

176
29



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN**

FALLA DE ORIGEN

**ANALISIS JURIDICO ACERCA DE LA ACTUACION
DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN MEXICO
(RECURSOS - ADMINISTRATIVOS)**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ANGEL JIMENEZ GARCIA

1995



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**ANALISIS JURIDICO ACERCA DE LA ACTUACION
DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN MEXICO
(RECURSOS-ADMINISTRATIVOS)**

A MIS PADRES

ANGEL JIMENEZ BALLINAS

E

ISIDRA GARCIA DE JIMENEZ

COMO MUESTRA DE AMOR Y RESPETO POR HABER

SIGNIFICADO EL SOPORTE DE MI SER.

A MIS HERMANOS

**FELIX, CONSUELO, MARGARITA, ANTONIA,
MA. DE LA LUZ, MA. DE JESUS, HUMBERTO,
AUGUSTO, MA. ISABEL, PEDRO Y PATRICIA.**

POR SU INCONDICIONAL Y SOLIDARIO APOYO

A MIS HIJAS

MARILUZ Y ANGELICA

POR SER LA SONRISA, ALEGRIA Y FELICIDAD

QUE ETERNAMENTE PERMANECERA EN MI.

A MI ESPOSA

FOR SU CONFIANZA, COMPRENSION Y

PERSEUERANCIA COMO COMPANERA

EN MEMORIA DE LOS SOCIOS⁺ Y
FUNDADORES DE LA SOCIEDAD COOPERATIVA
LA CRUZ AZUL, S.C.L.

"POR SER LA SEMILLA QUE GERMINARA
EN CAMPO FERTIL CRISTALIZANDO EN LA
RESPONSABILIDAD, HONESTIDAD Y
LEALTAD DE SUS GENERACIONES"

A MIS AMIGOS, COMPANEROS DE TRABAJO,
AL NUCLEO COOPERATIVO CRUZ AZUL Y EN LO
PARTICULAR A LA DIRECCION JURIDICA.

"CUANDO SIENTAS QUE TODO LO HAS APRENDIDO,
COMPRENDERAS QUE HALLASTE EL PRINCIPIO EN
EL CAMINO DEL EXITO".

AL LIC. ARTURO JIMENEZ CALDERON

POR LOS CONOCIMIENTOS Y SABIOS CONSEJOS

PARA LA ELABORACION DE ESTE TRABAJO.

AL HONORABLE JURADO

POR SU SOLIDARIO APOYO Y CONFIANZA EN EL

PLANTEAMIENTO DE LO EXPUESTO.

P R O L O G O

INTRODUCCION PAG. 11

CAPITULO I. ANTECEDENTES RESPECTO DE LA
NORMA JURIDICA..... PAG. 14

A) CONCEPTO Y CARACTERISTICAS DE
LA NORMA JURIDICA..... PAG. 15

B) CONCEPTO Y CARACTERISTICAS ---
ACERCA DE LA NORMA MORAL..... PAG. 20

C) CONCEPTO DE DERECHO Y SUS FI-
NES..... PAG. 24

CAPITULO II. LA CIENCIA DEL DERECHO.... PAG. 31

A) DERECHO PUBLICO-DISCIPLINAS -
JURIDICAS QUE LO INTEGRAN..... PAG. 32

B) DERECHO PRIVADO-DISCIPLINAS -
JURIDICAS QUE LO INTEGRAN..... PAG. 45

C) DERECHO SOCIAL-DISCIPLINAS --
JURIDICAS QUE LO INTEGRAN..... PAG. 51

CAPITULO III. EL DERECHO ADMINISTRATIVO Y LA ADMINISTRACION PUBLICA, FEDERAL ESTATAL Y MUNICIPAL PAG. 62

A) DEFINICION-FINALIDADES..... PAG. 63

B) LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL..... PAG. 68

C) ADMINISTRACION PUBLICA ESTATAL..... PAG. 82

D) ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL..... PAG. 90

CAPITULO IV. LOS SERVIDORES PUBLICOS LOS DERECHOS ADMINISTRATIVOS COMO DEFENSA DE LOS PARTICULARES..... PAG. 99

A) DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS..... PAG.100

B) LOS SERVIDORES PUBLICOS Y SUS RESPONSABILIDADES DE ACUERDO CON LA LEY..... PAG.109

C) LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS BASE TIPO- EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE MEXICO Y EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION..... PAG.125

CONCLUSIONES..... PAG.141

BIBLIOGRAFIA..... PAG.145

LEGISLACION..... PAG.149

I N T R O D U C C I O N

Como sabemos en el mundo jurídico la norma de su tipo es impero-atributiva; o sea que lo mismo que nos impone una obligación de igual manera nos confiere u otorga un derecho.

Por ello, dentro de la Administración Pública se presuponen dos tipos de sujetos jurídicos como son los gobernados y los gobernadores, y en su ejercicio pueden salir afectados cualesquiera de los dos sujetos de esta relación jurídica.

Los servidores públicos normalmente en su actuación pueden cometer una serie de errores o equívocos que lesionen los intereses de los particulares, ya sea a nivel federal, estatal o municipal y es ahí cuando la ley les confiere a los particulares una serie de derechos para su defensa por las equivocaciones que hayan cometido los servidores públicos, y que se denominan Recursos Administrativos, que se utilizan para ubicar nuevamente en el equilibrio jurídico al particular, o a los particulares que hayan sido dañados por la mala actuación de los servidores públicos en el ejercicio de la Administración Pública dentro del contexto jurídico en nuestro país.

Es importante destacar que tanto derechos como obligaciones tienen bases jurídicas, tanto a nivel constitucional como reglamentario y por lo tanto ni los

servidores públicos ni los particulares, pueden salirse del marco legal que establece la propia ley.

Ahora bien, la aplicación de la justicia en materia administrativa pretende en la esencia del derecho establecer un equilibrio que haga posibles las mismas finalidades que persigue la Administración Pública, que son en última instancia lograr la Realización de la Justicia, la Seguridad Jurídica y el Bien Común para los administrados a los que se les haya infringido sus derechos en el territorio nacional.

CAPITULO I

ANTECEDENTES RESPECTO DE LA CREACION DE LA NORMA JURIDICA.

- a).- CONCEPTO Y CARACTERISTICAS DE LA NORMA JURIDICA.
- b).- CONCEPTO Y CARACTERISTICAS ACERCA DE LA NORMA MORAL.
- c).- CONCEPTO DE DERECHO Y SUS FINES

d).- CONCEPTO Y CARACTERISTICAS DE LA NORMA JURIDICA

Para hablar de la norma jurídica, es necesario recordar que los romanos crearon la figura jurídica para que el hombre pudiera vivir en sociedad, pero también es importante destacar que de acuerdo con los estudiosos del derecho ésta palabra tiene dos significados muy importantes, una en sentido amplio y otra en sentido estricto, así en su sentido amplio significa toda regla de comportamiento, obligatoria o no, y en su sentido estricto se ubica más en el ámbito jurídico ya que lo mismo impone deberes que confiere derechos, por ello, dice un distinguido autor que a las que "tienen carácter obligatorio o son atributivas de facultades les damos el nombre de normas" (1).

Ahora bien, los juicios normativos son reglas de conducta que imponen deberes o conceden derechos, por ello, los impuestos por un imperativo son siempre deberes de un sujeto de tal suerte que por esto, éste recibe el nombre de obligado, que es en términos generales la persona que debe realizar la conducta ordenada por un determinado precepto. Así podemos decir que también se ha utilizado como sinónimo de Norma a la Ley, por ello, el filósofo Kant define el deber como la necesidad de una acción pero que por respeto al deber se identifica con la ley, destacando así el carácter obligatorio.

(1).- GARCIA MAYNEZ EDUARDO.-INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO.- Editorial Porrúa, S.A. México,D.F. 1982 Trigésima Edición - Página 4.

Las normas jurídicas tienen características propias que las identifican y que les dan un sentido propio, así podemos decir que la norma jurídica se distingue por ser:

1.- Bilateral.- Porque imponen deberes correlativos de facultades o conceden derechos correlativos de obligaciones de tal suerte que siempre frente al jurídicamente obligado, vamos a encontrar otra persona perfectamente facultada para poder reclamar que se observe lo prescrito por la ley. El carácter bilateral da como resultado también una regulación jurídica entre dos personas que bien puede ser: uno el obligado y que este será siempre un sujeto pasivo de la relación jurídica y la persona autorizada para exigir el cumplimiento de la norma jurídica llámase sujeto activo, por que está facultado para exigir el cumplimiento de lo estipulado en un momento determinado. En fin, que tanto los derechos como las obligaciones que por razón de bilateralidad imponen las normas jurídicas implicando un modo genérico de reciprocidad para las partes.

2.- Exterioridad.- Es otra característica de la norma jurídica que posee una trascendencia mayor que si se contemplara única y exclusivamente desde un punto de vista ético, ya que aquí lo que se pretende calibrar es la objetividad de la conducta que pueda lesionar los derechos de terceros, pero sin pretender ser rigorista, a veces el derecho no se conforma con analizar la pura legalidad, pues en las más de las ocasiones va al recinto de la conciencia y muchas veces se analizan los móviles conductuales para así poder atribuir al sujeto transgresor consecuencias jurídicas de

mayor alcance o de menor escala, esto es por lo que se refiere en la aplicación de la justicia y tratándose de sentencias a las atenuantes o a las agravantes del caso.

3.- La Coercibilidad.- Como característica de la norma jurídica es nota fundamental, ya que el derecho tolera y en muchas ocasiones incluso prescribe el empleo de la fuerza como un medio idóneo para conseguir la observancia de sus preceptos. Sabemos que las disposiciones jurídicas, muchas veces no son espontáneamente acatadas y por ello se exige de parte de la autoridad que se obtenga coactivamente el cumplimiento legal, inclusive se dice, que existe la responsabilidad de recurrir a la violencia con el fin de lograr la imposición de los deberes jurídicos y al efecto hay principios normativos que reconocen dicha acción, es decir que la acción coercitiva es independiente de la existencia sancionadora.

4.- Heteronomía.- Es también signo distintivo de la norma jurídica y dicho precepto es una sujeción a un querer ajeno y una renuncia a la facultad de autodeterminación normativa, inclusive podemos decir, que aquí la voluntad del sujeto radica en un diferente; al efecto, reconocemos que el legislador dicta leyes de una manera independiente de la voluntad de los destinatarios aún cuando estos no reconozcan la obligatoriedad de las leyes emitidas, tal obligatoriedad prevalece aún en contra de las convicciones personalísimas. En fin, la norma jurídica dista mucho de la norma moral cuyos elementos se analizarán en otro inciso de esta tésis, pero debemos reconocer que son dos mundos diferentes donde si bien

atañen al hombre mismo en el mundo de naturaleza jurídica, el hombre crea las leyes y los órganos apropiados para la impartición de la justicia con características propias que se diferencian entre sí, aunque el hombre sea integral.

b).- CONCEPTO Y CARACTERISTICAS DE LA NORMA MORAL.

Desde tiempos remotos el hombre le dió mucha importancia a los preceptos morales y muchas de las conductas de nuestros antepasados se normaron única y exclusivamente por la moral.

La norma moral, se diferencia también plenamente de la norma jurídica y tiene rasgos distintos para poderla ubicar. Así encontramos que sus características de la norma moral son las siguientes:

1.- La unilateralidad de la norma es propia de estas reglas éticas y que se hace consistir en que frente al sujeto a quien obligan no hay otra persona autorizada para exigirle el cumplimiento de sus deberes, y como esto reside única y exclusivamente en el individuo, la única sanción a dicho incumplimiento en este rango unilateral, solo sería el remordimiento. Por ello, "Las normas morales son tan solo imperativas por cuanto que únicamente constituyen deberes del obligado faltando el otro elemento de la relación bilateral que se dá en las normas jurídicas las cuales por ello pueden ser calificadas de atributivas".(2).

Podríamos añadir que en este aspecto de índole unilateral las normas morales solo tienen sujeto pasivo, ya que su vinculación solo se refiere al sujeto en sí y su

(2) PENICHE BOLIO FRANCISCO.- INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO, Editorial Porrúa, S.A.- México, D.F. 1970.- Página 158.

actuación sólo se circunscribe al mundo del ser y donde el individuo es en sí y para sí no responsable de su conducta en forma unilateral, es decir; individualmente y cuya actuación está en estrecha relación con los valores o elementos volitivos del hombre.

2.- La incoercibilidad es propia de la moral por ello, los deberes morales son incoercibles entendiéndose que el cumplimiento de los aludidos ha de efectuarse de manera espontánea, es decir, que su acatamiento jamás ha sido interferido por la fuerza y tampoco podrá mediar para que en las normas morales pueda vivir la violencia.

Podríamos señalar que en la norma moral la conciencia juega un papel trascendental y es la que solo puede mover al individuo para que este lleve a cabo su propia conducta, así podemos decir que la incoercibilidad representa la no fuerza de un sujeto distinto al sujeto que quiera o no realizar cualquier conducta.

3.- La interioridad de la norma moral también es un aspecto distintivo de esta, y que es oponible a la exterioridad de la norma jurídica. Si la persona que quiere vivir moralmente escuchará las voces de entes ajenos a ella no podría actuar por sí mismo porque obedecería a voces extrañas y no a la voz de su conciencia.

La interioridad propiamente se refiere a algo oculto dentro de sí, por ello, la primera preocupación de la moral es la vida

interior de las personas, sólo en tanto que sus actuaciones se dirijan a la bondad o a la moral de un proceder, esto tiene propiamente un carácter íntimo.

