciones son propiedad del Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos y los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal ”.

A partir de estos antecedentes podemos llegar a las siguientes conclusiones:

- a) Los bienes adquiridos por la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A., (en liquidación), están liberados de toda hipoteca o gravamen que sobre ellos exista con motivo de los fideicomisos e hipotecas constituidos.
- b) Las acciones emitidas por la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A. están en posesión del Gobierno Federal o de sus Organismos Descentralizados.
- c) Las obligaciones emitidas en 1963 se han redimido a la fecha.

Sin embargo, la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A. en liquidación, se encontraba en una situación bastante irregular.

Aún cuando se habían adquirido todas las empresas subsidiarias subsistía el capital canadiense, no obstante que este representaba un pequeño porcentaje del total de las acciones.

Esto dió lugar a una situación en que existieron dos empresas que en realidad sólo era una, para los canadienses existía tanto la Mexican Light & Power Co. Ltd., como la Compañía de Luz y Fuerza del Centro.

La Mexican Light & Power Co. Ltd., no podía responder como persona jurídica en México, no existía en México ni de hecho ni de derecho, y existió en Canadá hasta el 23 de Septiembre de 1992.

En 1974 la Compañía de Luz y Fuerza del Centro entra en un estado de liquidación y es aquí cuando el Estado toma las riendas durante mucho tiempo de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, lo que impidió que la compañía tuviera actividades tendientes a su desarrollo.

Por lo que el estudio y ubicación de esta empresa dentro de la Administración Pública Federal y las relaciones que tenga con los particulares como prestadora de un servicio público resultaba y resulta en la actualidad de importancia.

Aun que efectivamente el fluido eléctrico llegó a los rincones más alejados, impulsándose la industrialización, dando un mejor servicio al público ya que este era uno de los objetivos más importantes del Gobierno Federal.

Pero también comenzó a crecer despiadadamente la corrupción de algunos administradores y fue aquí entonces cuando la Compañía de Luz y Fuerza del Centro fue puesta en estado de liquidación y al borde de la quiebra técnica.

" Llego un momento en que la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, al no tener la producción deseada, se encuentra en la necesidad de comprarle la energía eléctrica a Comisión Federal de Electricidad lo que le trajo como consecuencia la existencia de una deuda con la Comisión Federal de Electricidad de más de NS 19,500,000,000.00 (Diez y nueve mil quinientos millones de nuevos pesos 00/100 M.N.)".⁶¹

⁶¹ Véase en la revista Luz, El Nuevo Organismo Triunfo y Nuevo Reto del Sindicato, Rubén García, Pág. 57.

El 25 de Febrero de 1993, las compañías suscribieron con el Gobierno Federal y con la Comisión Federal de Electricidad un convenio modificatorio para la asunción de pasivo de las compañías, en favor de la C.F.E., la cuál manifiestan las partes que suscriben el presente, conocer sus términos y del que una copia debidamente firmada por los comparecientes.

Esto fue como consecuencia uno de los más grandes motivos por lo que se hizo la creación del Organismo Descentralizado Luz y Fuerza del Centro el 9 de Febrero de 1994. Dicho organismo nace sano financieramente con la firma del convenio de asunción de pasivos por el cuál el Gobierno Federal asume la deuda de más de NS\$ 19,500,000,000.00 (Diez y nueve mil quinientos millones de nuevos pesos 00/100 M.N.), " que se tenía con la C.F.E.", producto de esta "asunción" se contará con mayores recursos económicos y con el compromiso del Gobierno de absorber cualquier déficit anual que pudiera darse durante los primeros cinco años, comprometiéndose los trabajadores a mantenerlo productivo.

4.1.1. ETAPAS DEL DESARROLLO DE LA INDUSTRIA EN MÉXICO.

Desde fines del siglo XIX, la industria eléctrica ha jugado un papel determinante en el desarrollo de la economía nacional. Aún cuando en el principio tenía una predominancia lucrativa antes que una aportación social.

En aquél tiempo la principal fuente de generación de electricidad, la constituían saltos y caídas de agua aledañas a las fábricas, industrias y minas; los excedentes eran destinados a servicios urbanos, como alumbrado público y consumo doméstico.

" Hacia el año de 1890 diversos Estados de la República contaban con plantas hidráulicas que abastecían las necesidades de la región, fundamentalmente en el sector productivo. Estas instalaciones estaban en manos de empresarios mexicanos quienes cedieron terreno ante el capital extranjero que llegó al País gracias a las condiciones que ofrecía el Gobierno del General Porfirio Díaz, aunque después esto generaría monopolios que representarían un freno para el desarrollo del País ".⁶²

⁶² Véase en la obra *Sistema Eléctrico Nacional, Principales Instalaciones, Miguel Alemán S.A. de C.V. Imprenta y Litografía Juvenil, México 1977, Pág. 283.*

El primer proyecto importante de generación de electricidad a partir de caídas de agua fue el del río Necaxa, promovido por un empresario francés, quien obtuvo del Gobierno la concesión para explotar este recurso, lo abandonó sin concluir la obra la cual fue terminada por el Ingeniero Frederick Stark Pearson, quien consiguió capitales canadienses para constituir la MEXICAN LIGHT AND POWER COMPANY LIMITED.

La concesión obligaba al empresario a realizar obras de ampliación en un plazo perentorio, compromiso que se cumplió con mucha antelación, en virtud del interés que tenía para ampliar su infraestructura y la potencialidad del mercado, que ofrecía México para entonces. Hubo también empresarios estadounidenses y británicos quienes invirtieron en el sector eléctrico, creando diversas empresas regionales de generación de electricidad con lo que se produjo un auge inusitado del sector, haciendo posible que de 1887 a 1919 existieran más de treinta empresas dedicadas a esta actividad.

El abuso en el cobro de tarifas, orilló al Gobierno a intervenir en este rubro hacia el año de 1933.

“ En 1922 el Gobierno de la República dio el primer paso para reglamentar la industria eléctrica al crear la Comisión Nacional de Fuerza Motriz, organismo que tuvo entre sus principales objetivos regular los planes eléctricos, optimizando el uso de los recursos energéticos además de vigilar la aplicación de tarifas y resolver los conflictos derivados de la relación empresa-consumidores. Para 1926, este sector contaba ya con la primera reglamentación formal, al promulgarse el 30 de Abril el Código Nacional Eléctrico, que permitió al Gobierno controlar las concesiones, reglamentar las técnicas de operación de las empresas y supervisar la generación y distribución de la energía eléctrica; éste avance fue mínimo ya que los concesionarios hicieron valer los derechos que con anterioridad se les habían otorgado”.⁶⁴

⁶⁴ Véase en la obra *Sistema Eléctrico Nacional, Principales Instalaciones*, Miguel Alonso M., Cía. Impresora y Litográfica Juvenil, México 1977, Pág. 385.

En 1933 la Confederación Nacional Defensora de los Servicios Públicos pidió que se nacionalizara la industria eléctrica, en 1934 el Congreso de la Unión facultó al Gobierno mexicano para promover la creación de la Comisión Federal de Electricidad. Acto que se reforzará en 1934 con la reforma del artículo 73 de la Constitución; que reserva a la Federación la facultad exclusiva de legislar en materia de energía eléctrica.

Las demandas de los usuarios fueron satisfechas cuando el 14 de Agosto de 1937 el poder Ejecutivo Federal decretó la creación de la Comisión Federal de Electricidad. Que tuvo la encomienda inicial de organizar un sistema nacional de generación transmisión y distribución de la energía eléctrica para el beneficio general de la Nación.