4.- La autonomía, como signo distintivo de la norma moral, es valiosa cuando representa el cumplimiento de una máxima que el sujeto se ha dado así mismo, que es propia de su libre albedrío y que por lo tanto podemos decir que esta autonomía, es auto-legislación, es reconocimiento espontáneo de un imperativo creado por la propia conciencia, de ahí que los preceptos morales sean autónomos porque tienen su fuente en la propia voluntad individual, es decir, que la norma moral para su realización sólo requiere de que el obligado le dé su asentamiento, que no es otra cosa que su aprobación, no hay para nada en la norma moral el sujetarse a un querer ajeno o renunciar a una facultad de autodeterminación normativa.

c).- CONCEPTO DE DERECHO Y SUS FINES

Para hablar del concepto de Derecho es indispensable en primer lugar conocer las diversas acepciones que la palabra Derecho tiene.

De acuerdo con la Enciclopedia Universal ilustrada la palabra Derecho se deriva del latín *directus* que es participio pasivo de *dirigere* que no significa otra cosa que alinear o enderezar.

También el vocablo nos proviene del adjetivo *recto* igual, seguido que no se tuerce ni a un lado ni otro, pero que además se le podía dar el calificativo a la palabra Derecho de justo, fundado, razonable y legítimo.

Es importante también destacar que el Derecho debe definirse de acuerdo con las diferentes opiniones de tratadistas y de estudiosos del derecho, por ejemplo en la misma Enciclopedia que ya hemos señalado, encontramos que a la palabra Derecho se le define como: el conjunto de principios, preceptos y reglas a que están sometidas las relaciones humanas en toda la sociedad civil y a cuya observancia pueden ser compelidos por la fuerza.

También encontramos que del Diccionario Jurídico-Escriche se desprenden los siguientes conceptos relativos al Derecho, al cual se le señala como: la reunión o el conjunto de reglas que dirigen al hombre en su conducta para que viva conforme a la justicia o también se le señala como el arte de lo equitativo y razonable, es decir: que aquí se contienen los preceptos fundamentales que nos enseñan a distinguir lo justo,

para que en los diferentes fenómenos sociales que ocurren todos los días podamos dar a cada uno lo que les corresponde.

En el Derecho también encontramos que es distalmente diferente a la Justicia y a la Jurisprudencia ya que, en relación a la Justicia no debemos olvidar que esta es una Virtud y propiamente el Derecho sería la práctica de esa Virtud, en cambio la Jurisprudencia debe ser conceptuada como la Ciencia de este Derecho.

El Derecho en sus acepciones de amplio sentido, es el conjunto de las leyes o la facultad o acción otorgada por la misma en cambio en un sentido más estricto el Derecho es, el arte de lo justo y equitativo como dijera los romanos y particularmente con la versada opinión del jurista Ulpiano.

Para los romanos el Derecho contemplaba tres preceptos primordiales:

- 1.- Vivir honestamente.
- 2.- No dañar a nadie.
- 3.- Dar a cada uno lo suyo.

La mayoría de los estudios del Derecho no están de acuerdo sobre un concepto claro y sencillo del Derecho y cada quien vierte su opinión de manera disímbola.

Es indiscutible que el vocablo Derecho se aplique a ciertas normas de conducta humana, que todos los hombres están obligados a observar para vivir en sociedad, normas que si se

violan llevan necesariamente a una sanción impuesta por los órganos del Estado, desde luego en nombre de la comunidad.

El Derecho tiene características muy importantes que describiremos de acuerdo con la opinión de diversos tratadistas:

Para Rodolfo Stammler, el Derecho tiene cuatro notas lógicas y que son las siguientes:

1.- La voluntad, porque el Derecho es obra humana y racional realizadora de fines.

2.- La vinculatoriedad, porque el Derecho es voluntad de relación.

3.- La autarquía, porque el Derecho obliga por su propia virtud.

4.- La inviolabilidad, porque el Derecho tiene poder formal para regular todos los casos previstos por las normas jurídicas y los idénticos que pueden surgir en la práctica.

También el maestro Eduardo García Maynes, establece diferencias entre el Derecho y la Moral, diciendo que el primero tiene las siguientes características:

1.- La bilateralidad, porque el derecho a la vez que otorga facultades impone obligaciones.

2.- La Exterioridad, por que al derecho le interesa fundamentalmente la conducta externa de las personas.

3.- La coercibilidad, porque el derecho puede lograr el cumplimiento de la norma jurídica aún en contra de la voluntad del sujeto.

4.- La Heteronomía, porque las normas jurídicas son formuladas y expedidas por una autoridad distinta a los destinatarios.

Para el maestro Gustavo Radbruch, el derecho constituye un conjunto de normas generales y positivas que regulan la vida social y del cual se desprenden las siguientes características:

1.- Que el Derecho debe tener una realidad; por ejemplo la forma empírica de una ley o una costumbre, dicho en otros términos que debe ser positivo.

2.- Que en cuanto a la materialización de la idea de Derecho, debe elevarse valorativa e imperativamente sobre el resto de la realidad; es decir que debe ser normativo.

3.- Que por proponerse la Realización de la Justicia debe regular la convivencia humana; debe tener por lo tanto carácter social.

4.- Que por virtud de la Justicia a que aspira debe establecer la igualdad para todos a cuantos afecte; es decir que debe tener por consiguiente el carácter general.

Como observamos el Derecho reúne características propias que lo distinguen de otras disciplinas, pero es indiscutible su carácter general, abstracto e impersonal, y que su diferencia específica del Derecho con los demás órdenes sociales están acordes con la ilustre opinión del doctor Hans Kelsen, quien nos dice que, para la Teoría Pura del Derecho, este es: "un orden normativo, un orden social porque regula la conducta mutua de los hombres, un orden coercitivo ya que los actos coercitivos establecidos por el Derecho como reacciones contra una determinada conducta humana reciben el nombre de sanciones y estos con las principales notas del Derecho Nacional moderno son: la privación, el castigo y la ejecución". (3).

Ahora bien, tanto los fines del derecho como los fines del Estado en cuanto a su ejercicio constituyen tres principios fundamentales a alcanzar que son los siguientes:

1.- Lograr la Realización de la Justicia en términos generales.

2.- Lograr que la Seguridad Jurídica se establezca para toda la comunidad.

(3) LEMUS GARCIA RAUL.- DERECHO ROMANO.- Editorial Limusa.
México, D.F.- 1977. Segunda Edición,
Página 19.

3.- Y alcanzar el logro de toda la sociedad a la que va dirigido el Bien Común.

A mayor abundamiento me permito señalar el concepto que se maneja en la Ex-Unión Soviética acerca del concepto de Derecho; Es un Sistema de Normas y Reglas de conducta obligatorios, fijados y reconocidos (Sancionados) por el Estado, protegidos contra infracciones mediante el aparato de coerción estatal.

CAPITULO II

LA CIENCIA DEL DERECHO.

- a).- DERECHO PUBLICO --DISCIPLINAS JURIDICAS QUE LO INTEGRAN.
- b).- DERECHO PRIVADO --DISCIPLINAS JURIDICAS QUE LO INTEGRAN.
- c).- DERECHO SOCIAL --DISCIPLINAS JURIDICAS QUE LO INTEGRAN.

**d).- DERECHO PUBLICO -DISCIPLINAS JURIDICAS QUE LO
INTEGRAN.**

Antes de hablar del Derecho Público y las disciplinas jurídicas que lo integran. Consideramos el hacer una breve narración de como en la antigüedad se ubicaba al mundo jurídico. Al efecto ese mundo jurídico de antaño sólo hacía una división tradicional con la que se conformaron muchos estudiosos del derecho.

En principio el orbe de las normas jurídicas sólo se dividió en Derecho Público y Derecho Privado y por lo tanto esta tesis ha sido considerada tradicionalista; pero como el derecho está en estrecha relación con la dinámica social surge una nueva tesis denominada Tricotómica del Derecho, distinguiendo además y añadiendo un nuevo Derecho a la división tradicionalista que es El Derecho Social.

Ahora bien, de todo el entrelazamiento de las disciplinas jurídicas, surge lo que conocemos como La Ciencia del Derecho y a este conjunto de conocimientos de la rama humana se encargan de analizar los fenómenos jurídicos considerados como una categoría de los sociales, deduciendo y formulando los principios o leyes a que están sujetos estos es decir, que se pretenden encontrar con un sentido lógico jurídico las causas y efectos de las conductas externas sociales del actuar humano.

Una vez aclarado en términos generales que hoy en día el mundo jurídico vigente se compone de Derecho Público, Derecho Privado y Derecho Social, procederemos a

analizar el Derecho Público primero y las Disciplinas Jurídicas que lo integran. Así encontramos que del sistema tradicionalista que surge en la antigua Roma, con esa tesis surgió la teoría denominada del interés en juego.

Los juristas romanos a través del pensamiento de uno de los jurisconsultos más prestigiados, definió al Derecho Público de la siguiente manera:

Nos referimos a la opinión que dió de ello Domiciano Ulpiano "Publicum Ius Est Quod Ad Statum Rei Romanoe Spectat", o sea que el Derecho Público es lo que concierne a La Organización del Estado Romano.

Sin lugar a duda que este precepto tuvo su fundamentación en la naturaleza de la norma jurídica, ya que para los analíticos del Derecho, las normas jurídicas debían clasificarse en normas de Derecho Público y en normas de Derecho Privado.

La teoría del interés en juego no tuvo una aceptación generalizada y sí, al respecto se le han formulado a dicha teoría las siguientes objeciones de acuerdo con un prestigiado tratadista:

1.-"El signo del interés que viene a determinar el carácter público o privado de la norma, resulta un concepto impreciso e inefable.

2.- La teoría del interés en juego; resulta inconsistente en virtud de que realiza una clasificación objetiva de las normas jurídicas apoyándose en consideraciones de tipo subjetivo, con evidente falta de lógica.

3.- La tesis además, resulta muy flexible, toda vez que deja al arbitrio del legislador determinar la naturaleza pública o privada de las instituciones y normas jurídicas.

4.- Por último, que tanto el interés público como el privado no se encuentran desvinculados, sino que guardan tal relación que se enlazan estrechamente de manera que difícilmente se puede delimitar su campo propio. A mayor abundamiento, el Derecho Privado se haya siempre bajo la protección del Derecho Público" (4).

También al Derecho Público lo definen como el conjunto de normas jurídicas que tienen por objeto la constitución del Estado, sus relaciones con otros estados soberanos y la regulación de las relaciones de los poderes públicos con los súbditos.

Y de nuestros apuntes tomados de clase cotidiana se señaló que el Derecho Público, era el conjunto de normas jurídicas que regulaban las relaciones entre el Estado y

(4) LEMUS GARCIA RAUL.-DERECHO AGRARIO MEXICANO.-
Editorial Limusa.-México,D.F.
1978.- Segunda Edición.- Pági
na 66-67.

los particulares dentro de una determinada jurisdicción, ya que si, esta regulación jurídica se salía de la jurisdicción determinada, podía uno caer en el ámbito del Derecho Público Internacional, que es el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones entre Estados Soberanos.

El Derecho Público comprende las siguientes disciplinas jurídicas en términos generales que involucran normas constitucionales, internacionales, penales, administrativas y procesales fundamentalmente. Así después de formular genéricamente estos aspectos, bien cabe vertir la docta opinión de un autor acerca de las especificaciones del Derecho Público y que son las siguientes:

1.-"En cuanto a su contenido o materia, el Derecho Público abarca todas las normas que se refieren a la constitución, organización, funcionamiento, facultades y deberes de todos los órganos estatales y las relaciones de estos con los particulares.

2.- En cuanto a las relaciones reguladas serán públicas todas aquellas en que intervenga como sujeto activo o como sujeto pasivo el Estado en su calidad de Estado.

3.- El Derecho Público está regido por la justicia institucional y por la justicia de subordinación que es aquella especie de justicia que tiene como fin inmediato el

bien de la comunidad y como límite la dignidad de los individuos, y la justicia institucional tiene como fin regular los derechos y deberes de las diversas instituciones estatales entre sí y son vistas a que sirvan al bien común y al bien individual de todos los miembros de la sociedad.

4.- En cuanto a las características de las actuaciones jurídicas, serán públicas todas aquellas que se realicen a nombre del Estado y en ejercicio de la soberanía. Ejemplo: el uso de la fuerza pública, las expropiaciones por causa de utilidad pública, el otorgamiento de concesiones, los actos jurisdiccionales y los administrativos.

5.- En cuanto al modo de operar puesto que en el Derecho Público está presente el Estado, es claro que su presencia imprime a su actuación una imperiosidad que se manifiesta en dos formas: en la posibilidad de usar la fuerza que no es otra cosa que la coactividad para imponer su resolución y en la ausencia de consulta de la otra parte cuando ésta es una persona física o moral particular". (5).

Ahora bien, en primer lugar ubicaremos y definiremos en esta rama pública al Derecho Constitucional el cual es definido por muchos autores como aquel conjunto de normas jurídicas que regulan todas las actividades en que el Estado interviene, pero siguiendo la opinión del maestro

(5) ACOSTA ROMERO MIGUEL.- TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.- Editorial Porrúa, S.A.- México, D.F. 1983. Quinta Edición Página 12.

Jorge Saye Helú y dado que son múltiples las definiciones que se han dado acerca del Derecho ya que se ha dicho de este, que no es sino la facultad del hombre para hacer legítimamente lo que corresponde a sus fines y dado que el Derecho se ha dicho por otra parte, es el conjunto de normas jurídicas que regulan la vida del hombre en sociedad, y siendo la Constitución la ley fundamental de un país, bien cabe decir con esta misma concepción que el Derecho Constitucional no viene a ser sino precisamente el conjunto de normas jurídicas supremas que regulan la vida del hombre en sociedad.

Ahora bien, este Derecho es aquel que toca conocer de todas aquellas situaciones jurídicas en que interviene el Estado, por lo que para nadie es ocultable, toda vez de que en la Norma Fundamental de un Estado determinado, el Derecho Constitucional cae dentro del dominio del Derecho Público.

Otro derecho de los comunmente denominados y pertenecientes al Derecho Público es el Derecho Administrativo, el cual es definido también de manera diversa por los diferentes autores de la materia, pero apeándonos a la opinión del maestro Andrés Serra Rojas, el cual define de la siguiente manera: El 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 cosa pública, sus relaciones con los particulares, los servicios públicos y demás actividades estatales.

Como se observa esta definición que nos dá el maestro pretende tener una amplia visión del continente y el contenido de esta disciplina jurídica perteneciente a la rama del Derecho Público y que de una manera u otra coinciden con otras definiciones de autores tanto nacionales como extranjeros.

Para el maestro Miguel Acosta Romero, el Derecho Administrativo puede ser definido desde un punto de vista amplio en el que considera que este derecho; es el conjunto de normas que regulan la organización, estructura y actividad de la parte del estado que se identifica con la administración pública o poder ejecutivo sus relaciones con otros órganos del estado, con otros entes públicos y con los particulares, y en su sentido restringido y formal nos dice el maestro que el Derecho Administrativo; es el conjunto de normas de Derecho Público que regula el Poder Ejecutivo, Administración Pública y su actividad.

Por último y siguiendo la opinión de nuestro maestro Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez podemos definir al Derecho Administrativo, como la rama de la Ciencia del Derecho que estudia los principios y las normas que regulan

la organización y la actividad de la Administración Pública, los medios para realizarla y las relaciones que generan.

De lo que se desprende que el contenido de esta disciplina es sistemático y metodológico independiente de tener un objetivo o un destino dentro de su contexto de estudio, ya que este concepto abarca una estructura, una actividad, los medios con que se cuenta para realizar sus fines y la relación social y jurídica que se establece entre gobernados y servidores públicos.

Otra disciplina perteneciente al ámbito del Derecho Público es el Derecho Penal, ya que como sabemos en el caso de los delitos o de las infracciones encontramos una tipificación y regulación jurídica con el único fin de proteger los intereses cuya violación pongan en peligro la estabilidad de la sociedad, ya que con la pena que se impone a quien los cometen se tiene con este derecho un carácter fundamentalmente represivo, y en el caso de las infracciones lo único que se pretende es proteger el buen ejercicio de la Administración Pública para efecto de que el Estado pueda cumplir cabalmente sus fines o cometidos.

Así encontramos que el maestro Ignacio Villalobos define al Derecho Penal como una rama del Derecho Público Interno, cuyas disposiciones tienden a mantener el orden político y social de una comunidad, combatiendo por medio de penas y otras medidas adecuadas aquellas conductas que le dañen o ponen en peligro.

Por regla general todos los estudiosos del derecho y específicamente del Derecho Penal saben que este es un conjunto de normas jurídicas que impone coactivamente el Estado a quienes las transgreden.

Otra definición de Derecho Penal nos la da el ex-maestro de la Universidad de Sonora Miguel Angel Cortés Ibarra, el cual señala que esta disciplina jurídica es el conjunto de normas jurídicas de carácter coactivo que hace efectiva la aplicación de las penas y salvaguarda bienes de carácter preponderantemente social, y le dá cuatro características para su mejor ubicación jurídica.

1.-" Que es de orden público ya que el Estado con exclusividad y ejercitando su poder soberano, establece los diversos tipos delictivos y determina las relativas penas aplicables a los delincuentes y revela también su carácter público ya que la creación de las figuras delictivas y la amenaza de imponer una pena al transgresor es una actividad típicamente pública del Estado, ya que inclusive las normas punitivas aspiran a proteger intereses vinculados estrechamente con la colectividad, dejando fuera de su ámbito regulador intereses estrictamente privados y derechos renunciables por los particulares.

También tiene un carácter público al establecer sus preceptos una relación jurídica entre el órgano estatal y el delincuente.

2.- Que es valorativo y finalista, porque el Derecho Penal en el campo de los valores revela el plano jurídico de aquellos reputados como primordiales y así construye sus tipos delictivos custodiando intereses merecedores de enérgica protección.

Es más, el Derecho Penal es valorativo por ser tutelar de bienes fundamentales para la vida social y es considerado como finalista también, porque protege esos valores que persiguen como fin general precisamente el logro de la convivencia humana.

3.- Es considerado externo por la relación de la manifestación material de la conducta, es decir; que debe ser considerado en forma sobresaliente el acto externo del hombre lesivo.

4.- Por último, el Derecho Penal al construir sus diversos tipos delictivos, no crea en forma autónoma, soberana, las especiales ilicitudes, sino que sanciona violaciones a normas ubicadas en otras disciplinas jurídicas". (6).

Es un hecho innegable que el Estado pretende mediante el Derecho Penal tutelar y proteger los valores mas preciados para el hombre, como es el caso de la Libertad, la Vida, y el Patrimonio.

(6) CORTES IBARRA MIGUEL ANGEL.- DERECHO PENAL.- Editorial Cárdenas.- México, D.F.- 1987.- Tercera Edición.- Página 3.

En síntesis, dado que el Derecho Penal es tan viejo como la humanidad, ya que así lo afirma en su texto el maestro Raúl Carranca y Trujillo y dado que a este se le han dado múltiples definiciones, él destaca que en suma el Derecho Penal objetivamente considerado; es el conjunto de leyes mediante las cuales el Estado define los delitos, determina las penas imponibles a los delincuentes y regula la aplicación concreta de las mismas a los casos de incriminación.

Su sentido público de esta rama del derecho es bien clara por la ingerencia del Estado en su regulación y control jurídico aparte de su ámbito sancionador.

También es obvio que el Derecho Procesal Penal es de orden público, dado que el Estado lo regula y lo controla.

Por otro lado tenemos que una rama del Derecho Público es el Derecho Internacional Público, el cual lo define el maestro César Sepúlveda en su obra de la misma naturaleza como; el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones de los Estados entre sí o más correctamente el Derecho de Gentes que rigen las relaciones entre los sujetos o personas de la comunidad internacional.

Aquí es clara la ingerencia de este Derecho en el ámbito público, por la regulación y relación directa que tienen los estados soberanos o países entre sí.

En fin, dada la dinámica que tiene propiamente el Derecho y su liga con la sociedad existen muchísimas más disciplinas que pueden perfectamente encuadrarse en la clasificación del Derecho Público, tal es el caso del Derecho Tributario, Derecho Ecológico o Ambiental, etc., pero sería excesivo y propiciaría quizá otra temática. Sin embargo como hicimos mención al inicio de este inciso sólo nos circunscribimos a las disciplinas jurídicas fundamentales integradoras del Derecho Público.

b).- DERECHO PRIVADO -DISCIPLINAS JURIDICAS QUE LO INTEGRAN.

El Derecho Privado podemos definirlo en términos generales como el conjunto de normas jurídicas que rigen y regulan las relaciones e intereses privados de las personas.

Pero siguiendo la versada opinión del maestro Villoro Toranzo, dice éste, que el Derecho Privado no es privado por su origen último, ni por la fundamentación legal en que descansa es privado, por que deja un amplio margen de aplicación, es decir una autonomía a los particulares para crear derecho y en ese mismo orden de ideas, el maestro Miguel Acosta Romero vierte en su texto las siguientes características propias del Derecho Privado que serían las siguientes:

1.- En cuanto a su contenido o materia el Derecho Privado abarca las normas por las que se ejercita la responsabilidad de los particulares en los límites creados que les reconoce el Estado por medio del principio de la autonomía de la voluntad. Esta autonomía de creación esta implicando la posibilidad de crear, no sólo la existencia de una nueva relación jurídica, sino también los límites, forma y contenido de la misma.

2.- En cuanto a las relaciones reguladas serán privadas todas aquellas en que tanto el sujeto activo como el pasivo, son particulares, actuando como tales.

3.- En cuanto al criterio filosófico aplicable el Derecho Privado está recogido por la justicia de la subordinación que es aquella especie de justicia que tiene como fin inmediato el bien de los individuos y como límite el Bien Común.

4.- En cuanto a las características de las actuaciones jurídicas serán privadas las que realicen los particulares en el ejercicio del principio de la autonomía de la voluntad.

5.- En cuanto al modo de operar, puesto que el Derecho Privado tiene su fundamento en la libertad responsable de los individuos, es lógico que sus obligaciones nazcan por actos de esa misma libertad, sin coacción estatal y si se trata de actos de dos o mas voluntades después de que estas hayan sido consultadas y llegando a un acuerdo". (7).

Las principales disciplinas jurídicas que integran el Derecho Privado son básicamente el Derecho Civil y el Derecho Mercantil.

Para la primera disciplina podemos señalar que involucra a otras clasificaciones de Derecho como es el caso del Derecho Familiar, el Derecho Sucesorio, así como la Propiedad y los Contratos son parte integrante de esta

(7) ACOSTA ROMERO MIGUEL.- TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.
Editorial Porrúa, S.A.- México, D.F.- 1983 Quinta Edición.- Página 14.

rama del Derecho Civil establece las reglas jurídicas relacionadas con las Personas, el Registro Civil, el Matrimonio, el Divorcio, el Parantesco, la Filiación, la Patria Potestad, los Bienes, las Sucesiones, las Obligaciones y los Contratos. En síntesis que "El Derecho Civil constituye la mayor parte del campo ocupado por el Derecho Privado". (8).

La otra rama genérica del Derecho Privado la constituye el Derecho Mercantil, que podemos definirlo como el conjunto de normas jurídicas que rigen las actividades profesionales de los comerciantes, los actos de comercio y la actuación de las personas que las realizan aunque carezcan de calidad mercantil.

Cuando un particular realiza actos de comercio, debe entenderse por ello que queda sujeto a las disposiciones de la legislación Mercantil y para ello se reputan como comerciantes de acuerdo con la ley reglamentaria de la materia los siguientes:

1.- Las personas que teniendo capacidad legal para ejercer el comercio hacen de él su ocupación ordinaria.

2.- Las Sociedades constituidas con arreglo a las leyes mercantiles.

(8) SOTO PEREZ RICARDO.- NOCIONES DE DERECHO POSITIVO MEXICANO.- Editorial Esfinge,- S. A.- México, D.F.- 1985.- Décima Edición.- Página 153.

3.- Las Sociedades Extranjeras o las agencias y sucursales de estas que dentro del territorio nacional ejerzan actos de comercio.

Sin embargo, también la ley establece que accidentalmente las personas que con o sin establecimiento fijo cuando hagan alguna operación de comercio quedan por ese solo hecho aún sin ser comerciantes sujetos a las leyes mercantiles.

De acuerdo con la opinión de otros tratadistas de esta rama del Derecho y que de acuerdo con el sentido general y común "el Derecho Mercantil se entiende como el conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad de los comerciantes o bien el concierto de reglas que rigen las relaciones nacidas del comercio" (9).

Por otro lado el maestro Roberto Mantilla Molina, en su tratado de Derecho Mercantil define a esta rama del Derecho Privado, como el sistema de normas jurídicas que determinan su campo de aplicación mediante la clasificación de mercantiles dada a ciertos actos y que regulan estos y la profesión de quienes se dedican a celebrarlos.

El autor Barrera Graf nos da una definición de Derecho Mercantil donde afirma que esta disciplina jurídica forma parte del Derecho Privado y la enuncia así: el Derecho Mercantil es aquella rama del Derecho Privado que

(9) VAZQUEZ ARMINIO FERNANDO.- DERECHO MERCANTIL.-Editorial Porrúa, S.A.- México, D. F.- 1977.- Primera Edición.- Página 19.

regula los actos de comercio la organización de las empresas, la actividad del comerciante, individual y colectivo y los negocios que recaigan sobre las cosas mercantiles.

Como podemos apreciar tanto el Derecho Civil como el Derecho Mercantil forman lo que tradicionalmente se ha venido llamando por todos los estudiosos del derecho; Derecho Privado.

c).- DERECHO SOCIAL -DISCIPLINAS JURIDICAS QUE LO INTEGRAN.

El Derecho Social es la tercera opción jurídica en el mundo moderno. Esta disciplina nace con las garantías sociales en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Desde luego que existen diversas definiciones respecto de esta rama genérica del Derecho y también encontramos dos corrientes en el estudio de esta disciplina jurídica, que bien podríamos denominarlos como Moderados y a la otra corriente de estudiosos llamarles Radicales. En la primera clasificación encontramos la opinión del maestro Raúl Lemus García, quien define al Derecho Social como aquella rama del derecho formada por el conjunto de instituciones y formas jurídicas protectoras de las clases sociales económicamente débiles, que tienen por objeto asegurar la convivencia de los diversos sectores demográficos de una sociedad dentro de principios de justicia y equidad.

Otra opinión de otro maestro en el mismo sentido, es la del doctor Lucio Mendieta y Núñez el cual precisa al Derecho Social diciendo que es el conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de individuos, grupos y sectores de la sociedad económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo. Otra definición en la misma forma es aquella que nos dá

el maestro Francisco González Díaz Lombardo, el cual dice de este, que es una ordenación de la sociedad en función de una integración dinámica, teleológicamente dirigida a la obtención del mayor bienestar social de las personas y de los pueblos, mediante la justicia social.

Y tanto los tratadistas Héctor Fix Zamudio y Sergio García Ramírez, siguiendo a las ideas expuestas por los extranjeros Gustavo Radbruch y Jorge Gurvitch definen y delimitan al Derecho Social como tutelador y proteccionista, es decir, como un Derecho nivelador e igualitario de los económicamente débiles, y esta opinión la continuaron maestros de la talla del doctor Mario de la Cueva, Jesús Castorena y José Camilo Sáenz, quienes estimaban que los derechos sociales estaban dirigidos a la realización de la Justicia Social y asegurar a todos los hombres un nivel decoroso de bienestar, ya que la idea central era que en el Derecho Social se inspiraba no en la idea de la igualdad de las personas, sino la nivelación de las desigualdades que entre ellas existe.

Así estos principios proteccionistas tutelares y equilibradores fueron recogidos también por nuestro maestro Jorge Sayeg Helú el cual nos define al Derecho Social de la siguiente manera: como el conjunto de normas jurídicas que tutelan al débil y al desamparado basado en el principio de Justicia Social a efecto de nivelar las proporciones existentes entre las personas.