Mediante la Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de Enero de 1949 se derogó el ordenamiento anterior conforme a la Comisión Federal de Electricidad el carácter de ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO CON PERSONALIDAD JURÍDICA Y PATRIMONIO PROPIOS rigiéndose por un consejo de administración integrado por distintas dependencias del Ejecutivo Federal. En 1949 el Gobierno adquirió la Compañía Eléctrica de Chapala, que fue manejada bajo el sistema de Sociedad Anónima. Las adquisiciones hechas en el período de 1945 a 1960 correspondió en un 66% al órgano estatal. Fue en Abril de 1960 cuando se inició el proceso de nacionalización de la industria, a través de la compra de las empresas extranjeras, destacando por su importancia de MEXICAN LIGHT & POWER COMPANY LTD. pagándose el 90% de sus acciones y la totalidad de sus pasivos y se adquirió también la AMERICAN AND FOREIGN POWER CO.

Las compañías que prestaban sus servicios en el centro del País gozando aún de la vigencia de las concesiones otorgadas eran: la Compañía de Fuerza del Sudoeste, la Compañía de Luz y Fuerza de Pachuca, la Compañía Mexicana Meridional de Fuerza, la Compañía de Luz y Fuerza Eléctrica de Toluca, la Compañía Mexicana Hidroeléctrica de Terrenos, I.M. Guibma y Sucesores, The Mexican Electric Light Company, Ltd, Edificio de Luz y Fuerza, SA, subsidiarias todas de Mexican Light and Power Co. Ltd. ⁶⁴

⁶⁴ Véase en la obra Sistema Eléctrico Nacional, Principales Instalaciones, Miguel Alonso S.C. Impresora y Litográfica Juventud, México 1977, Pág. 153

Desde la creación de la Comisión Federal de Electricidad, ésta fue absorbiendo a todas aquellas pequeñas empresas que se dedicaban a la generación de energía eléctrica en su área de influencia, tesis que se sostiene por parte del sistema, fundamentalmente para no generar inconformidades internacionales como la que tuvo lugar con la expropiación petrolera y así de esta manera en 1959 se inició la adquisición de acciones de las más fuertes compañías existentes a esa fecha, la American & Foreign Power Company, Ltd., que es asimilada por la Comisión Federal de Electricidad así como también a la Mexican Light & Power Co. Ltd. posteriormente Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A., dadas estas circunstancias el presidente Adolfo López Mateos anunció la nacionalización de la industria eléctrica el 27 de Septiembre de 1960, a partir de ésta fecha se modifica el artículo 27 Constitucional para que sea facultad exclusiva del Estado generar y distribuir energía eléctrica.

La Compañía de Luz y Fuerza del Centro surge formalmente, mediante acuerdo del Presidente López Mateos, dictado el 14 de Agosto de 1963 que ordena:

- 1.- Que la Compañía de Luz y Fuerza del Sudoeste de México cambie de denominación por la de Compañía de Luz y Fuerza del Centro.
- 2.- Que la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz, S.A. (The Mexican Light & Power Company Ltd.) y sus filiales vendan a la primera mencionada la totalidad de sus bienes y derechos.

Sin embargo, en virtud que desde el 16 de Enero de 1951, mediante la escritura pública correspondiente, los bienes de las compañías mencionadas anteriormente se encontraban hipotecadas para garantizar la emisión de bonos que éstos habían hecho, la adquisición de ellas se lleva a cabo con el gravamen anteriormente comentado.

La hipoteca sobre los bienes adquiridos viene a extinguirse hasta el 31 de Julio de 1981 fecha en que en definitiva pasan a ser Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A.

" Es conveniente aclarar que con anterioridad a esta fecha se autorizó mediante acuerdo presidencial del 27 de Diciembre de 1972 que la Compañía de Luz y Fuerza Eléctrica de Toluca, la Compañía de Luz y Fuerza Eléctrica de Pachuca y la Compañía Meridional de Fuerza, la transmitían, mediante títulos jurídicos adecuados la totalidad de los bienes y derechos de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro ".⁶⁵

Así como que mediante acuerdo del 16 de Diciembre de 1974, se autoriza a la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A. y sus asociados a realizar todos los actos necesarios y procedentes para su disolución y liquidación y más importante, que en éste mismo se consigne que es la Comisión Federal de Electricidad la que va a adquirir la totalidad de los bienes y derechos que integran el patrimonio de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro.

Al surgir la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, el 22 de Diciembre de 1975, se recoge ésta última instrucción presidencial. En el artículo cuarto transitorio de ésta Ley, se consigna que deben darse por terminadas las concesiones y que las empresas que hasta ese momento las tuvieran, estarían en liquidación.

Sin embargo, si consideramos que como para esa fecha aún no se habían liberado las hipotecas sobre los bienes, fue esta razón independientemente de la problemática política y sindical de la liquidación por lo que continuaron las cosas en el estado en el que estaban.

Cuando en 1981 se liberan las hipotecas y por tanto al Gobierno mexicano de su obligación solidaria, es quizá en ese momento en el que se pudiera haber llevado a cabo la liquidación de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro; al no haberlo realizado, persistió el estado de liquidación y por tanto, la situación jurídica de una sociedad anónima concesionaria de un servicio público.

⁶⁵ Véase en la obra *Sistema Eléctrico Nacional, Principales Instituciones, Abogado Ramón M. Cár* Imprenta y Litografía Juvenil, México 1977, Pág. 803.

“ Es conveniente considerar que en virtud de que desde 1960 el Gobierno Federal era propietario de más del 90% de las acciones de la empresa canadiense Mexican Light & Power Company, Ltd., a la luz del Derecho Administrativo y de acuerdo con las distintas disposiciones legales que estructura a la Administración Pública mexicana, a la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A., desde el 8 de Mayo de 1965, se le registra adicionalmente como Empresa de Participación Estatal en la Secretaría del Patrimonio Nacional, de lo que pudiera deducirse o interpretarse una supuesta ambivalencia jurídica o una imposible duplicidad de su personalidad ”. ⁶⁶

Es importante precisar para evitar las confusiones que frecuentemente se presentan a este tipo de análisis, que: la Mexican Light & Power, Ltd. y la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A., se deben considerar como dos instituciones separadas, puesto que la primera era una empresa canadiense cuya totalidad de acciones no se había redimido, y otra muy distinta es la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A. quién surge en el momento en que adquiere los bienes hipotecados de la Mexican Light & Power, Ltd., los libera en 1981 y tenía plena y absoluta independencia de la primera, a la que en su momento es también necesario liquidar, como sociedad canadiense, mediante simplemente la adquisición de las acciones aún en poder de particulares, liquidación que en caso es muy distinta a la que eventualmente se está llevando por otra parte ante las autoridades mexicanas.

Posteriormente surge un movimiento legislativo que es la modificación al artículo cuarto transitorio de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, reformado el 21 de Diciembre de 1989, publicado en el Diario Oficial del día 27 del mismo mes, mediante el cual se reconoce y obliga al Ejecutivo Federal y constituir un Organismo Descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios al concluir la liquidación de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A.

⁶⁶ Véase en la obra *Sistema Eléctrico Nacional, Principales Instituciones*, Miguel Alonso M., Cta. Impresora y Litográfica Juvenil, México 1977, Pág. 527.

Con posterioridad a esta fecha las compañías suscribieron con el Gobierno Federal y con la C.F.E. un convenio modificatorio del otorgado el 25 de Febrero de 1993, para la asunción de pasivo de las compañías, en favor de la C.F.E., el cuál manifiestan las partes que suscriben el presente conocer en sus términos y del que una copia debidamente firmada por los comparecientes.

El último de los movimientos legislativos fue la creación del Organismo Descentralizado Luz y Fuerza del Centro, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de Febrero de 1994 otorgándosele personalidad jurídica y patrimonio propios, etc. con todo lo relacionado a sus derechos y obligaciones como organismo de carácter descentralizado

4.1.2. LA NACIONALIZACIÓN DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA.

El periodo que cubrió la presidencia de Adolfo López Mateos se significó por un entorno mundial que presentaba grandes retos para México. Quedaban atrás los grandes daños causados por las conflagraciones mundiales y se esperaba una etapa de avance económico importante.