Nuestro propio maestro Sayeg señala que el "Derecho Social vincula al hombre sea obrero o campesino, burócrata, militar o profesional, miembro de una familia, hombre o mujer, niño, joven o viejo. Mas siempre protegiendo al débil, procurando dotarlo de las defensas que necesita para vivir plenamente; alimentación, salud, educación, vivienda, y aún deporte y descanso. De aquí que en ocasiones sea llamado también en general el Derecho de los débiles" (10).

En contraposición a estas corrientes del Derecho Social equilibradoras, surge la tesis del maestro Alberto Trueba Urbina, el cual define al Derecho Social "como al conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen, tutelan y reivindican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles". Esta rama jurídica sienta sus bases en la Justicia Social del artículo 123 constitucional, que no sólo protegen y tutelan a los trabajadores que anticuadamente se denominaban subordinados por encima del también anticuado justo medio aristotélico y que la pretensión es que mediante normas jurídicas reivindicatorias se alcance la socialización para el bien de los económicamente débiles.

Las ramas fundamentales de nuestro Derecho Social son las siguientes:

(10) SAYEG HELU JORGE.- INSTITUCIONES DE DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO.- Editorial Porrúa, S. A.- México, D.F.- 1987.-Primera Edición.- Página 18.

1.- Derecho del Trabajo.

2.- Derecho Agrario.

3.- Derecho Económico.

La primera disciplina o sea el Derecho del Trabajo es definido por dos grandes autores de la materia de la siguiente manera: para el doctor Alberto Trueba Urbina, el Derecho del Trabajo es el conjunto de principios, normas e instituciones que protegen, dignifican y tienden a reivindicar a todos los que viven de sus esfuerzos materiales o intelectuales, para la realización de su destino histórico: socializar la vida humana. Para el doctor Mario de la Cueva el Derecho del Trabajo es un conjunto de normas que a cambio del trabajo humano, intentan realizar el Derecho del hombre a una existencia que sea digna de la persona humana.

Desde luego que hay otras definiciones de otros autores mexicanos como Jesús Castorena quien define a la disciplina del trabajo en los términos siguientes: El Derecho del Trabajo es el conjunto de normas que rigen las relaciones de los asalariados con el patrón, con los terceros o con ellos entre sí, siempre que la condición del asalariado sea la que se tome en cuenta.

Por otro lado, otro autor como es el licenciado Alfredo Sánchez Alvarado, dice que el Derecho del Trabajo es el conjunto de principios y normas que regulan en su aspecto individual y colectivo, las relaciones entre

trabajadores y patrones; entre trabajadores entre sí y entre patrones entre sí, mediante intervención del Estado, con objeto de proteger y tutelar a todo aquel que preste un servicio subordinado y permitirle vivir en condiciones dignas que como ser humano le corresponden para que pueda alcanzar su destino.

Dentro de la misma corriente podemos encontrar las definiciones de autores como Baltazar Cavazos Flores, José Dávalos Morales, Néstor de Buen Lozano y Roberto Muñoz Ramón, quien define "el Derecho del Trabajo como el conjunto de normas jurídicas que estructuran el trabajo subordinado y que regulan ordenando hacia la Justicia Social armónicamente las relaciones derivadas de su prestación y la proporcional distribución de los beneficios alcanzados por su desarrollo"(11).

Aunque los diversos autores difieran respecto de sus definiciones en relación al Derecho del Trabajo la gran mayoría converge en cuanto a la opinión de que esta disciplina forma parte del Derecho Social.

Por otro lado el Derecho Agrario, forma parte también del Derecho Social y así encontramos que algunos autores lo definen de la siguiente manera: Martha Chávez Padrón dice de este Derecho; que es el conjunto de normas jurídicas enfocadas hacia el cultivo del campo y el sistema normativo que regula todo lo relativo a la organización

(11) MUÑOZ RAMON ROBERTO.- DERECHO DEL TRABAJO.-Tomo I,- Editorial Porrúa, S.A.- México, D.F.- 1976.- Primera Edición.- Página 60.

territorial rústica y a las explotaciones que determine, como agrícolas, ganaderas y forestales.

Esta definición tiene sus bases en "los antecedentes históricos, sociológicos y políticos de México, que le han dado al Derecho Agrario una importancia progresiva que se desarrolla paralelamente con su devenir social". (12).

Por lo que respecta a la definición que vierte del Derecho Agrario, el doctor Lucio Mendieta y Núñez, dice que este derecho es el conjunto de leyes, reglamentos, y disposiciones administrativas referentes a la propiedad rústica, a la agricultura, ganadería, silvicultura, aprovechamientos de aguas, crédito rural, seguros agrícolas, colonización y planificación agraria.

Y en el caso del maestro Raúl Lemus García que es un cognotado autor de Derecho Agrario define a este como el conjunto de normas jurídicas, principios, preceptos e instituciones que regulan las diversas formas de tenencia de la tierra y los sistemas de explotación agrícola con el propósito teleológico de realizar la Justicia Social, el Bien Común y la Seguridad Jurídica.

De igual forma otro joven autor dice que el Derecho Agrario Mexicano; puede ser definido como una rama del Derecho Social del sistema jurídico mexicano que se sustenta en la propiedad social a fin de establecer la

(12) CHAVEZ PADRON MARTHA.- EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO.- Editorial Porrúa, S.A.- México, D.F.- 1980.- Quinta Edición.- Página 20.

normatividad que sirve para integrar y operar las instituciones agrarias y consecuentemente los sujetos agrarios en, función del desarrollo rural integral que tiene como beneficiarios directos e inmediatos a los miembros de los núcleos de población rural. Esto, lo vierte en su obra Derecho Agrario el Licenciado José Ramón Cervantes y lógicamente que existen multitud de autores en la materia, pero todos en términos generales coinciden en que el Derecho Agrario pertenece o es parte del Derecho Social que tiene su origen en las garantías sociales que se plasman por vez primera en el mundo en la primera Constitución Política y Social de México.

Ahora bien, el Derecho Económico también forma parte del Derecho Social y constituye una disciplina jurídica de gran importancia para la vida económica del país. Es indiscutible apuntar que desde tiempos inmemoriales el hombre está ligado estrechamente a la economía y que esta va aparejada a la vida social del hombre y su contorno inmediato y mediato.

El Derecho Económico en su contexto jurídico según el maestro Alberto Trueba Urbina surge propiamente como especialidad con la aparición del Derecho Social en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

El Derecho como conjunto de normas coactivas que el Estado impone a la sociedad, constituye un fenómeno

histórico en constante evolución y cambio, siendo una verdad incontrovertible que en esta rama del Derecho el eje central del fenómeno es el intervencionismo Estatal en la economía ya sea mixta o socializada y dicha acción el Estado y dirección ha dado lugar a la Ciencia Económica como rama autónoma.

"Cabe recalcar que dicho intervencionismo Estatal cuando es total y planificado imperativamente como en los sistemas socializados, exige normas administrativas y económicas totales, dando al Derecho Económico una función hegemónica, confundiéndolo con el Derecho de la Planificación. Es decir, en estos sistemas, Derecho Económico y Derecho de la Planificación se vuelven sinónimos" (13).

Para el mismo autor citado que es el que en nuestra patria más ha investigado el Derecho Económico éste lo clasifica desde el punto de vista interno y externo y al efecto dice que en el ámbito primario jerárquico esta disciplina jurídica es el conjunto de principios y normas de diversas jerarquías sustancialmente de Derecho Público que inscritas en un orden público económico plasmado en la carta fundamental, facultan al Estado para planear indicativa o imperativamente el desarrollo económico y social de un país. Como se observa de esta definición el

(13) WITKER JORGE.- CURSO DE DERECHO ECONOMICO.-
Editorial U.N.A.M.- México,
D.F.- 1989.- Primera Edición.-
Página 16.

autor Witker maneja el concepto social que es propiamente según nuestro criterio su verdadero ámbito de ubicación y relación con el Derecho Social, ya que, el carácter propiamente público al que alude se encuentra inmerso en el principio rector que tiene el Estado acerca del proceso económico de determinado país.

Desde luego que existen otras definiciones de la materia pero generalmente son de autores extranjeros y la gran mayoría tienden a hablar de un Derecho regulador de la economía mixta que tienen por objeto finalidades que apuntan en la misma dirección, es decir, que:

1.- Tienden a organizar la economía macro jurídicamente.

2.- Asignan al Estado un poder de dirección.

3.- Son normas generalmente de Derecho Público o Social.

4.- Buscan conciliar los intereses generales con los privados.

5.- Persiguen proteger los sectores débiles de la sociedad.

6.- Son normas que tienen un carácter nacional.

De entre todos estos puntos vertidos observamos con atención que la Organización Económica del Estado, así como las normas de carácter social y la finalidad preponderante de proteger a los sectores débiles de la sociedad, marcan

según nuestra opinión el eje central y su relación del
Derecho Económico con el Derecho Social Mexicano, surgido
en la Primera Constitución Político Social del Mundo.

CAPITULO III

EL DERECHO ADMINISTRATIVO Y LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL.

- a).- DEFINICION - FINALIDADES
- b).- LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL
- c).- ADMINISTRACION PUBLICA ESTATAL
- d).- ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL.

a).- DEFINICION - FINALIDADES

Antes de hablar de lo que constituyen las tres instancias o niveles de gobierno que no son otra cosa que:

1.- La Federación.

2.- Los Estados.

3.- Los Municipios.

Nos referiremos primero a como está vinculado el Derecho Administrativo y la Administración Pública en los niveles de gobierno respectivos.

Primero es necesario recordar que el Estado como persona moral ha venido evolucionando en el tiempo y en el espacio y también sabemos, que ha habido Estados absolutistas donde la voluntad del rey lo constituía todo, ya que, este era la justicia y la ley a la vez y se decía que este no podía equivocarse que inclusive era el mismo Estado, entonces por lógica, en estas condiciones era imposible que existiera un Derecho Administrativo, y como sabemos la historia nos narra diversos movimientos revolucionarios que lograron limitar el poder del rey y más tarde se consolidará el Estado de Derecho cuando se ponen en práctica las ideas de hombres de ilustre pensamiento como fue Juan Jacobo Rousseau, Montesquieu y Voltaire. Una vez surgida la Democracia y establecidas las funciones de la división de poderes ya esta establecido el principio de legalidad que se manifiesta en el sentido de que la autoridad sólo puede actuar de acuerdo con la autorización

que la ley le otorgue; es cuando tendrá nacimiento el Derecho Administrativo, ya que, como sabemos la voluntad general es la soberanía que reside en el pueblo y se plasma en las leyes, y es en este momento cuando verdaderamente nace el Derecho Administrativo, es decir, a partir de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que transformó la condición de "objeto del poder que anteriormente tenía el individuo en sujeto de derecho que originó el establecimiento de relaciones entre la Administración y los Administrados, así como, la emisión de normas para proteger los derechos de los particulares y regular la actuación de la autoridad, cuyo estudio y sistematización dió origen a esta disciplina. Por eso se ha dicho que el Derecho Administrativo es la única rama del Derecho que cuenta con acta de nacimiento: la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano" (14).

El Estado realiza funciones administrativas que de acuerdo y siguiendo la versada opinión de nuestro maestro antes citado tienen las siguientes características a saber:

1.- Se manifiesta en la realización de actos jurídicos o materiales que crean situaciones jurídicas individuales, es decir, se manifiesta a través de una actuación en la que se hace uso de los elementos tanto jurídicos como materiales con que cuenta el Estado.

(14) DELGADILLO GUTIERREZ LUIS HUMBERTO.-

ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO.- Editorial Li-Musa, S.A.- México, D.F.-1986
Primera Edición
Página 25.

2.- La actuación de que se trata, se deriva de un mandato legal que también regula el contenido y los límites de la actuación por lo que se afirma que a través de ella se está realizando el Derecho.

3.- Crea situaciones jurídicas individuales ya que su efecto produce transformaciones concretas en el medio jurídico.

De estos elementos vertidos se desprende la definición de la función administrativa que es, la realización de actos jurídicos o materiales, ejecutados de acuerdo con el mandato legal que produce transformaciones completas en el mundo jurídico por el Poder Ejecutivo, y por este solo hecho o sea por provenir del ejecutivo será función administrativa.

También el Estado realiza determinadas actividades que lo conllevan a determinados fines, que son, alcanzar la Realización de la Justicia, la Seguridad Jurídica y el Bien Común.

El Derecho Administrativo debe ser considerado como el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones entre el Estado y los particulares respecto de la Administración Pública.

Claro que existen diversas definiciones en relación al Derecho Administrativo y algunas tan antiguas como aquella que expusiera el autor Gabino Fraga, en su texto de

Derecho Administrativo y de la cual señalara que era el régimen de organización y funcionamiento de poder ejecutivo, pero es un hecho innegable que nuestra disciplina en análisis pertenece a la Ciencia del Derecho y que sus fines son acordes con los del Derecho en general.

b).- LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

El Estado como todo ente jurídico tiene su propia organización y de acuerdo con nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente en su artículo 40, establece que; es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, Democrática, Federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Y también se establece en el artículo 49 de nuestra Ley Suprema que; el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial y será entonces que nosotros sólo nos toca analizar todo aquello que corresponde al Ejecutivo Federal respecto de sus funciones y de cuya organización hará necesaria la utilización de diferentes formas de estructura vinculadas con las necesidades y fines que se proponga la Administración Pública.

Así al respecto el artículo 89 Constitucional fracción I, señala entre las facultades y obligaciones del Presidente las siguientes: Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera Administrativa a su exacta observancia.

Y en el Artículo 90 de nuestra Constitución se establece que: la Administración Pública Federal será Centralizada y Paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso que distribuirá los negocios del orden

Administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y Ejecutivo Federal o entre estas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

La Centralización presupone una estructura que agrupa a los diferentes órganos que la componen y son las siguientes:

1.- Un centro de dirección y toma de decisión de toda la actividad que tiene a su cargo.

2.-Una organización que se mantiene fundamentalmente en razón de un vínculo, denominado jerarquía o poder jerárquico.

3.- Hay una coordinación de los órganos que la componen, esto permite un orden y agrupación específica y se establece el principio del orden jerárquico en línea vertical y en línea horizontal esta coordinación permite el funcionamiento de dichos órganos a través de la distribución de competencias.

"Por ello la centralización es el conjunto de los órganos que desempeñan la función administrativa y tienen que estar coordinados tanto en estructura como en acción;

ello se logra vinculándolos entre sí de diversas formas o maneras" (15).

El Ejecutivo Federal o Presidente de la República es propiamente la cabecera de la estructura de la Administración Pública Federal y cuenta con las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos para realizar sus actividades incluyendo asesoría jurídica.

La organización se establece en términos generales de la siguiente manera:

- 1.- Presidencia de la República.
- 2.- Secretarías de Estado.
- 3.- Departamento del Distrito Federal.
- 4.- Procuraduría General de la República.

Este último funge como Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo.

El régimen o forma de Administración Pública Paraestatal se compone de los siguientes:

- 1.- Organismos Descentralizados
- 2.- Empresas de Participación Estatal.
- 3.- Instituciones Nacionales de Crédito.

(15) OLIVERA TORO JORGE.-MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO.-
Editorial Porrúa, S.A.- México,D.F.
1975.- Tercera Edición.- Página 283.

4.- Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito.

5.- Instituciones Nacionales de Seguros y Finanzas.

6.- Fideicomisos Públicos.

Ahora bien, retomando el análisis de la Centralización, diremos que, la Presidencia de la República cuenta con los siguientes órganos o unidades:

1.- Secretaría particular.

2.- Estado mayor presidencial.

3.- Dirección General del Secretariado Técnico de Gabinete.

4.- Dirección General de Asuntos Jurídicos.

5.- Dirección de Administración.

6.- Dirección General de Comunicación Social.

Por lo que respecta a las Secretarías de Estado que auxilian al Jefe de Gobierno en la actualidad son las siguientes:

1.- Secretaría de Gobernación.

2.- Secretaría de Relaciones Exteriores.

3.- Secretaría de la Defensa Nacional.

4.- Secretaría de Marina.

5.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

6.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

7.- Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal.

8.- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

9.- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

10.-Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

11.-Secretaría de Desarrollo Social.

12.-Secretaría de Educación Pública.

13.-Secretaría de Salud.

14.-Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

15.-Secretaría de la Reforma Agraria.

16.-Secretaría de Turismo.

17.-Secretaría de Pesca.

El Departamento del Distrito Federal también forma parte de la Administración Pública Federal y es muy importante porque es el asiento de los Poderes de la Federación, actualmente se divide en las siguientes Delegaciones independientemente de que por ser parte integrante de la Federación se fundamenta conforme a lo dispuesto por el artículo 43 y 44, de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las Delegaciones Políticas son dieciseis y se enuncian de la manera siguiente:

- 1.- Alvaro Obregón.
- 2.- Azcapotzalco.
- 3.- Benito Juárez.
- 4.- Coyoacán.
- 5.- Cuajimalpa de Morelos.
- 6.- Cuauhtémoc.
- 7.- Gustavo A. Madero.
- 8.- Iztacalco.
- 9.- Ixtapalapa.
- 10.- La Magdalena Contreras.
- 11.- Miguel Hidalgo.
- 12.- Milpa Alta.
- 13.- Tlahúac
- 14.- Tlalpan.
- 15.- Venustiano Carranza.
- 16.- Xochimilco

En relación a los órganos que integran la estructura del Departamento del Distrito Federal son los siguientes:

- 1.- Secretaría General de Gobierno.
- 2.- Secretaría General de Planeación y Evaluación.
- 3.- Secretaría General de Obras.
- 4.- Secretaría General de Desarrollo y Ecología.
- 5.- Secretaría General de Desarrollo Social.
- 6.- Secretaría General de Protección y Vialidad.
- 7.- Oficialía Mayor.
- 8.- Tesorería.
- 9.- Contraloría General.
- 10.- Delegaciones.
- 11.- Dos Secretarías Generales Adjuntas.

La Procuraduría General de la República también forma parte de la Administración Pública Federal y el Procurador tiene funciones de Consejero Jurídico del Presidente de la República.

Por lo que toca al régimen de Administración Pública Paraestatal y siguiendo los lineamientos que se establecen en el artículo 45 de la Ley Orgánica de la materia, la cual nos indica que son Organismos Descentralizados, las

entidades creadas por ley o por decreto del Congreso de la Unión y que dichos organismos tienen personalidad jurídica y patrimonios propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

Estos organismos tienen como fundamento para su creación la realización de actividades estratégicas o prioritarias que requiera el Estado.

En relación a las Empresas de Participación Estatal surgieron propiamente como un control en que el Estado intervino a fin de proteger las fuentes de empleo en el período de la posguerra, ya que de otra manera hubieran sido cerradas y despedidos en forma masiva los trabajadores de estas.

Son empresas de Participación Estatal mayoritaria de acuerdo con el artículo 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las Sociedades Nacionales de Crédito. Las Sociedades en que la Administración Pública Federal, aporte mas del cincuenta por ciento de su capital o bien, que tenga serie especial de acciones suscritas por el Gobierno Federal, las Sociedades o Asociaciones Civiles en que la mayoría de los asociados sean del Gobierno Federal o bien, cuando este se obligue a realizar aportaciones preponderantes.

Los Fideicomisos Públicos son figuras jurídicas de gran importancia y se diferencian del Fideicomiso Privado

por las siguientes características:

1.- Por que son establecidos por la Administración Pública Federal.

2.- Por que su propósito es auxiliar al Ejecutivo Federal en las actividades prioritarias del desarrollo.

3.- Por que su estructura es análoga a la de las otras entidades y que tengan Comités Técnicos.

En el Fideicomiso existen los siguientes organismos a saber:

1.- " De Gobierno. El Comité Técnico que si en los Fideicomisos en general no es indispensable en el Fideicomiso Público si lo es. Por definición, funge como el órgano de gobierno y debe ser previsto en el instrumento de su creación.

2.- De Dirección.- El Director General quien funge como su administrador y representante de la entidad. En ocasiones se le designa como delegado fiduciario.

3.- De Control y Evaluación.- A nivel externo esas funciones las realiza la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y en su caso, la Coordinadora del Sector que le corresponda. En lo interno esta función la llevan a cabo los Comisarios Públicos que designa la Secretaría de la Contraloría General de la Federación"(16).

(16) DELGADILLO GUTIERREZ LUIS HUMBERTO.-Ob.-Cit.Página.129

Es importante mencionar que dentro de los programas de reprivatización del gobierno de México se han puesto a la venta muchos de estos organismos del régimen de Administración Pública Paraestatal, tomando como base que de esta manera el Estado se allegue elementos económicos para sanear sus finanzas, pero también, hay que destacar que esta política de privatización de empresas del gobierno esta dada en ideas de la política internacional que se hicieron más marcadas a raíz de la desintegración de la Unión Soviética y donde se hizo patente que la forma más óptima de la economía mundial, está dada en el régimen capitalista.

(Comentario personal de las experiencias vividas en la URSS).

Resulta válido expresar en esta tesis, el comentario personal toda vez de que tuve la oportunidad de haber vivido este fenómeno en la Ex-Unión Soviética en el año de 1988, radicando por espacio de 5 meses aproximadamente en el Centro Soyus, encuadrado en el lugar conocido como Perlovskaya perteneciente a la jurisdicción de Misitichi, a 14 kms. de la Ciudad de Moscú. Es por ello que considero apropiado narrar brevemente esta inolvidable experiencia y de ella puedo destacar que efectivamente los ciudadanos soviéticos se encontraban ante un enigma para poder distinguir entre un sistema capitalista desconocido y su tradicional sistema social-comunista, puesto que en ese momento se atravesaba por una etapa muy especial ya que

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

mediante las ideas del Sr. Mijail Gorbachov, tendiente a reestructurar el sistema comunista a través de una nueva figura denominada "Teoría de la Perestroika", que no era otra cosa más que el punto de partida hacia un cambio radical en la estructura del sistema comunista, lo cual como se ha manifestado, los ciudadanos veían con temor, dado que estaban completamente ajenos al mundo occidental donde los avances tecnológicos estaban en pleno auge siguiendo una tecnología de punta para ellos ignorada, sin embargo es de hacer notar que una de las cátedras básicas en la educación soviética consiste en la impartición de materia de inglés situación que se torna un tanto confusa en virtud de su sistema pero que era obvio que estos pretendían alcanzar otros objetivos.

Es así, como el Estado Soviético tenía perfectamente definidas las clases sociales a pesar de que se defendía por los grandes tratadistas que no existía tal división habiéndome percatado de que el ciudadano que era albañil debería ser albañil y aquel que fuese deportista, deportista, consecuentemente tenían diferentes prestaciones y por lo tanto existía clases privilegiadas.

Para ellos el aparato estatal burgués era el conjunto de órganos e instituciones de estados que ponen en práctica la política impuesta por los intereses de la clase dominante, puramente la teoría capitalista y su principal oponente los Estados Unidos de Norteamérica a quienes los tratadistas Marx y Engels definirían en el manifiesto del partido comunista como: Vuestro derecho no es más que la

voluntad de vuestra clase erigida en Ley, voluntad cuyo contenido está determinado por las condiciones materiales de existencia de vuestra clase.

Por todo lo anterior nos podemos dar cuenta que la doctrina comunista instrumentada por su gran líder Lenin, indudablemente tenía un arraigo inquebrantable difícil de superar por alguna nueva teoría como la "Perestroika".

El sistema comunista no es malo sino que tiene sus defectos y hasta cierto punto puede considerarse obsoleto, ya que, desde mi más personal punto de vista puedo aclarar que lo que hundió económicamente a la Ex-Unión Soviética fue su mala Administración Financiera y la Política Económica que privaba en ese momento, toda vez de que la economía subterránea los resquebrajó inevitablemente.

Y por lo que se refiere a nuestra materia en particular, la función del Derecho Administrativo era aquel que regula las relaciones sociales ligadas con la solución de asuntos individuales concretos en el ámbito de la Administración Pública Socialista, entre los órganos ejecutivo administrativos del poder estatal y algunos otros sujetos componentes.

Y en cuanto a la responsabilidad jurídica lo determinaban de la siguiente manera:

Violan la Ley:

a) Delitos.

b) Actos ilícitos.

Actos ilícitos lo clasifican en:

a) Actos administrativos.

b) Actos disciplinarios.

c) Actos jurídicos-civiles.

Podría destacar un sin número de condiciones relacionadas con la estructura y funcionamiento de este sistema, pero considero no ser propio en el presente trabajo, es por esto que dejo a criterio del lector la posibilidad de ampliar el tema.

c).- ADMINISTRACION PUBLICA ESTATAL.

Por nuestros estudios de Derecho Constitucional, sabemos que la Federación se compone de 31 Estados que son los siguientes a saber:

- 1.- Aguascalientes.
- 2.- Baja California.
- 3.- Baja California Sur.
- 4.- Campeche.
- 5.- Coahuila.
- 6.- Colima.
- 7.- Chiapas.
- 8.- Chihuahua.
- 9.- Durango.
- 10.-Guanajuato
- 11.-Guerrero.
- 12.-Hidalgo.
- 13.-Jalisco.
- 14.-México.
- 15.-Michoacán.
- 16.-Morelos.

- 17.-Nayarit.
- 18.-Nuevo León.
- 19.-Oaxaca.
- 20.-Puebla.
- 21.-Querétaro.
- 22.-Quintana Roo.
- 23.-San Luis Potosí.
- 24.-Sinaloa.
- 25.-Sonora.
- 26.-Tabasco.
- 27.-Tamaulipas.
- 28.-Tlaxcala.
- 29.-Veracruz.
- 30.-Yucatán.
- 31.-Zacatecas.

Cabe señalar que el Distrito Federal constitucionalmente también forma parte de la Federación en virtud de que es el asiento de los poderes de la Nación, pero en caso de que los Poderes Federales se trasladaren a otro lugar del Distrito Federal se erigiría en el Estado

del Valle de México.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 124 Constitucional, las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los servidores públicos Federales, se encuentran reservadas a los Estados, pero sabemos que existe un espíritu integracionista que está fundamentado en el proceso histórico de nuestra patria.

La organización del Estado mexicano, obliga a los integrantes de la Federación a establecer una organización y estructura interna que siga los lineamientos que el Pacto Federal determina.

Sabemos que de acuerdo con el artículo 115 Constitucional, los Estados adoptan para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular y que los gobernadores para desempeñar ese puesto serán electos en forma directa y tendrán para el desempeño de su ejercicio un término de seis años, quedando prohibida su reelección, además de que, de acuerdo con el artículo 125 Constitucional ningún individuo podrá desempeñar a la vez dos cargos federales de elección popular, ni uno de la Federación y otro de un Estado que sean también de elección, pero el nombrado puede elegir entre ambos el que quiera desempeñar.

Los Estados también siguen el mismo principio de la división de poderes que sigue la Federación, así encontramos que el Gobernador del Estado funge como Jefe

del Ejecutivo y en consecuencia lógica será el encargado de la Administración Pública Estatal y al igual que el Ejecutivo Federal tiene facultades para nombrar y remover libremente a sus colaboradores y a proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida la legislatura local y además también tiene facultades para elaborar los reglamentos internos que complementen las leyes estatales para su debida ejecución y cumplimiento.

Así encontramos que, también en el gobierno estatal se dan las formas de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal.

Por lo tanto, la Administración Pública Central Estatal se compone de los siguientes organismos que coadyuvan con el Ejecutivo Local, y pondremos como ejemplo el Estado de México:

- 1.- Unidad Administrativa de Salud Pública.
- 2.- Unidad Administrativa de Comunicación Social.
- 3.- Unidad Administrativa de Auditorías y Coordinación de Servicios de Asesorías y Apoyo Técnico.
- 4.- El Procurador General de Justicia aquí también funge como Consejero Jurídico del Gobierno, pero además se encarga del Ministerio Público en cuanto a la integración de las Averiguaciones Previas que se dan en esta

jurisdicción.