México estaba en el momento de consolidar su industrialización y desarrollo económico, sentando bases para el desarrollo propio y el fortalecimiento de la soberanía nacional.

“ Uno de los hechos más significativos de este Gobierno fue la nacionalización de la industria eléctrica, el 27 de Septiembre de 1960. La adquisición de la industria eléctrica fue el resultado obligado de un proceso económico y social indispensable para la industrialización y modernización de un País que en aquel entonces dependía en forma importante de la generación y distribución de energía eléctrica a través de una diversidad de compañías eléctricas de capital extranjero, surgidas debido a las concesiones otorgadas anárquicamente en la era Porfirista y que ya no se ajustaban a las necesidades de la Nación”.⁶⁷

⁶⁷ Véase en la obra *Sistema Eléctrico Nacional, Principales Instalaciones*, Miguel Alonso M., Cta. Impresora y Litográfica Juvenil, México 1977, Pág. 968.

El desarrollo industrial del País demandaba que cada siete años se duplicara la generación de energía eléctrica, lo cual requería de mayores inversiones. Que las empresas extranjeras, no estaban en disposición de hacer sin un alza en tarifas y mejora en rendimientos. Además se requería una mayor confiabilidad en los programas de expansión del servicio y la infraestructura eléctrica.

El manejo de la industria eléctrica estaba dominado por tres entidades: la Comisión Federal de Electricidad, del sector público que contaba con el 54% de la capacidad instalada, la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz (The Mexican Light & Power Company propiedad de inversionistas europeos y canadienses y la Impulsora de Empresas Eléctricas), American and Foreign Power Company, de capital estadounidense principalmente de la empresa Bond and Share.

La Compañía Mexicana de Luz y Fuerza operaba en el centro del País mientras que la Impulsora de Empresas Eléctricas en el resto.

La organización de la industria eléctrica, hacia que el servicio se proporcionara de manera aislada y solo a los grandes centros de consumo. No existía justicia social en la promoción del servicio de energía eléctrica; se favorecía al sector industrial cuyo capital era primordialmente extranjero.

En la industria eléctrica existían frecuentemente conflictos obrero - patronales porque los trabajadores demandaban mejores salarios y en consecuencia las empresas tenían que subir las tarifas.

La modernización exigía que se unificara la frecuencia en ciclos de energía eléctrica de tal forma que se utilizaran fuentes de generación uniforme en todo el país facilitando el desarrollo de las actividades productivas.

" Tanto política como económicamente se esperaba que el sector energético adquiriera en el futuro un valor estratégico de primera importancia. López Mateos consideró que la industria eléctrica resultaría de vital importancia para el país y decidió adquirir las empresas de la industria eléctrica básica. En Abril de 1960 se inició la compra de los bienes pertenecientes a las empresas generadoras, transmisoras, productoras y distribuidoras de electricidad ".⁶⁸

Los primeros contactos para adquirir las empresas que estaban bajo el control de la Impulsora de Empresas Eléctricas, que a su vez era controlado por la Bond and Share. A principios de 1960, el Gobierno mexicano adquiría los activos de las empresas a un precio de compra de 65 mil millones de pesos: 5 mil millones pagaderos al momento de la firma y 60,000 millones a pagar en 15 años a una tasa del 6.5% anual sobre saldos insolutos; la adquisición de Impulsora de Empresas Eléctricas se había concluido para Abril de 1960.

La Compañía Mexicana de Luz y Fuerza era la empresa privada mas importante que operaba en México, era una compañía canadiense con sede en Toronto y su paquete de acciones más importante lo controlaba el grupo belga "SOFINA", se hizo una oferta pública de compra. Ofreciéndose a comprar tanto las acciones comunes como las preferentes. Las acciones fueron pagadas al contado usando el Gobierno mexicano un crédito que había obtenido Prudential Insurance Company, cuyas acciones serian formalizadas a través de NAFINSA.

Nacionalizada la industria eléctrica, el Presidente López Mateos promovió una iniciativa de adiciones al 27 Constitucional. El decreto referente al artículo 27 Constitucional se publicó en el Diario Oficial de la Federación, estableciéndose que en materia de energía solo podría intervenir en su generación y distribución.

⁶⁸ Véase en la obra *Sistema Eléctrico Nacional, Principales Instalaciones*, Miguel Alonso M., Cía. Impresora y Litográfica Juvenil, México 1977, Pág. 980.

“ A principios de este siglo es cuando nace la industria eléctrica como tal; se establecen en México: La Mexican Light & Power Company, La Mexican Gas and Electric Light Company Limited, La Puebla Light & Power Transway Company, La Guanajuato Power Company, La Centra Mexico Light & Power Company, La Hydroelectric & Irrigation Company of Chapala y la Northern Mexico Power and Development Company; todas las anteriores dedicadas a la generación y distribución de electricidad. La Mexican Light and Power Company controlaba a: La Compañía de Luz y Fuerza de Toluca, La Compañía Meridional de Fuerza y la Compañía del Sureste ”. ⁶⁹

Por otra parte la American Foreign Power Company controlaba a: La Compañía Eléctrica Mexicana del Norte, La Compañía Eléctrica Nacional, La Compañía Eléctrica Mexicana del Centro, La Compañía Eléctrica Mexicana del Sudeste, La Compañía Eléctrica de Tampico y La Compañía Eléctrica de Mérida.

En el transcurso de estos años se llega a la conclusión dentro del gobierno que ni la industrialización, ni el crecimiento económico hubieran sido posibles sin un desarrollo satisfactorio en el sector eléctrico y esto solo podrá suceder estando la electricidad a cargo del estado.

Y así el 2 de Diciembre de 1933, el Presidente Constitucional General Abelardo L. Rodríguez envió al C. Congreso de la Unión la iniciativa de Ley para la creación de la Comisión Federal de Electricidad. Aprobado el proyecto por el Congreso el día 29 del mismo mes y mismo año, este le devolvió al ejecutivo de acuerdo con los procedimientos usuales y firmado por los legisladores, J. de Jesús, M. Gilberto Fábila y Andrés H. Peralta por su promulgación. Con la firma del Presidente de la República y el Secretario de Economía Nacional, Lic. Primo Villa Michel, el decreto fue enviado por el Secretario de Gobernación, Lic. Vasconcelos, para ser publicada en el Diario Oficial el 20 de Enero de 1934.

⁶⁹ Véase en la obra *Sistema Eléctrico Nacional, Principales Instalaciones, Miguel Alonso M., Cía. Impresora y Litográfica Juvenil, México 1977, Pág. 1205.*

El primer plan sexenal, del Partido Nacional Revolucionario, que postulo a Lázaro Cárdenas para la presidencia de la República previa la dirección gubernamental en las actividades de los concesionarios para dirigir las para el mejor interés de la Nación.

En 1937 es puesta en operación la Comisión Federal de Electricidad, entre esta fecha 1960 se ejercen 10 acciones de tipo legislativo que facilitan su crecimiento, hasta alcanzar el 54% de generación de la capacidad instalada en el País.

El 26 de septiembre de 1960 quedo designado el Consejo de Administración de la Industria Eléctrica y el 27 del mismo mes se anuncio la nacionalización de la industria eléctrica.

4.1.3. PRINCIPALES FUNCIONES Y ACTIVIDADES DE LUZ Y FUERZA DEL CENTRO COMO PRESTADOR DE UN SERVICIO PÚBLICO, EMPRESA PUBLICA EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS.