Ahora bien, siguiendo lo que establece respecto de la Administración Pública Estatal el maestro Luis Humberto Delgadillo de su texto de la materia, diremos que existen las siguientes dependencias de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México:

a).- "Secretaría de Gobierno. Encargada de conducir, por delegación del Ejecutivo, la Política interna del Estado. Cuenta con dos subsecretarías (artículo 20, 21 y 22).

b).- Secretaría de Finanzas. Encargada de la Administración Financiera y Tributaria del Estado (artículo 23 y 24).

c).- Secretaría de Planeación. Tiene encomendada la dirección de planeación, programación, presupuestación y evaluación de las actividades del Ejecutivo del Estado (artículos 25 y 26).

d).- Secretaría del Trabajo. Ejerce las atribuciones que en materia de trabajo corresponden al Ejecutivo del Estado (artículos 27 y 28).

e).- Secretaría de Educación Pública y Bienestar Social. Promueve la superación cultural y el bienestar de la población (artículo 29 y 30).

f).- Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras

Públicas. Encargada de ordenar los asentamientos humanos, regular el desarrollo urbano, y proyectar y ejecutar las obras públicas del Estado (artículos 31 y 32).

g).- Secretaría de Desarrollo Agropecuario. Tiene encomendado regular, promover, y fomentar el desarrollo agrícola, ganadero, forestal e hidrológico del Estado (artículos 33 y 34).

h).- Secretaría de Desarrollo Económico. Regula, Promueve fomenta el Desarrollo Industrial y Comercial del Estado (artículos 35 y 36).

i).- Secretaría de Administración. Se encarga de prestar el apoyo administrativo que requieren las dependencias del Poder Ejecutivo del Estado (artículos 37 y 38).

También se prevee la desconcentración dentro de la organización centralizada, así como la existencia de un tribunal de Arbitraje, una Junta Local de Conciliación y arbitraje y un Tribunal Fiscal, como órganos de la Administración Pública Estatal, dotados de plena autonomía jurisdiccional.

J).- Administración Paraestatal. Está integrada por los organismos auxiliares creados por el Congreso Estatal, a solicitud del Ejecutivo o por una orden de este quien puede además ordenar su fusión o liquidación. Estos organismos auxiliares son:

- 1.- Organismos Descentralizados.
- 2.- Empresas de participación estatal.
- 3.- Fideicomisos públicos". (17).

Las formas de la Administración Pública Estatal, responden a los mismos lineamientos conceptuales que ya hemos estudiado en la Administración Pública Federal nos estamos refiriendo específicamente: a la Centralización, Desconcentración, Descentralización y Administración Paraestatal.

Hay que resaltar que los lineamientos jurídicos en los tres niveles de gobierno responden a un patrón común para los mismos que se encuentran ubicados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero además, los lineamientos políticos o rectores que dimanan del Ejecutivo Federal, también son afines partiendo o tomando como base el Presidencialismo Mexicano.

d) .- ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL.

La Administración Pública Municipal, tiene como fundamento jurídico el artículo 115 Constitucional, que independientemente que señala la forma de gobierno, que adoptan los Estados de la Federación, ahí mismo se señala que como base de su división territorial y de su organización política y administrativa se sustentarán en el Municipio Libre y en el mismo artículo se señalan los lineamientos siguientes para el efecto:

1.- Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento por designación de alguna autoridad desempeñan las funciones propias de esos cargos cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio de alguna función pública.

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos

terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas, y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas designarán entre los vecinos a los consejos municipales que concluirán los períodos respectivos.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente o se procederá según lo disponga la ley.

II.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica propia y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus

respectivas jurisdicciones.

III.- Los municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

a).- Agua potable y alcantarillado;

b).- Alumbrado público;

c).- Limpia;

d).- Mercados y centrales de abasto;

e).- Panteones;

f).- Rastro;

g).- Calles, parques y jardines;

h).- Seguridad pública y tránsito;

i).- Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad Administrativa y Financiera.

Los municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda.

IV.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los

bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a).- Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b).- Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados.

c).- Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones en favor de personas físicas o morales, ni

de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios están exentos de dichas contribuciones.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

V.- Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

VI.- Cuando dos o mas centros urbanos situados en territorios municipales de dos o mas entidades federativas

formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

VII.- El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente.

VIII.- Las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

Ahora bién, la estructura de la Administración Pública Municipal, se basa según lo analizado en los siguientes:

- 1.- Un Presidente Municipal.
- 2.- Los Regidores electos.
- 3.- Los Síndicos correspondientes.

Así mismo el Presidente Municipal tiene facultades

para nombrar a un Secretario, un Tesorero, y los Jefes de Departamentos Municipales, así como, también tiene derecho a nombrar comisiones permanentes o transitorias para que lo auxilien en el desempeño de sus actividades.

Las comisiones varían en cuanto a la materia y al número y están en relación con las características municipales, estas pueden ser: de gobernación, seguridad pública y tránsito, planificación y desarrollo, hacienda, agua, drenaje y alcantarillado, mercados, centrales de abasto y rastros, limpia, mejoramiento del ambiente y servicio social voluntario, alumbrado público, obras públicas, fomento agropecuario y forestal, parques, jardines y cementerios, cultura y educación pública.

También existen organismos auxiliares, comisiones de planificación y desarrollo y consejos de colaboración municipal tal es el caso: de los delegados municipales, subdelegados municipales, jefes de sector o sección, jefes de manzana.

No hay que olvidar que la función administrativa en materia de servicios públicos puede ser realizada ya sea en forma exclusiva por los municipios, o con otros municipios, o bien, con el apoyo y coordinación de los Estados, pero también puede haber servicios públicos concesionados que se relacionarán con los servicios que se establecen en el artículo 115, Constitucional que ya se ha citado.

"El Municipio constituye la célula política social y económica por excelencia en México, por ello, afortunadamente la opinión pública, los organismos gubernamentales y los partidos políticos nacionales, han advertido la necesidad de robustecer la vida municipal. El Partido Revolucionario Institucional, declara en 1965, que la institución del Municipio Libre, democráticamente elegido y dotado de recursos económicos suficientes para que pueda cumplir el cometido que le asigna el artículo 115 de la Constitución, es el primero y más urgente problema político que el país tiene planteado en el presente. El Municipio Libre no lo ha sido hasta ahora, pero debe ser la base de nuestro Sistema Institucional y el punto de partida del Régimen Democrático por cuya autenticidad y perfeccionamiento estamos luchando". (18).

Consideramos que al dignificar el Municipio se dignifica al ciudadano, a la familia, a la sociedad y a la patria que es México.

(18) OCHOA CAMPOS MOISES.- LA REFORMA MUNICIPAL.- Editorial Porrúa, S.A.- México, D.F.- 1985
Cuarta Edición.- Página 522.

CAPITULO IV

LOS SERVIDORES PUBLICOS - LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS COMO DEFENSA DE LOS PARTICULARES.

- a).- DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.
- b).- LOS SERVIDORES PUBLICOS Y SUS RESPONSABILIDADES DE ACUERDO CON LA LEY.
- c).- LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS - BASES TIPO - EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE MEXICO Y EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

**a).- DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES
PUBLICOS.**

Los derechos y obligaciones de los servidores públicos se encuentran perfectamente regulados en primer lugar en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así encontramos en el artículo 128 Constitucional que se señala que todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen. Sin embargo, sabemos que esta protesta sólo se da en servidores públicos de alto rango, ya que, los de menor escala jerárquica por lo regular no protestan la Constitución ni las leyes que de ella emanan.

Ahora bien, los derechos y obligaciones de éstos servidores públicos, tienen como fundamento el principio de bilateralidad de la norma jurídica y sus desempeños están estrechamente relacionados con otros valores como son la legalidad, la honradez, la lealtad, la imparcialidad y la eficiencia.

Desde luego, que dada la carencia de un estatuto general legal de la función pública existen diferentes ordenamientos donde se encuentran inmersos los derechos y obligaciones de los servidores públicos, pero podríamos señalar en términos generales y de acuerdo con la Constitución que desde el Presidente de la República hasta

el último servidor público, como podría ser un afanador recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que será determinada anual y equitativamente en los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Distrito Federal o en los propuestos de las entidades para-estatales según corresponda. (Artículo 127 Constitucional).

Ahora bien, los derechos de los servidores públicos de acuerdo con el censo de la mayoría de tratadistas de Derecho Administrativo podrían resumirse en los siguientes:

- 1.- Derecho al ascenso.
- 2.- Derecho a una remuneración o salario.
- 3.- Derecho de asociación sindical.
- 4.- Derecho a ventajas económicas, tal es el caso de: compensaciones, horas extras, gastos de representación, gratificaciones, aguinaldos.
- 5.- Derecho a la seguridad social.
- 6.- Derecho a la huelga, aunque cabe señalar que tratándose de los servidores públicos esta figura jurídica prevista en el artículo 123 Constitucional Fracción XVIII, y en su Ley Reglamentaria normalmente es un derecho inejercitado por este tipo de trabajadores al servicio del Estado.

Podríamos señalar otros derechos de estos servidores públicos como es el caso de la casa habitación de interés social, préstamos a largo y corto plazo, préstamos para vehículos automotores, jubilaciones, seguro de vida que normalmente lo controlaba la Aseguradora Hidalgo, pago de marcha, capillas funerarias, tiendas de autoservicio, farmacias de descuento, etc.

Las obligaciones del servidor público que tienen que estar basadas en la salvaguarda de la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo cargo o comisión y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan según la naturaleza de la infracción en que se incurra y sin perjuicio de sus derechos laborales, previstos en las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las funciones encomendadas y que al efecto son las siguientes obligaciones según la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos:

I.- Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión.

II.- Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, cumplir con las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

III.- Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están electos.

IV.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquellas.

V.- Observar buena forma de conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de este.

VI.- Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad.

VII.- Observar respeto y subordinación legítimos con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que estos dicten en el ejercicio de sus atribuciones.

VIII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios, el incumplimiento de las obligaciones establecidas en este artículo o las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba;

IX.- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el período para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;

X.- Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos, o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servicio público no lo exijan;

XI.- Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la ley le prohíba;

XII.- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

XIII.- Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.

XIV.- Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso, al superior jerárquico sobre la atención trámite o resolución de los asuntos a que se hace referencia, la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos.

XV.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se

encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.

XVI.- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII.

XVII.- Abstenerse de intervenir o prestar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tengan interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas que se refiere la fracción XIII.

XVIII.- Presentar con oportunidad y veracidad la declaración de situación patrimonial ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, en los términos que señala la ley.

XIX.- Atender con diligencia las instrucciones requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría, conforme a la competencia de ésta.

XX.- Informar al superior jerárquico de todo acto u omisión de los servidores públicos sujetos a su dirección, que pueda implicar inobservancia de las obligaciones a que se refieren las fracciones de este artículo, y en los términos de las normas que al efecto se expidan;

XXI.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitado por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquella pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan;

XXII.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público, y

XXIII.- Las demas que le impongan las leyes y reglamentos.

Cuando el planteamiento que formule el servidor público a su superior jerárquico deba ser comunicado a la Secretaría de la Contraloría General, el superior procederá a hacerlo sin demora, bajo su estricta responsabilidad, poniendo el trámite en conocimiento del subalterno. Si el superior jerárquico omite la comunicación a la Secretaría de la Contraloría General, el subalterno podrá practicarla directamente informando a su superior acerca de este acto.

Del fiel cumplimiento de estos preceptos se desprenderá la armonía en cuanto a la ley para los servidores públicos de la Nación Mexicana.

**b).- LOS SERVIDORES PUBLICOS Y SUS RESPONSABILIDADES
DE ACUERDO CON LA LEY.**

Las responsabilidades de los servidores públicos se desprenden y se encuentran perfectamente enmarcadas en el título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a partir del artículo 108 hasta el 114 inclusive, que para efectos de una mejor comprensión vertiremos literalmente lo que señalan:

Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes judicial, federal y judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurren en el desempeño de sus respectivas funciones.

EL Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los gobernadores de los Estados, los diputados a las legislaturas locales y los magistrados de los tribunales de justicia locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

Artículo 109.- El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I.- Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

II.- La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y

III.- Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten sustancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.

Artículo 110.- Podrán ser sujetos de juicio

político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano u órganos de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados y Jueces del fuero común del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a estas y fideicomisos públicos.

Los gobernadores de los Estados, Diputados locales, y Magistrados de los tribunales superiores de Justicia locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes Federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las legislaturas locales para que en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondientes mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

Artículo 111.- Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará, por mayoría absoluta de sus

miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Si la resolución de la cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los gobernadores de los Estados, Diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las legislaturas locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

En efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si este culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Artículo 112.- No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los

servidores públicos a que se hace referencia en el párrafo primero del artículo 111, cometa delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.

Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.

Artículo 113.- Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalan las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrá exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos, de los daños y perjuicios causados.

Artículo 114.- El procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargado por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados a la ley penal que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeñe alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111.

La ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109, cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años.

Ahora bien, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1982 y en su título primero, capítulo único se establecen las disposiciones generales que son muy importantes de destacar para efecto de la instrumentación de esta tesis:

Artículo 10.- Esta ley tiene por objeto reglamentar el título Cuarto Constitucional en materia de:

I.- Los sujetos de responsabilidad en el servicio público.

II.- Las obligaciones en el servicio público.

III.-Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deban resolver mediante el juicio político.

IV.-Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones.

V.-Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero, y

VI.-El registro patrimonial de los servidores públicos.

Artículo 20.- Son sujetos de esta ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.