Duguit define: el *Servicio Público* como " Toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, porque el cumplimiento de esta actividad indispensable para la realización y desarrollo de la interdependencia social y es de tal naturaleza que no puede ser realizada sino por la intervención de la fuerza gubernamental ".⁷⁰

Según José " Servicio público; equivale a decir, que para dar satisfacción regular y continua a una categoría de necesidades de interés general, los agentes públicos pueden aplicar procedimientos de Derecho Público, o sea régimen jurídico especial, y que la organización del servicio público puede ser modificada en cualquier momento por las leyes y reglamentos sin que ningún obstáculo insuperable de orden jurídico pueda oponerse ".

⁷⁰ Véase en la obra Duguit, León, *Les Transformations Du Droit Public*, Pág. 52.

Miguel Acosta Romero, nos dice al respecto que " Es una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de derecho público, que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado o por los particulares, mediante concesión ".⁷¹

La actividad del Estado puede manifestarse de dos formas, ya sea dando ordenes o prestando servicios. La prestación de servicios suscita fundamentalmente problemas de economía y eficiencia.

Si la Ley otorga una atribución al Estado es una buena medida porque el Estado procede en forma distinta de como proceden los particulares, además de que solo el Estado puede prestar servicios que exceden las posibilidades de la iniciativa privada o no tienen carácter remunerativo, pero son de todas maneras indispensables para satisfacer las necesidades públicas.

Los servicios públicos son actos jurídicos de Derecho Público, con una reglamentación especial, dado que su organización y funcionamientos son modificables en cualquier momento.

La empresa es fundamentalmente una unidad económica, al mismo tiempo que una unidad jurídica. La empresa privada se caracteriza por el riesgo de un patrimonio independiente con el ánimo de obtener un lucro del capital aceptado, combinado con el trabajo.

En una empresa pública no se persiguen los mismos fines que en una privada, en la empresa pública se antepone la prestación del servicio y la obtención del bien común antes que el lucro.

⁷¹ Véase en la obra *Teoría General del Derecho*, Miguel Acosta Romero, Edit. Porrúa, Pág. 894.

Las funciones de una empresa pública son:

- a) La gestión de servicios públicos.**
- b) La lucha antimonopolista o contra los estrangulamientos esenciales de la economía.**
- c) Pueden servir a las industrias que, dadas sus características son claves para la independencia nacional, por lo que no pueden caer en manos del capital extranjero.**
- d) Como instrumentos al servicio de la planificación económica.**
- e) Como arma contra la depresión económica y en favor del desarrollo de las regiones deprimidas o subdesarrolladas.**
- f) En el ámbito de la integración económica internacional.**

La empresa pública tiene características que la hacen diferente de la empresa privada; el régimen jurídico es diferente, en la empresa pública los bienes son del Estado, es dirigida por elementos del Estado. El Gobierno apoya a la empresa pública con recursos propios del Estado, aun para cuando sostener a estas empresas se requiera del crédito externo. El combinar empresas públicas y privadas resulta mas conveniente para el Gobierno.

Por medio de la empresa pública se pueden perseguir políticas de grandes masas, que en la medida de lo posible buscan cubrir las necesidades básicas de la población. Las empresas públicas pueden desaparecer por un acto del Estado, cuando se deroga la ley o decreto que las creo, mediante el proceso de liquidación. Los bienes de las empresas públicas o mixtas que estén en liquidación pasan a ser bienes del dominio privado de la Federación.

Las empresas públicas son entidades de Derecho Público, con personalidad jurídica, patrimonio y régimen jurídico propios, creadas o reconocidas por medio de una Ley del Congreso de la Unión o Decreto de Ejecutivo Federal, para la realización de actividades mercantiles, industriales y otras de naturaleza económica, cualquiera que sea su denominación o forma jurídica.

En la empresa pública se organiza una actividad económica con los procedimientos que el orden jurídico impone, representa un elevado porcentaje de la población interna bruta, dado que el Estado es un gran inversionista, productor y empresario.

Conforme al decreto establecido en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de Febrero de 1994, en su artículo 2o. Luz y Fuerza del Centro tiene como objeto prestar el servicio público de energía eléctrica que estaba a cargo de las compañías a que se refiere el considerando 3o. del decreto, conforme a lo dispuesto de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal publicada en el Diario Oficial de la Federación del 28 de Mayo de 1985.

Una vez que es creado dicho organismo se le dan las facultades necesarias para aprobar, en su caso, los programas que deberán someterse a la organización de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, en los términos del artículo 6o. de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

Luz y Fuerza del Centro se regirá por la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y con su reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica sin descartar a la Secretaría de Energía Minas, Industria Paraestatal.

Aún que realmente esto no es nada nuevo para Luz y Fuerza del Centro, ya que con anterioridad venía trabajando de la misma manera para poder prestar un mejor servicio al público y ahora mas comprometida con la nueva creación del organismo.

4.1.4. EL INTERÉS NACIONAL EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA.

En concordancia con el artículo 27 Constitucional párrafo 6o., la prestación del servicio público de energía eléctrica corresponde exclusivamente a la Nación, siendo considerada un área estratégica, sin embargo resulta ser también una pesada carga económica para el País.

Luz y Fuerza del Centro es una empresa que dado su tamaño, resulta muy difícil de manejar. Económica y administrativamente será mucho más saludable que la energía eléctrica fuera distribuida a partir de empresas más pequeñas independientes unas de otras, a las que se les asignaran segmentos territoriales. En este esquema podríamos pensar en volver a la estructura que se tenía antes de la nacionalización, con la diferencia de que el Estado conservaría el mando sobre estas empresas sin intervenir en su Administración.

La vigencia del artículo 27 Constitucional es un tema a cuestionarse. Si se toman en cuenta los cambios económicos, políticos y sociales que ocurren diariamente a nivel mundial, podríamos pensar que lo que fue válido hace 40 años pudiera no serlo hoy en día, por lo que no estaría por demás la consideración de que los particulares pudieran prestar el servicio de energía eléctrica sin que la Nación perdiera el control sobre este, con el objeto de que las posibles empresas prestadoras se volvieran demasiado poderosas.

4.1.5. ANÁLISIS COMPARATIVO DE LUZ Y FUERZA DEL CENTRO

Como ya lo mencione anteriormente Luz y Fuerza del Centro es un Organismo de carácter Descentralizado, existen muchas diferencias con una empresa de carácter privado, por ejemplo: existe dicha comparación porque en un inicio Luz y Fuerza del Centro era una empresa de carácter privado, claro que era de origen extranjero, y esto iba en contra de los intereses de los mexicanos, pero porque no una de las soluciones sería que Luz y Fuerza se convirtiera en una empresa de carácter privado en donde los socios sean mexicanos, pero que no participen funcionarios del Estado en dicho grupo, que en determinado momento no conozcan de la materia técnica o administrativa de Luz y Fuerza porque el no conocer de la actividad y materia de trabajo, acarrearía muchos problemas para el buen funcionamiento de la misma. Claro que el Estado puede vigilar no como socio, sino como órgano controlador de oposición para que los órganos de dicha empresa no excedan de una desmedida riqueza.

Esto podría ser que como la Constitución le otorga facultades al jefe del Poder Ejecutivo, y este a su vez de manera adecuada y como lo considera prudente la Legislación, lo mismo podría ser para que existiera de una manera adecuada para la vigilancia de dicha empresa. Y así las riquezas de esta es de una cantidad determinada.

Y porque no obligando a los socios de que alguna parte de sus ganancias sean empleadas en la Nación y que además la oportunidad de ser socios no sea por mucho tiempo para evitar el que existan vicios, el crecimiento y la corrupción de los mismos socios, ya que podría acarrear el mal funcionamiento de la empresa.