Artículo 30.- Las autoridades competentes para aplicar la presente ley serán:

I.- Las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión;

II.- La Secretaría de la Contraloría General de la Federación;

III.- Las Dependencias del Ejecutivo Federal;

IV.- El Departamento del Distrito Federal;

V.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación;

VI.- El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal;

VII.- El Tribunal Fiscal de la Federación;

VIII.- Los Tribunales de Trabajo, en los términos de la legislación respectiva, y

IX.- Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

Artículo 4o.- Los procedimientos para la aplicación de las sanciones a que se refiere el artículo 109 Constitucional se desarrollarán autónomamente, según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades a que alude el artículo anterior turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Ahora bien, de acuerdo con los teóricos de la materia cuando los servidores públicos incumplen sus obligaciones pueden dar lugar a las responsabilidades y de esta manera nuestro querido maestro doctor Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez señala en su obra, cuatro tipos de estas responsabilidades:

1.- La Pena que se prevee en el Título X del Código Penal Federal, donde señala que se establecen once delitos en los que pueden incurrir los servidores públicos y que son los siguientes:

- a).- Ejercicio indebido de servicio público.
- b).- Abuso de autoridad.
- c).- Coalición de servidores públicos.
- d).- Uso indebido de atribuciones y facultades.
- e).- Concesión.
- f).- Intimidación.
- g).- Ejercicio abusivo de funciones.
- h).- Tráfico de influencia.
- i).- Cohecho.
- j).- Peculado.
- k).- Enriquecimiento ilícito.

De la misma manera se señala por el autor aludido, que en caso de que algunos servidores públicos tengan la protección constitucional denominada fuero será necesario como requisito de procedencia para poder ser procesado seguir los lineamientos constitucionales en la materia así como los que se establecen en la Ley Federal de las Responsabilidades de los Servidores Públicos, pero además será necesaria la declaratoria de procedencia que dicte la Cámara de Diputados.

2.- La Civil se prevee como el daño que causen los servidores públicos a los particulares cuando obren en el ejercicio de sus funciones y dicho daño puede ser económico, así como moral; el primero ya sabemos que es una pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio y el segundo es una afectación en los sentimientos de la persona que están en relación a los afectos, creencias, decoro, honor, reputación, configuración, vida privada, aspecto físico o bien en la consideración de sí mismo y dicha responsabilidad civil se exigirá con lo dispuesto en los artículos 1916 y 1928 del Código Civil Federal.

También existe la responsabilidad de naturaleza Civil para el Estado, que es aquella en que incurren los servidores públicos por sus actos omisiones de los que resulte un daño o perjuicio estimable en dinero que afecte a la Hacienda Pública Federal, al Distrito Federal, al Patrimonio de los Organismos Descentralizados, Empresas de

Participación Estatal Mayoritaria y Fideicomisos Públicos y también tienen su base jurídica en la ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondo y Valores de la Federación y su reglamento, en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y en la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda.

3.- La Responsabilidad Política de acuerdo con lo previsto en la Constitución y en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se derivan de las conductas que afectan los intereses públicos fundamentales en su buen despacho y los sujetos jurídicos son variados, pero están en estrecha relación por la jerarquía de su funciones o por la trascendencia de sus actuaciones.

4.- La Responsabilidad Administrativa también se establece en la Constitución en artículos que ya hemos señalado en párrafos anteriores y en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y puede darse por actos u omisiones en los que incurran y que afecten los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia y las sanciones que se imponen al caso son según la ley: apercibimiento privado o público, amonestación privada o pública, suspensión, destitución del puesto,

sanción económica, inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público (19).

Como observamos la responsabilidad es propiamente una obligación de carácter jurídico a efecto de pagar por las consecuencias de un acto u omisión y básicamente debe responderse por la conducta propia, es por ello, y atendiendo a la bilateralidad de la norma jurídica que como bien sabemos los mismo que otorga un derecho, también impone una obligación y entonces "conforme a esta idea, un servidor público debe pagar o responder por sus actos indebidos o ilícitos, según lo establezcan las leyes" (20).

La responsabilidad de los servidores públicos consideramos que su normatividad constituye una forma jurídica de salvaguarda para el mejor desempeño de sus funciones y es una forma de erradicar la corrupción del sistema público.

(19) DELGADILLO GUTIÉRREZ LUIS HUMBERTO.- Ob.- Cit. Páginas.
152-153.

(20) MARTINEZ MORALES RAFAEL.- DERECHO ADMINISTRATIVO.- Editorial Harla, S.A.- México,
D.F. 1991.- Página 389.

**c).- LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS - BASES - TIPO EL
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE MEXICO Y EL TRIBUNAL FISCAL
DE LA FEDERACION.**

Los Recursos Administrativos de acuerdo con la opinión generalizada de la mayoría de los autores de la materia, constituye un medio legal del que disponen los particulares cuando estos han sido afectados en sus derechos por un acto administrativo determinado y así para obtener en los términos legales de la autoridad administrativa, una revisión del propio acto con el fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme; cuando desde luego se encuentra comprobada la ilegalidad del mismo, toda vez que de esta manera el particular recurre a los principios de legalidad y de debido proceso a que se refieren los artículos 14 y 16 Constitucionales, y a la invocación de dichos preceptos que también se establecen en el artículo 80. Constitucional y que complementan a los anteriores.

Cabe destacar, que el Recurso en materia administrativa, no fue sino hasta la expedición de la Ley Federal de Protección al Consumidor, cuando por primera vez, en materia administrativa se estructura en forma amplia. El Recurso Administrativo, tomando en cuenta criterios jurisdiccionales, ante la falta de un Código Administrativo que sólo existe en un anteproyecto elaborado por la Unidad Jurídica de la Presidencia durante el pasado gobierno, son las respectivas Leyes Administrativas las que llegan establecer Recursos Administrativos, así como los Reglamentos del Policía y Buen Gobierno, y en ocasiones hasta en Reglamentos de Ejecución.

Así nos dice el maestro Luis Humberto Delgadillo que, la necesidad de que la Administración cuente con un adecuado control de sus actos, a través de un nuevo examen que le permita recorrer nuevamente el camino de su resolución, para verificar que se ajusten al orden legal a fin de asegurar la Juricidad Administrativa, dió lugar al establecimiento de los Recursos y que según el mismo autor, estos Recursos presentan los siguientes elementos:

1.- Un Acto Administrativo Previo. Presupone la existencia de un acto emanado de la Administración Pública que lesiona al particular.

2.- Un Interés Jurídico Lesionado. Debe existir un sujeto con interés jurídico derivado de un derecho subjetivo que la ley reconoce a su favor que al ser desconocido por la autoridad le causa un agravio directo, personal y actual.

3.- Previsión en la Ley. Debe existir una vía legal que prevea la procedencia del Recurso, ya que las inconformidades resultan improcedentes.

4.- Instancia de Parte. Su inicio sólo se puede producir a través de la instancia de parte, con lo cual se delimita el objeto de la pretensión.

5.- Procedimiento Administrativo. Se trata de un procedimiento administrativo, ya que se desenvuelve ante la propia administración que resolverá la instancia.

6.- Mantenimiento de la Legalidad. Tiene como finalidad el mantenimiento de la legalidad de la actividad administrativa para garantizar los derechos de los administrados.

La existencia y tramitación de estos medios de defensa, está sujeta a una serie de principios que informan su procedimiento y que de una forma u otra el legislador debe de incluir al establecer los Recursos y que comprenden:

1.- Principio de Legalidad Objetiva. Además de procurar la protección de los intereses de los administrados, se pretende mantener el empleo de la legalidad y justicia en el funcionamiento de la administración.

2.- Principio de Oficialidad. Independientemente de que el procedimiento sólo se puede iniciar a petición de parte, su impulsión es de oficio, ya que no sólo se pretende satisfacer un interés individual, sino también un interés colectivo, consistente en la actuación legal de la administración. Así tenemos que la autoridad debe realizar todos los actos necesarios para integrar el expediente a fin de dictar Resolución.

3.- Principio de la Verdad Material. La autoridad debe tomar en cuenta todos los elementos posibles, no sólo lo alegado por el particular, sino para resolver lo que legalmente proceda debe allegarse a todos los elementos que consideren necesarios con el fin de tomar una decisión justa.

4.- Principio de Informalidad. Conforme a este principio, se deben establecer el mínimo de requisitos para que el recurrente acredite los presupuestos de sus agravios y en caso de alguna omisión, debe dársele la oportunidad para que aclare, corrija y complete el escrito en que interponga su recurso.

5.- Principio de Debido Proceso. Consagrado en los artículos 14 y 16 de nuestra Constitución, se ha interpretado como una garantía de los gobiernos, lo cual se traduce en:

a.- Que sea tramitado y resuelto por autoridad competente.

b.- Que se otorgue al particular la oportunidad de formular agravios, los cuales deben ser analizados y valorados por la autoridad.

c.- Que se le permita ofrecer y rendir pruebas.

d.- Que se deje constancia por escrito de todas las actuaciones.

e.- Que sea ágil, sin trámites que dificulten su desarrollo.

f.- Que el particular conozca todas las actuaciones administrativas.

g.- Que se funde y motive la resolución. (21).

También los diversos autores de la materia no están muy de acuerdo en las denominaciones que se dan a las clases de Recursos existentes y así oímos denominaciones tales como:

1.- Recurso de Inconformidad.

2.- Recurso de Revisión.

3.- Recurso de Reconsideración.

4.- Recurso de Revocación.

5.- Recurso de Reclamación.

6.- Recurso de Oposición.

7.- Recurso de Reposición.

8.- Recurso de Alzada.

9.- Recurso de Apelación.

(21) DELGADILLO GUTIERREZ LUIS HUMBERTO.- PRINCIPIOS DE DERECHO TRIBUTARIO.- Editorial Limusa.- México, D.F.- 1988.- Tercera Edición.- Página 187 a 189.

10.- Recurso Jerárquico

11.- Recurso de Aclaración, etc.

Pero al efecto cabe señalar la afirmación que sobre la temática vierte al maestro Alfonso Nava Negrete en su obra de Derecho Procesal Administrativo, cuando señala que los Recursos Administrativos se pueden encuadrar en dos grandes grupos:

1.- Los que conoce y resuelve la autoridad autora de los actos impugnados.

2.- Los que conocen y resuelve una autoridad distinta que puede ser la que jerárquicamente superior a la que dictó el acto reclamado o un órgano administrativo especial.

Ahora bien, para nuestro distinguido maestro Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, sólo hay dos corrientes que como él señala, de que cuando el Recurso se promueve ante la misma autoridad emisora del acto, es un Recurso de Reconsideración, independientemente del nombre con el que se le designa; de Inconformidad, de Oposición, de Revocación, etc.

Y en el caso de que un Recurso se promueve ante una autoridad diferente de la que emitió el acto administrativo, se le identifica como Recurso Jerárquico o

de Alzada, también independientemente que se le llame de Revisión, de Revocación, etc.

Nuestro maestro destaca en su obra de Derecho Administrativo, que lo importante en todo caso será determinar que autoridad tramitará y resolverá la problemática jurídica, o sea, si la que emitió el acto impugnado u otra diferente por que en la práctica cuando conoce la misma autoridad del acto por lo regular siempre tiende a confirmarlo.

Sólo señalaremos como dato de referencia teórica que otro autor hace alusión a tres clases de Recursos Circular, Vertical y Horizontal. En la circular será el mismo funcionario o servidor público que emitió el acto impugnado quien conozca del Recurso. En el Vertical, corresponde al superior jerárquico del autor de la resolución recurrida conocer de su impugnación. El Recurso Horizontal implica la existencia de un órgano especializado, una autoridad de la misma jerarquía de la emisora al cual se le encarga el procedimiento en materia de Recursos administrativos. Esta clasificación dice dicho autor tiene la ventaja de presentar una constante, independientemente de las diferencias o fallas terminológicas del legislador o de los autores. (22).

(22) MARTINEZ MORALES RAFAEL.- DERECHO ADMINISTRATIVO.-
Editorial Harla.- México,
D. F. 1991. Página 403.

Consideramos más apropiada la clasificación que de los Recursos hace el Doctor Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, toda vez que se apega más a la Técnica Jurídica, además de que destaca la preexistencia en relación a qué autoridad será la que deba conocer, si la emisora del acto administrativo u otra distinta e informarnos de la tendencia de confirmación de dicho acto cuando conoce la misma autoridad emisora.

Los Recursos Administrativos tienen que ser agotados previamente antes de llegar al Juicio de Garantías o Amparo, y desde luego hay excepciones cuando exista inminente peligro del gobernado o sus bienes o cuando una ley sea estimada como violatoria de nuestra Norma Suprema, o también en el caso de que se pueda producir un daño trascendente o como irreparable, y además nuestro Máximo Tribunal Constitucional establece que es menester, agotar los Recursos Ordinarios, para que el Juicio de Garantías no se declare improcedente o sobreseído.

Ahora bien, el Procedimiento Contencioso Administrativo, reviste otra forma para el particular en cuanto a la legítima defensa de sus intereses por los actos equívocos o ilegítimos que realiza la Administración Pública. Debemos señalar que este tipo de tribunales se encuentran localizados en el ámbito del Poder Ejecutivo.

En México se aplican los dos sistemas de lo contencioso Administrativo que marca según la doctrina como es el sistema francés, que nació de la interpretación de la

División de Poderes que plantea la igualdad e independencia entre ellos sin que haya prevalencia de un poder sobre el otro, ya que el Poder Judicial sólo debe de atenerse a juzgar asuntos del orden común que planteen los particulares para así no involucrarse en materia de Administración y este sistema evolucionó de la justicia retenida que no era otra cosa que la resolución definitiva la dictara el soberano a la justicia delegada donde se otorgaron facultades para que un órgano instruyera la causa y emitiera la Resolución, desde luego todo en el ámbito de la Administración Pública.

El sistema angloamericano con otra forma de interpretar la División de Poderes deja el control de la legalidad al Poder Judicial, para conocer y resolver las controversias entre los particulares y la Autoridad Administrativa evitando con ello la duplicidad de funciones.