CARACTERÍSTICAS DE UN ORGANISMO DESCENTRALIZADO

1.- *Denominación:* En los Organismos Descentralizados, equivale a lo que en la persona física es el nombre, y siempre esta prevista en el acto de creación, por ejemplo: Luz y Fuerza del Centro, Petróleos Mexicanos, Pronósticos Deportivos, etc.

2.- *La sede de las oficinas y dependencias y ámbito territorial:* La sede es el lugar, ciudad, calle y número, donde residen los órganos de decisión y dirección y el ámbito territorial, los lugares en donde actúa el Organismo Descentralizado.

3.- *Órgano de Dirección, Administración, Representación:* Un cuerpo colegiado que es el órgano de mayor jerarquía y el que decide sobre los asuntos más importantes de la actividad y la administración del organismo. Este órgano colegiado es constante en la mayoría de las instituciones Descentralizadas, el número de sus componentes es muy variable y en el se encuentran representados, en primer lugar, los intereses de la administración central, y en segundo lugar, en ciertos casos de los sectores a los que se afecta la actividad del organismo.

Un órgano de representación unipersonal, que tienen las siguientes funciones:

- a) Cumplir las decisiones del cuerpo colegial superior.
- b) Acordar, en algunos casos, con el titular del poder ejecutivo y cumplir sus decisiones de acuerdo en forma coordinada con los del cuerpo colegiado.

c) Representar al organismo en todos los ordenes y tiene facultades de decisión y ejecución respecto de sus subordinados, viene a ser el funcionario ejecutivo del organismo, con todos los poderes jurídicos inherentes, y

d) Coordinarse con el funcionario que encabece el sector respectivo y cumplir todas las disposiciones de agrupamiento sectorial.

4.- Estructura administrativa interna: Cada organismo dependerá de la actividad a la que esta destinado y de las necesidades de división del trabajo, generalmente hay una serie de órganos inferiores en todos los niveles jerárquicos y también de direcciones y departamentos que trabajan por sectores de actividad.

5.- Patrimonio propio: El patrimonio de los Organismos Descentralizados es el conjunto de bienes y derechos con que cuentan para el cumplimiento de su objeto.

Dentro del patrimonio encontramos que pueden existir bienes que son del dominio público, como son los inmuebles que están dentro de su patrimonio y que por disposiciones de la Ley se consideran del dominio público. (Véase la Ley General de Bienes Nacionales en su artículo 34 fracción 6ta.).

Pueden también, contar con bienes del dominio directo, como son por ejemplo, los que integran el subsuelo de la plataforma continental, que forma parte de los elementos que tiene a su disposición Petróleos Mexicanos, para cumplir con su objetivo; en ambos casos, el régimen de dominio público impone inalienabilidad esos bienes se regulan por lo tanto, por normas de Derecho Público.

6.- Objetivo: El objetivo de los organismos descentralizados es muy variable y, esta supeditado a las consideraciones de orden práctico que se tomen en cuenta en el momento de su creación, en términos generales puede abarcar:

a) La realización de actividades que corresponden al Estado.

b) La prestación de servicios públicos.

c) La Administración y explotación de determinados bienes del dominio público o privado del Estado.

d) La prestación de servicios administrativos.

e) La realización coordinada de actividades Federales, Estatales, locales y municipales, o con organizaciones internacionales, de actividades de asistencia técnica y desarrollo económico, la producción de servicios o de procesos industriales.

f) La distribución de productos y servicios que se consideran de primera necesidad o que interesa al Estado intervenir en su comercio.

7.- Régimen Fiscal: La mayoría de los Organismos Descentralizados, por las actividades propias de su objeto, están exentos del pago de impuestos federales, locales y municipales.

8.- Finalidad: La finalidad que busca el Estado con la creación de esta clase de instituciones es siempre procurar la satisfacción del interés general en forma mas rápida, idónea y eficaz.

CARACTERÍSTICAS DE LA EMPRESA PRIVADA SIENDO SOCIEDAD ANÓNIMA.

1.- Forma de Constitución.

2.- Su estructura orgánica:

a) Los socios.

b) El capital social.

c) El capital suscrito, capital pagado y capital autorizado.

d) Capital en giro, capital de trabajo y capital fijo.

e) Las acciones: acciones ordinarias, acciones liberadas y pagadoras, acciones con valor nominal y acciones por cuota, acciones preferentes o privilegiadas, acciones de voto limitado, acciones preferentes no participantes.

f) Los órganos sociales, la asamblea, convocatoria, asamblea totalitaria, aplazamiento de la asamblea, acta de la asamblea, asambleas especiales, presidencia de las asambleas, derechos de las minorías, las votaciones.

g) Los órganos de administración.

h) Administradores y gerentes.

i) La administración de la S.A. en la practica mercantil.

- j) Naturaleza del cargo del administrador.
- k) Garantía.
- l) Periodo funcional.
- m) Intereses opuestos.
- n) Responsabilidades.
- ñ) Los comisarios.
- o) La creación de obligaciones.
- p) Otros títulos sociales, bonos de fundadores, las acciones de trabajo, las acciones de goce.

4.2. COMPAÑÍA PRIVADA

Sociedad Anónima.

Concepto. " *La Sociedad Anónima* -dice la Ley- es la que existe bajo una denominación y se compone exclusivamente de socios cuya obligación se limita al pago de sus acciones, (Art. 87) ".⁷²

Formas de Constitución. Establece la Ley dos procedimientos para constituir una Sociedad Anónima.

El primero es el procedimiento ordinario o de constitución simultánea. Los dos socios del mínimo legal, después de obtenido el permiso de la Secretaria de Relaciones Exteriores, comparecen ante un Notario Público y suscriben el acta constitutiva, la que una vez homologada judicialmente, se inscribe en el Registro Público de Comercio.

⁷² Véase en la obra, *Código de Comercio y Leyes Complementarias*. Pág. 75.

“ El segundo procedimiento es el llamado de constitución sucesiva o por suscripción pública. Los promotores de la organización de la sociedad, a los que la ley llama fundadores, (Art. 92), redactaran y registraran en el Registro Público de Comercio un programa que deberá de contener el proyecto de los estatutos, o sea de la escritura constitutiva, con excepción de los nombres, nacionales y domicilio de los socios, de las aportaciones de estos y del nombramiento de los comisionarios ”.⁷³

SU ESTRUCTURA ORGÁNICA

“ La denominación. La ley ordena que la denominación vaya siempre seguida de las palabras Sociedad Anónima o de su abreviatura, S.A. (Art. 88) ”.⁷⁴

Las socios. No se permite la constitución, con socios extranjeros, de sociedades anónimas que se dediquen a ciertas actividades, como radio y televisión, petroquímica, etc., o sea, exige mayoría de socios mexicanos, como las actividades mineras.

Los socios tendrán como principales derechos:

- a) El derecho corporativo político de participar en las asambleas y votar en ellas.**
- b) El derecho de contenido económico de participar en el reparto de dividendos.**
- c) El derecho, también de contenido económico, de participar preferentemente en los asuntos de capital de la sociedad.**

Los derechos de contenido económico son accesorios, ya que la principal función de la acción es la de conferir a su titular la calidad de socio.

⁷³ Véase en la obra, *Código de Comercio y Leyes Complementarias*, Pág. 78.

⁷⁴ Véase en la obra, *Código de Comercio y Leyes Complementarias*, Pág. 80.

El capital social. Siendo la S.A. como reiteradamente hemos indicado, la sociedad típica de capitales, el Capital Social es uno de los elementos más importantes de su estructura. Como Capital Social de toda sociedad, el de la anónima se forman con la suma de las aportaciones de los socios, estimadas en dinero. El capital mínimo será según vimos de 50 millones de pesos, que deben estar integralmente suscritos en el momento de la constitución de la sociedad, y debe estar suscrito cuando menos el 20%.

Capital suscrito, capital pagado y capital autorizado. Como hemos indicado ya, Capital Suscrito es la suma de lo que los socios se han comprometido a aportar a la sociedad y capital pagado o exhibido es la porción del capital suscrito que se paga en el momento de la constitución, sea en efectivo o en bienes distintos de dinero.

Capital en Giro, capital de trabajo y capital fijo. Suele llamarse Capital de Giro o capital de trabajo al activo un movimiento en la actividad ordinaria de la empresa (dinero, materia prima, etc.) y capital fijo al activo no circulante, como serían las instalaciones de edificios y maquinaria.

LAS ACCIONES

Acciones ordinarias. La voz acción es multivocal, denota en el campo del Derecho Procesal, el derecho de hacer valer ante los tribunales un derecho de fondo, es el derecho de sociedades connotativo de parte alicuota del capital social, y además, del título en que tal parte alicuota se representa.

Acciones liberadas y pagadoras. Son liberadas las acciones cuyo valor de aportación este integralmente pagado, y se llaman pagadoras las acciones respecto de las cuales la cantidad exhibida por el socio ha sido parcial y, por tanto, el socio es deudor de la sociedad por la parte insoluta de la aportación.

Acciones con valor nominal y acciones por cuota. La ley permite que en los títulos de las acciones no figure el valor nominal de las mismas, en cuyo caso se omitirá también el importe del capital social.

Acciones preferentes o privilegiadas. Como pudiera ver ocasiones en que, para allegarse de capitales fuese conveniente estimular a los presuntos adquirentes de acciones, la ley permite que se cree cierto tipo de estas con privilegio especial.

Acciones de voto limitado. Podrá haber inversionistas que no se interesen en intervenir en el manejo directo de la sociedad, y a los que importe solo la productividad del dinero en que en ella invierte, para este tipo de accionistas. Las acciones de voto limitado serán siempre preferentes y no se podrán pagar dividendos a las acciones ordinarias, sin que antes se pague a las de voto limitado un dividendo del 5 %. (Art. 113).⁷⁵

Acciones preferentes no participantes. Una vez que se haya pagado a las acciones preferentes su cuota preferencial de dividendos, se pagara a las ordinarias hasta igualar la tasa pagada a las preferentes y en los remanentes deberán participar todas las acciones, en plano de igualdad.

Los órganos sociales. La asamblea general de los socios es órgano supremo de la sociedad en general, y así es en la anónima.

Convocatoria. Las convocatorias para asambleas deberán ser hechas por los administradores, y si estos no las hicieron oportunamente, las harán los comisarios. (Art. 183).⁷⁶

Asamblea totalitaria. Si se celebraran asambleas sin previa convocatoria, o si esta no hubiese contenido la respectiva orden del día, los acuerdos que se hayan tomado serán nulos, a no ser que se trate de asamblea totalitaria, es decir, en que este representada la totalidad de las acciones.

^{75, 76} Véase en la obra, Código de Comercio y Leyes Complementarias. Págs. 89 y 112.

Aplazamiento de la asamblea. Si al estarse celebrando una asamblea, el 33% de los accionistas en ella representados pidiesen un aplazamiento para la resolución de un asunto determinado, la asamblea se aplazara para dentro de 3 días, y transcurridos estos, sin necesidad de nueva convocatoria, la asamblea se continuara el derecho de aplazamiento que puede ser ejercitado solo una vez para un mismo asunto. (Art. 199).⁷⁷

Actas de asambleas. La sociedad deberá de llevar un libro de actas de asambleas, donde se asentaran dichas actas, que deberán ser firmadas por el presidente y el secretario de la asamblea y por los comisarios que a ella hubieren concurrido (Art. 194).⁷⁸

Asambleas especiales. Si se tratase de asunto que puedan perjudicar los derechos de una categoría de socios, deberán reunirse estos en asambleas especiales y las resoluciones deberán tomarse por las mayorías requeridas para las asambleas extraordinarias.

Presidencia de las asambleas. Dice el art. 193 que salvo estipulación expresa de los estatutos, las asambleas generales de accionistas serán presididas por el administrador, o por el consejo de administración, y a falta de ellos, por quien fuera designado por los accionistas presentes.⁷⁹

Derechos de las minorías. Suele hablarse de la conveniencia de proteger los derechos de las minorías frente a la actuación de las mayorías.

Las votaciones. Ya indicamos que cada acción dará a su titular derecho a un voto en las asambleas. (Art. 113) y el derecho de votar no podrá ser restringido. (Art.198).⁸⁰

⁷⁷, ⁷⁸, ⁷⁹, ⁸⁰ Véase en la obra, Código de Comercio y Leyes Complementarias. Págs. 130, 131, 132 y 89.

Los órganos de administración. Los titulares de órganos de Administración, serán considerados mandatarios de la sociedad, serán designados por la asamblea general de accionistas y su designación será temporal y revocable en cualquier tiempo. (Art. 142).⁵¹

Administradores y gerentes. La asamblea, el consejo de administración o el administrador único podrán nombrar uno o varios gerentes generales o especiales, sean o no accionistas, que sus nombramientos serán revocables en cualquier tiempo por quien los haya nombrado, que los gerentes tendrán las facultades que se les confieran.

La administración de la S.A. en la practica mercantil. En la practica, si la empresa de la que la S.A. es titular es de gran amplitud, se instituye un consejo de administración, una dirección general, una o mas subdirecciones y varias gerencias y subgerencias.

Naturaleza del cargo del administrador. Pero esto no quiere decir que los administradores no puedan designar mandatarios de la sociedad, principalmente para asuntos judiciales.

Garantía. Para asegurar las responsabilidades que pudieran contraer en el desempeño de sus cargos.

Periodo funcional. La temporalidad suele establecerse en forma indefinida, pero si se estableciere que la duración de la función se limitara a cierto tiempo, el simple transcurso de el no produciría el cese automático de las funciones del administrador.

Intereses opuestos. Cuando el administrador tenga, en relación con un asunto, intereses opuestos a los de la sociedad.

Responsabilidades. Es claro que los administradores responderían frente a la sociedad, de su actuación. Dice la ley que tendrán la responsabilidad inherente a su mandato y la derivada de las obligaciones que la Ley y los estatutos les imponen. (Art. 157).

⁵¹ Véase en su obra, Código de Comercio y Leyes Complementarias, Pág. 95.

Los comisarios. La vigilancia de la Sociedad Anónima, esto es, la vigilancia sobre la administración de la sociedad, estará a cargo de uno o varios comisarios, temporales irrevocables, quienes puedan ser socios o personas extrañas a la sociedad. (Art. 164).

La creación de obligaciones. Bonos de fundadores. Ya indicamos que son fundadores, según nuestra Ley, quienes organizan la constitución de una sociedad anónima cuando se sigue el sistema de constitución sucesiva o los suscriptores de la escritura constitutiva. (Art. 103).⁸²

Las acciones de trabajo. La Constitución de 1917 estatuyo el Derecho de los Trabajadores a Participar en las Utilidades de las Empresas.

4.2.1. ORGANISMO DESCENTRALIZADO

La Descentralización como forma de organización administrativa “ Significa opuesto al centro, es decir; es el fenómeno que va del centro, a la periferia y se aprecia en la actualidad en la Organización del Estado y la Administración Pública.”

La Descentralización Política y la Descentralización Administrativa. La primera de ellas esta directamente relacionada con la estructura misma del Estado y que en nuestro País se refiere de acuerdo al pacto federal a los Estados miembros de la Federación y a los propios municipios, que se refieren a estructuras político administrativas y su esfera de competencia esta determinado por una superficie territorial basado en nuestra Constitución. La Descentralización Administrativa se refiere exclusivamente a la creación de entes u organismos con personalidad jurídica propia, mediante actos o disposiciones de tipo legislativo, que tienen por objeto llevar a cabo las actividades que competen al Estado, o bien, son de interés público, dependientes de la Administración Pública. Como ya lo mencione con anterioridad, la creación del Organismo Descentralizado Luz y Fuerza del Centro, existe la necesidad de mencionar y plasmar cuál fue el convenio de Asunción de Pasivos, ya que fue un antecedente importante para el surgimiento de la Descentralización de dicho organismo y dio como resultado el convenio del nuevo organismo.