Cabe señalar que dentro del sistema francés existen dos formas importantes de lo Contencioso Administrativo:

1.- Contencioso Administrativo de Anulación, Objetivo o de Ilegitimación, este sólo persigue el restablecimiento de la legalidad violada cuando la Autoridad Administrativa ha actuado con exceso de poder y que se manifiesta cuando el acto administrativo ha sido emitido por un servidor público incompetente, por inobservancia de las formas o procedimientos señalados por

la ley, por no haberse aplicado la disposición debida y por desvío de poder.

Es importante también destacar, que existen tribunales de lo Contencioso Administrativo tanto a nivel federal como local y en el caso del Tribunal Fiscal de la Federación acoge la vía de Amparo desde el punto de vista jurisdiccional, y además será el modelo para el establecimiento de los tribunales ya aludidos.

2.- Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción que no requiere la existencia de causas de anulación, ya que sólo basta, que la Autoridad Administrativa haya violado el derecho subjetivo del particular.

El Contencioso Administrativo en México tiene su antecedente en la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo del 25 de noviembre de 1853, en donde se prohíbe a los tribunales judiciales conocer de las cuestiones de la Administración y de esta forma se concede al Consejo de Estado el carácter de Tribunal Administrativo que conocería de controversias relativas a Obras Públicas, Contratos de la Administración, Rentas Nacionales, Policía, Agricultura, Industria y Comercio.

También debemos apuntar que en la Constitución de 1857, no se tipificaba nada en relación a Tribunales Administrativos y "La primera manifestación de un Tribunal Administrativo en el presente siglo la encontramos en el Jurado de Penas Fiscales, creado por la ley para la Calificación de las Infracciones de las Leyes Fiscales del

8 de abril de 1924, en que a petición de parte se revisaba la legalidad de las resoluciones que imponían multas" (23).

Por lo que respecta a la Constitución de 1917, el texto original de su artículo 104, sufrirá dos reformas y adiciones ya que no se previó la existencia de Tribunales Administrativos y había que darles una base constitucional, todo este proceso culminó con las reformas publicadas en el diario oficial de la federación del 10 de agosto de 1987 que adicionan la fracción XXIX - H al artículo 73 Constitucional donde se otorgan facultades al Congreso de la Unión para expedir leyes que instituyan Tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos que tengan a su cargo, dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares.

El Tribunal Fiscal de la Federación debe ser considerado de carácter jurisdiccional, pues en él, el procedimiento instaurado está instrumentado y estructurado con los principios de un verdadero juicio procesal, de tal suerte, que el Contencioso Administrativo que se ventila ante él, es de carácter mixto, ya que como órgano jurisdiccional se trata de un Tribunal Administrativo ubicado dentro del marco del Poder Ejecutivo, sin sujeción a ese Poder y que actúa por delegación de facultades que le otorga la ley, además de que tiene plena autonomía para emitir sus fallos. El Tribunal Fiscal de la Federación se

(23) DELGALDILLO GUTIERREZ LUIS HUMBERTO. Ob. Cit. Página. 191.

integra con una Sala Superior y Salas Regionales. La Superior tiene nueve Magistrados y sesiona con un mínimo de seis, y las Salas Regionales se integran por tres Magistrados cada una y es necesaria la presencia de todos para sesionar.

PREVENCIONES AL INTENTARSE UN RECURSO ADMINISTRATIVO

Considero que es sano el comentario en relación a que en la mayoría de los Recursos Administrativos son intentados o promovidos por profesionistas ajenos al Derecho, excepcionalmente por abogados y que además conozcan el Derecho Administrativo, por lo que señalo lo siguiente:

PRIMERA.- Es Improcedente el Recurso Administrativo, cuando se alegue la inconstitucionalidad de una Ley Administrativa o Tributaria, así como de un derecho delegado - que son los que emite el Presidente de la República reformando a las Tarifas Generales de Importación y de Exportación - o de un Reglamento de Policía y Buen Gobierno.

Sólo los tribunales judiciales tienen competencia para conocer de la inconstitucionalidad de una Ley.

SEGUNDA.- Si el Recurso Administrativo no consigna la forma o manera de tener los efectos del acto a impugnarse acúdase directamente al Juicio de Amparo, (Jurisprudencia).

TERCERA.- Cuando el acto a impugnarse contiene violaciones de fondo a la Constitución no es obligatorio agotar el Recurso Administrativo, por lo que puede acudir directamente al Juicio de Garantías.

CUARTA.- Al agotarse un Recurso Administrativo, hay que cerciorarse de su existencia legal y del término que se tiene para intentarlo; sobre todo, cuando empieza a correr el mismo: el día en que se notifique el acto, o al día siguiente en que se notificó, o al día siguiente de aquel que haya surtido su efecto. No en todos los ordenamientos se señala el mismo cómputo.

QUINTA.- Cuando se esté frente a un Recurso Administrativo que es optativo, examínese las ventajas o desventajas de agotarlo.

Si se tiene conocimiento de que la Autoridad Administrativa, en casos similares, ha concedido la razón al inconforme agotarlo y evítese un juicio que tiene una mayor duración; si la autoridad no concede la razón al recurrente, acúdase directamente al juicio que corresponda y evítese pérdida de tiempo.

SEXTA.- Al interponerse un Recurso Administrativo, hágase de cuenta que se está acudiendo directamente ante un Tribunal, por lo que deberán de exponerse los argumentos debidos y ofrecerse las pruebas idóneas, pues al presentarse ante este en contra de lo resuelto en el Recurso Administrativo el particular no puede ya mejorar su

defensa y ofrecer nuevas pruebas a menos de que se trate de pruebas supervenientes.

SEPTIMA.- Nunca alegar violaciones de notificación, de procedimiento o de formalidades esenciales si se tiene la razón en cuanto al fondo, ya que nada se ganaría con la reposición de lo violado y si habría pérdida de tiempo.

OCTAVA.- Aléguense las violaciones de notificación, de procedimiento o de formalidades esenciales cuando ello beneficia al promovente.

NOVENA.- Revítese siempre la competencia de la Autoridad Administrativa que ha emitido el acto o Resolución.

DECIMA.- Dirjase el escrito interponiendo el Recurso a la autoridad a quien el ordenamiento señala como competente para recibirlo.

No olvidar que el Código Fiscal de la Federación, para los Recursos que el recoge, el segundo párrafo de su artículo 120 nos dice: "Cuando un Recurso se interponga ante Autoridad Fiscal incompetente, esta lo turnará a la que sea competente.

La Administración Pública, consideramos debe llegar a depurar sus propias controversias jurídicas con los particulares y sus tribunales deben ser facultados de plena autonomía y delimitar integralmente sus funciones de tal manera que, el Poder Ejecutivo sea su poder de

actuación de estos tribunales sin participación de los otros poderes para cumplir con la verdadera División de Poderes y hacer posible así un verdadero marco de ejercicio teórico y práctico de la Democracia en México.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La creación del mundo jurídico por parte de los romanos tiene como objetivo primario que el hombre pueda vivir en armonía socialmente, por ello, la norma jurídica impondrá a los sujetos jurídicos en relación obligaciones de la misma manera que les otorgará derechos.

SEGUNDA.- Cuando los sujetos jurídicos tienen controversias generalmente, al haber otorgado facultades a los órganos jurisdiccionales mediante el voto o en ejercicio este de su soberanía dirimirá dichas controversias, sancionando o penalizando sus acciones: privación de la libertad o sanciones administrativas.

TERCERA.- Es un hecho indiscutible que si bien es cierto, hay diferencias entre la norma moral y la norma jurídica, esta última se encuentra imbuida de una gran esencia de la primera mencionada, y es por ello, que muchos ilícitos ahora tipificados tuvieron su antecedente en el Decálogo que serviría de base a posteriori a la Ley de las Doce Tablas.

CUARTA.- Tanto el Derecho como la Administración Pública persiguen fines convergentes como son el alcanzar la Justicia mediante su realización, la Seguridad Jurídica y el Bien Común de la sociedad y los individuos que la componen.

QUINTA.- El mundo jurídico se compone de una serie de disciplinas jurídicas que lo integran como son el Derecho Público, el Derecho Privado y el Derecho Social, al primer grupo pertenece el Derecho Administrativo y en conjunto todas las disciplinas jurídicas integran la Ciencia del Derecho.

SEXTA.- Tanto la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal guardan una estrecha interrelación, primero basada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y después en las Constituciones Estatales y Leyes Reglamentarias ya sea a nivel federal o local.

SEPTIMA.- Los servidores públicos en ejercicio de sus funciones deben actuar con fundamento en la ley y es un hecho indiscutible que como entes jurídicos cuentan con derechos y obligaciones.

OCTAVA.- Será del incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de donde nazcan sus responsabilidades de acuerdo con la ley.

NOVENA.- Los Recursos Administrativos constituyen el medio legal de que disponen los particulares para cuando estos han sido afectados en sus derechos por un acto emanado de la Administración Pública, por lo que de esta manera se garantizan los derechos de los mismos.

DECIMA.- El Procedimiento Contencioso Administrativo, también constituye una forma más de defensa para los particulares y las controversias que se suscitan por la actuación administrativa se dirimen en dos tribunales autónomos pertenecientes al ámbito del Poder Ejecutivo Federal como son El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del

Distrito Federal y de algunos Estados así como el Tribunal Fiscal de la Federación en el Distrito Federal y regionales.

DECIMA PRIMERA.- Con el propósito de que verdaderamente la División de Poderes se ejercite, los tribunales administrativos debiesen ser más específicos, pero sobre todo con un gran contenido de Simplificación Administrativa.

DECIMO SEGUNDA.- Consideramos que el particular debería tener a su alcance elementos más simples ante sus requerimientos de Reclamo por los actos ilegítimos de la Administración Pública, ya que de ser así, habría mayor fluidez en el resarcimiento de sus derechos transgredidos que redundaría esto, para el particular en beneficio directo de tiempo y dinero.

BIBLIOGRAFIA

B I B L I O G R A F I A

- 1.- ACOSTA ROMERO MIGUEL.-
TEORIA GENERAL DEL
DERECHO ADMINISTRATI-
VO.
EDITORIAL PORRUA, S.A.
MEXICO, D.F. 1983.
- 2.- CORTES IBARRA M. ANGEL.
DERECHO PENAL,
EDITORIAL CARDENAS,
S.A.
MEXICO, D.F. 1987.
- 3.- CHAUZ PADRON MARTHA.
DERECHO AGRARIO EN
MEXICO,
EDITORIAL PORRUA, S.A.
MEXICO, D.F. 1988.
- 4.- DELGADILLO GUTIERREZ
LUIS HUMBERTO.
ELEMENTOS DE DERECHO
ADMINISTRATIVO CURSO
I Y II,
EDITORIAL LIMUSA, S.A.
MEXICO, D.F. 1988.
- 5.- DELGADILLO GUTIERREZ
LUIS HUMBERTO.
PRINCIPIOS DE DERE-
CHOS TRIBUTARIOS,
EDITORIAL LIMUSA, S.A.
MEXICO, D.F. 1988.
- 6.- FRAGA GABINO.
DERECHO ADMINISTRA-
TIVO,
EDITORIAL PORRUA, S.A.
MEXICO, D.F. 1975.
- 7.- GARCIA MAYNES EDUARDO.
INTRODUCCION AL ESTU-
DIO DEL DERECHO,
EDITORIAL PORRUA, S.A.
MEXICO, D.F. 1981.

- 8.- GARCIA TRINIDAD. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO,
EDITORIAL PORRUA, S.A.
MEXICO, D.F. 1979.
- 9.- LEMUS GARCIA RAUL. DERECHO ROMANO,
EDITORIAL LIMUSA, S.A.
MEXICO, D.F. 19.
- 10.- LEMUS GARCIA RAUL. DERECHO AGRARIO MEXICANO,
EDITORIAL LIMUSA, S.A.
MEXICO, D.F. 1978.
- 11.- MARGAIN NANATN EMILIO. EL RECURSO ADMINISTRATIVO EN MEXICO,
EDITORIAL PORRUA, S.A.
MEXICO, D.F. 1992.
- 12.- MARTINEZ MORALES RAFAEL. DERECHO ADMINISTRATIVO,
EDITORIAL HARLA, S.A.
MEXICO, D.F. TOMO I Y II 1991.
- 13.- MUÑOZ RAMON ROBERTO. DERECHO DEL TRABAJO,
EDITORIAL PORRUA, S.A.
MEXICO, D.F. TOMO I 1976.
- 14.- OCHOA CAMPOS MOISES. LA REFORMA MUNICIPAL,
EDITORIAL PORRUA, S.A.
MEXICO, D.F. 1985.

- 15.- RODRIGUEZ LOBATO RAUL. DERECHO FISCAL,
EDITORIAL HARLA, S.A.
MEXICO, D.F. 1986
- 16.- RECANSENS SICHIES LUIS. INTRODUCCION AL ESTU-
DIO DEL DERECHO,
EDITORIAL PORRUA, S.A.
MEXICO, D.F. 1975.
- 17.- SAYEG HELU JORGE. INSTITUCIONES DE DE-
RECHO CONSTITUCIONAL-
MEXICANO,
EDITORIAL PORRUA, S.A.
MEXICO, D.F. 1987.
- 18.- SOTO PEREZ RICARDO. NOCIONES DE DERECHO -
POSITIVO MEXICANO,
EDITORIAL ESFINGE, S.A.
MEXICO, D.F. 1985.
- 19.- SERRA ROJAS ANDRES. DERECHO ADMINISTRATI-
VO,
EDITORIAL PORRUA, S.A.
MEXICO, D.F. TOMO I Y
II 1981.
- 20.- UAZQUEZ ARMENIO FERNANDO. DERECHO MERCANTIL,
EDITORIAL PORRUA, S.A.
MEXICO, D.F. 1977.

LEGISLACION

LEGISLACION

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS.
- 2.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA
FEDERAL.
- 3.- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE
LOS SERVIDORES PUBLICOS.
- 4.- CODIGO FISCAL.