⁸² Véase en la obra, Código de Comercio y Leyes Complementarias. Pág. 88.

4.2.2. LA NECESIDAD DE INCORPORAR A LUZ Y FUERZA DEL CENTRO COMO UNA EMPRESA DE CARÁCTER PRIVADA.

Luz y Fuerza del Centro fue una empresa privada como sociedad anonima, el error que existio en esta época fue que era una empresa con accionistas extranjeros, esto era que en las acciones de dicha empresa existian en un 100 % la inversión de los extranjeros, conforme al pasar de los años, el Gobierno mexicano fue adquiriendo parte de las acciones en dicha empresa; ahora bien en está misma época el Gobierno mismo le da un auge tremendo a Comisión Federal de Electricidad, para con la creación de esta empresa, poco a poco fuesen desapareciendo el interes de los extranjeros, en las acciones de Compañía de Luz y Fuerza del Centro.

Cuando se declarara como Empresa de Participación Estatal en dicha empresa en la que interviene el Estado, la intervención del Gobierno Federal en está, acarrea muchos problemas porque empezó a crecer la corrupción de algunos administradores, y la Compañía de Luz fue puesta en estado de liquidación y al borde de la quiebra técnica, y esto trajo como consecuencia el estado de liquidación de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A.

Por el mal manejo en la Administración de algunos administradores en está época, como fueron el mal manejo de los bienes de la empresa y la gran corrupción existente entre los ingresos a la empresa, y era natural que el Gobierno mexicano interviniera con gran frecuencia en las designaciones de la empresa, puesto tenia un 70 % de las acciones en Compañía de Luz y Fuerza del Centro, y el otro 30 % de las acciones era de los canadienses.

En mi opinión al respecto el Gobierno en está época le da mucho auge y más que nada subsidio economico a Comisión Federal de Electricidad, para que creciera de una manera considerable, pero la gran falla en dicho proyecto fue el de que Comisión Federal de Electricidad, empezó a dar energía eléctrica a la mayor parte de los Estados de la República Mexicana, pero al llevar la energía eléctrica a estos Estados tuvieron un costo muy elevado y del cual no se cubría con la ganancia de lo que se cobra por el servicio de energía.

Sin embargo, Luz y Fuerza del Centro tiene un mercado muy importante que es el Distrito Federal y el Estado de la República Mexicana, en donde existe la mayor concentración de la población mexicana; esta es una de las causas más importantes que causarón la quiebra de Luz y Fuerza del Centro, porque al darle el mayor subsidio posible a Comisión Federal de Electricidad y a Luz y Fuerza del Centro no se le otorgaba subsidio y más sin embargo todo contrario como en Luz y Fuerza del Centro el Gobierno Federal tenía una gran participación en dicha empresa era saqueada por el Gobierno Federal para el crecimiento de Comisión Federal de Electricidad; declarando en números rojos a Luz y Fuerza del Centro.

Declarándose Luz y Fuerza del Centro en quiebra, el Gobierno tiene un nuevo proyecto para esta empresa, y es el convertirla en un carácter descentralizado, para que disfrasadamente exista una mayor y mejor productividad, esto es aparente porque existe un plazo para que en máximo de cinco años, apartir de formado el nacimiento del Organismo el 09 de febrero de 1994, en donde cinco años después de esta fecha el Gobierno Federal esta dando un presupuesto determinado para que se le de mantenimiento a dicha empresa y como resultado de esto exista un mejor resultado. Digo que es disfrasadado porque el titular del Gobierno Federal es la persona que elige al Director General de Luz y Fuerza del Centro y por lo consiguiente a los diferentes empleados de confianza, en puestos claves en donde pueda existir la mayor fuga de dinero posible.

Por ejemplo: en el departamento de compras, existen compras disfrasadas en las que nunca se reciben los productos que aparentemente se compran, los cuales se deben de recibir en los diferentes departamentos de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro y las que se llegan a recibir son de pesima calidad y sin embargo los pedidos que se realizan en el departamento de compras son de la mejor calidad y que tienen que cumplir con una serie de requisitos para que se lleven a cargo la compra de determinados productos.

En lo concerniente en la Administración de la empresa, por ejemplo, en un departamento técnico debe estar dirigido por un técnico, no es posible que llegue a la Dirección una persona en materia social, y no en materia técnica, o viceversa, y que debería ser una persona conocedora de la materia, o en un momento determinado, una persona que ni siquiera tiene la mínima noción del lugar a donde llega, y al existir una mala administración o mala dirección y agregándole a esto la corrupción de algunos administradores.

Viene a traer como consecuencia que exista un mal funcionamiento y exista el paro de actividades que en cierto modo atrasa la producción de la empresa, y esto trae como consecuencia un déficit en la producción.

Y esto, no solo sucede en un departamento, sino que en la mayoría de las secciones, otras de las contrariedades de las que me he dado cuenta, es cuando un gerente, subgerente (empleado de confianza), empieza a conocer de la materia o el puesto que le fue asignado, a familiarizarse con el personal a su cargo, como son empleados de confianza pueden ser destituidos en cualquier momento, o trasladados a otro puesto, ya sea de mayor jerarquía o de menor.

Y es entonces, que ellos duran poco tiempo en sus puestos y esto trae como consecuencia que exista un déficit muy considerable en la producción y después culpan a la clase trabajadora (obreros) y siendo que los administradores son los que tienen la autoridad para mover el capital de la empresa, y estos son asignados por el poder central de la Administración Pública.

Y si fuera de otra manera, por ejemplo, una empresa de carácter privado, los socios son los que estarían a cargo de la empresa y del buen funcionamiento de la misma para que así de un mejor resultado y mayor productividad.

Una de las más grandes necesidades de que se convierta Luz y Fuerza del Centro en una empresa de carácter privado, es el de que es preferible que sea una empresa privada mexicana y no vendida al extranjero, en donde los mexicanos no intervengamos más que como mano de obra barata, para ser servidores de los extranjeros.

Porqué el de mi propuesta, que sea una empresa de carácter privada y con denominación social como Sociedad Anonima, porque existiría una mayor participación de los mexicanos para formar parte como socios en las acciones de dicha empresa.

Ahora, porque no, que pertenesca al Gobierno Federal como en las últimas décadas ha participado el Gobierno en la Administración de dicha empresa; porque como hemos visto no ha dado resultado en la productividad, ya que los representantes que son elegidos por el Gobierno Federal para Directores y Administradores de esta empresa no ha dado buen resultado, ya que lo único que saben hacer es saquear y robar los pocos ingresos que ha generado la empresa.

Y si pasa hacer una empresa de carácter privada estas intervenciones del Gobierno no existirían ya que serían los mismos socios quienes intervinieran en la elección de su personal y desde luego cuidaría de sus intereses y de sus bienes, evitando el despilfarro desmedido para unos cuantos empleados de confianza. Y como la experiencia como mexicanos que tenemos en nuestro sistema de Gobierno no hay empresa que haya funcionado de manera exitosa en sus proyectos y sobre todo que haya tenido mayor productividad en la que ha participado el Gobierno Federal, como autoridad máxima, más que sino todo lo contrario parece que si cuando el Gobierno las toca se desasen por arte de magia o desaparecen.

CITAS BIBLIOGRAFICAS

TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.

Miguel Acosta Romero.
Editorial Porrúa, S.A.
Av. República Argentina 15,
México 1995

SISTEMA ELECTRICO NACIONAL. PRINCIPALES INSTALACIONES.

Manuel Alonso M.
Cía. Impresora Litográfica Juventud, S.A.
México, 1977.

REVISTA LUZ, EL NUEVO ORGANISMO TRIUNFO Y NUEVO RETO DEL SINDICATO

Rúben García
Editada por el Sindicato Mexicano de Electricistas
México, D. F. 1994

CODIGO DE COMERCIO Y LEYES COMPLEMENTARIAS.

CONCLUSIONES

Primero: Lo tocante a la ciudad de Roma tiene antecedentes muy importantes en la Administración; ya que la Administración es una rama del Derecho, y el Derecho mismo tiene su nacimiento originario en la Ciudad de Roma, los romanos fueron los grandes estudiosos de las leyes defensoras que en futuro servirán para defensa del pueblo mexicano. En la Ciudad de Francia, la Administración no tiene gran relevancia una de las más grandes atribuciones fué el de la creación de tribunales en materia administrativa. En México la Administración para los Aztecas empieza, más que nada, llevando el control y organización del pueblo, por medio de clanes y éstos eran controlados por un representante formando diferentes grupos, quienes administraban la alimentación, que en ésta época recibían vestido, etc.

Segundo: La Administración Pública Federal en México es la forma que establece cómo se debe controlar, servir y cuidar los intereses de los administrados y que depende directamente o indirectamente del poder Ejecutivo.

Tercero: Existen diferentes formas para cumplir los objetivos de la Administración Pública, y se dividen en Centralizada que implica la unidad de los diferentes órganos que la componen y entre ello existe un acomodo jerárquico de subordinación frente al titular del poder Ejecutivo, de coordinación entre las Secretarías, Departamentos de Estado y Procuraduría General de la República, y de subordinados en el orden interno, por lo que respecta a los órganos de cada Secretaría, Departamento de Estado y Procuraduría, teniendo un origen en nuestra Constitución Mexicana como son: la Organización Administrativa Centralizada, Organismos Desconcentrados, Empresas Públicas de Administración Parastatal, Organismos Descentralizados.

Cuarto: En el marco jurídico de la Administración Pública Federal en México nuestra Constitución Mexicana, es parte medular para la misma ya que nuestra carta magna es el acta de nacimiento del poder Ejecutivo y dentro de las obligaciones de éste, está el llevar a cabo la Administración; ahora bien, en la Constitución se establecen los derechos y obligaciones de los titulares para que se lleve a cabo la Administración sin salirse del marco legal que la misma Constitución le confiere.

Quinto: Dentro de la Constitución existen el Presidente de la República, Secretarios de Estado, Departamentos Administrativos, Procuraduría General de la República, Organismos Descentralizados, de la que se desprenden, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en México, Ley General de Entidades Paraestatales, Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, Fideicomisos y la creación de decretos.

Sexto: Naturaleza Jurídica Administrativa de Luz y Fuerza del Centro. La existencia de compañías concesionarias del Servicio Público de Energía Eléctrica data de principios de siglo, puesto que la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz, S.A. (Mexican Light & Power Company Ltd.), se crea en Toronto, Canadá en 1903. Desde fines del siglo XIX, la industria eléctrica ha jugado un papel determinante en el desarrollo de la economía nacional. Aún cuando en el principio tenía una predominancia lucrativa antes que una aportación social.

Séptimo: En la presidencia de Adolfo López Mateos fué la nacionalización de la industria eléctrica, el 27 de septiembre de 1960. La adquisición de la industria eléctrica fué el resultado obligado de un proceso económico y social indispensable para la industrialización y modernización del País.

Octavo: Conforme al decreto establecido en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de febrero de 1994.

Noveno: Luz y Fuerza del Centro se regirá por la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y con su reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica sin descartar a la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal.

Décimo: Dicho cambio para la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, considero, que como situación política podrá ser bueno siempre y cuando el poder central trabajara con entusiasmo, sería bueno para la clase trabajadora y para la Nación un buen cambio, siempre que las ganancias se quedarán en nuestro País.

BIBLIOGRAFIA

ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO.

Lic. Luis Humberto Delgadillo Gutierrez.

Editorial Limusa.

Grupo Noriega Editores.

Primer Curso.

Balderas 95, México, D.F.

C.P. 06040

Tel 5-21-05

Cuarta Impresión.

DERECHO ADMINISTRATIVO.

Andrés Serra Rojas.

Editorial Porrúa, S.A.

Av. República Argentina 15,

México 1994

Primer Curso,

Decimosexta edición.

corregida y aumentada por Andrés Serra Rojas Beltrí.

TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.

Miguel Acosta Romero.

Editorial Porrúa, S.A.

Av. Republica Argentina 15,

México 1995

Primer Curso,

Decimosegunda edición actualizada.

DERECHO ADMINISTRATIVO.

Gabino Fraga.

Editorial Porrúa, S.A.

Av. República Argentina 15,

México 1994

Edición treinta y tres.

LA TEORIA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

Omar Guerrero.

Editorial Harla, primera edición.

Universidad Nacional Autónoma de México,

Harla, S.A. de C.V.

Antonio Caso 142,

Tel. 5 92 42 77

México 1986, C.P. 06470.

DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO.

Jesús González Pérez.

Editorial Instituto de Estudios Políticos,

Madrid 1990, Quinta edición.

Tomo tercero.

EL PENSAMIENTO JURIDICO DE MEXICO EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO.

Ilustre y Nacional, Colegio de Abogados de México.

Librería de Manuel.

Porrúa, S.A.

Av. 5 de Mayo 49,

México, 1990.

INTRODUCCION A LA ADMINISTRACION PUBLICA.

Dr. Raymundo Amaro Guzman.

Editorial McGraw-Hill de México, S.A. de C.V.

Atlacomulco 499-501

Fraccionamiento Industrial San Andrés Atoto,

Naucalpan de Juárez,

Estado de México.

1991 respecto a la cuarta edición en español.

INTRODUCCION AL DERECHO ADMINISTRATIVO.

Agustín A. Gordillo.

4a. edición.

Abeledo-Perrot 1990,

Impreso en la Argentina,

Talleres Gráficos Julio Kaufman,

S.R.L. Corrientes 1990, Buenos Aires.

UNA HISTORIA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

E.N. Gladden,

Editorial Fondo de Cultura Económica, S.A. de C.V.

Av. de la Universidad, 975; C.P. 03100

México 1994.

COMO REFORMAR LA ADMINISTRACION PUBLICA.

Compilador Arne F. Leemans,

Editorial Fondo de Cultura Económica, S.A. de C.V.

Av. de la Universidad, 975; C.P. 03100

México 1993.

MEXICO A TRAVES DE LOS SIGLOS

D. Vicente Riva Palacio

Editorial Cumbre, S. A.

México, D. F.

Febrero, 1983

Tomo III, IV, V.

DICCIONARIO ENCICLOPEDICO QUILLET EN DOCE TOMOS

Varios Colaboradores

Editorial Cumbre, S. A.

México, D. F. 1983.

**SISTEMA ELECTRICO NACIONAL, PRINCIPALES INSTALACIONES,
MEXICO 1977**

Manuel Alonso M.

Cía. Impresora y Litografica Juventud, S. A.

México, D. F. 1977.

**REVISTA LUZ, EL NUEVO ORGANISMO TRIUNFO Y NUEVO RETO DEL
SINDICATO**

Rúben García

Editada por el Sindicato Mexicano de Electricistas

México, D. F. 1994

CODIGO DE COMERCIO Y LEYES COMPLEMENTARIAS

LEY ORGANICA DE LA ADMINSTRACION PUBLICA.

LEY DEL SERVICIO PUBLICO DE ENERGIA ELECTRICA.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.