

NOMBRE DE LA ASIGNATURA O UNIDAD DE APRENDIZAJE

DERECHO ADMINISTRATIVO II

CICLO

CLAVE DE LA

ASIGNATURA

MÓDULO SEGUNDO (DESARROLLO)

LD 635

1. FORMAS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

1.1. Personas de derecho público.

La persona de derecho público por excelencia es el Estado, el que dependiendo de su modelo va a dividirse en otro tipo de personas que siguen teniendo la misma naturaleza que aquél.

Hay que recordar que el Derecho Público trata y monopoliza a la cosa pública. Esto obliga a proporcionar dos nociones básicas:

a) Cosa Pública. En el Derecho romano *Res publica* hacía referencia a una cosa que no es considerada propiedad privada, sino que es de uso público. Juntando todo lo que es de interés público se llega a la connotación de que *res publica* en general significa *Estado*. Una idea complementaria de cosa pública es la siguiente:

“(…) todo lo concerniente al interés general, social o nacional, en oposición al interés particular o singular. Dicho de otra manera, la “cosa pública” -re pública- es el patrimonio económico, moral y cultural de todos los miembros del cuerpo social sin distinción de clases y que tiene como bases fundamentales el interés de la patria, la igualdad, el derecho y la justicia, elementos con los que el idealismo de la Revolución Francesa caracterizó al sistema republicano en frontal contrariedad con los regímenes monárquicos.

b) Estado. En este sentido Miguel Acosta Romero dice:

“(…) es la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y de administración que persigue determinados fines mediante actividades concretas.”¹

¹ ACOSTA ROMERO, Miguel; *Derecho Administrativo*; Porrúa; 17° edición; México; 2004; p. 102.

Lo que antecede obliga a realizar un estudio de aproximación a la figura del Estado. A este respecto lo siguiente: las peculiaridades del Estado moderno se pueden contemplar desde dos puntos vista:

- a) Desde la perspectiva de los elementos que lo conforman.
- b) Desde la influencia que ha tenido sobre su estructura la evolución de la sociedad, específicamente en los campos de la seguridad, economía, política y derecho.

a) Los elementos tradicionales del Estado son los siguientes:

I. El territorio:

Se entiende por tal, al espacio o porción geográfica en la que se realiza la actividad del Estado y ejerce su soberanía. Comprende el suelo con todos sus accidentes estructurales, el subsuelo, el espacio aéreo y marítimo.

Se extiende en tres dimensiones:

- a) Superficie,
- b) Altura y
- c) Profundidad.

Por superficie, se entiende la parte terrestre, los ríos, lagos y mares interiores, el mar territorial o patrimonial que rodea la superficie terrestre del un Estado, y se extiende por una ficción, a los lugares amparados por el principio de extraterritorial conforme a las disposiciones y acuerdos del Derecho Internacional.

El territorio constituye la base física del Estado, por ello es que la geografía y la política están vinculadas. El territorio constituye el ámbito de acción del Estado en el espacio y en la vigencia de su orden jurídico, porque lo individualiza dando como resultando una unidad geográfica llamada corrientemente "país".

II. La población.

Se entiende por tal, a la totalidad de individuos que habitan el territorio de un Estado. La población presenta dos aspectos:

- a) El demográfico o cuantitativo, referido a su número y densidad;
- b) El demológico o cualitativo, vinculado a la raza, herencia y selección.

La población, o sea, la totalidad de los individuos que forman el pueblo en el Estado, son sujetos activos y pasivos de derechos y obligaciones. Estos son los derechos civiles o individuales (derechos públicos subjetivos) y los derechos sociales. La población vista como nación o pueblo del Estado es la titular del poder constituyente.

III. El gobierno.

La función principal del Estado es lograr la materialización del bien público temporal, del bien común. La autoridad tiene no sólo el derecho, sino el deber de vigilar que sus disposiciones y mandatos se cumplan, y en caso de no ser así, obligar a los destinatarios a cumplirlos, aún por medio del uso de su poder y fuerza.

El gobierno es básicamente la actividad por medio de la cual la autoridad impone una línea de conducta, una norma y un mandato a los miembros que lo integran. Su misión principal es ordenar de conformidad con la ley y por ende con el bienestar y logro del bien común.

El Estado está obligado a ser una entidad suprema, de tal suerte que ningún partido, grupo o individuo esté en posibilidad de combatir contra él. El poder es el instrumento a través del cual el gobierno satisface la necesidad de dirección propia de todo agrupamiento humano, es decir, no hay vida social sin orden, ni orden sin dirección.

IV. La soberanía.

La soberanía es un elemento y atributo del Estado, así como la cualidad del poder, que convierte y transforma al poder político en supremo, adicionando a su capacidad de dirección, la de obrar como instancia final de decisión, acción y sanción. El poder que tiene la calidad de soberano posee como característica propia y distintiva, la ausencia de subordinación respecto de otro poder. El poder soberano y poder superior o más alto, son sinónimos.

La soberanía se encuentra relacionada con el imperio de la ley, ya que una hace posible la existencia de la otra. No puede concebirse al orden jurídico sin la soberanía. Ésta hace posible que el Estado se individualice respecto de otros Estados, al igual que le permite a aquél autodeterminarse y ser independiente respecto de los demás Estados; lo que trae como consecuencia, que la soberanía de un Estado ejercida respecto de otros Estados de la comunidad internacional, sea una pauta de identidad entre los Estados, al colocarlos en un plano de igualdad.

V. La identidad.

Referida al Estado, hace alusión a la distinción de características específicas de un grupo. Para lograr esto último, se hace uso de diversos criterios, los que a su vez, son aplicados de maneras diferentes. Es así, como pequeñas diferencias en la pronunciación de un idioma o diferentes dialectos utilizados en una región, son aspectos suficientes para catalogar a alguien como miembro o no de una nación.

Esto no es una regla general y necesaria, ya que puede acontecer que en un Estado haya diferentes personas que puedan contar con personalidades y creencias distintas o vivir en lugares geográficamente diferentes y hablar idiomas diferentes, y a pesar de estas diferencias, sean consideradas como parte integrantes de una misma nación.

VI. Legalidad².

No basta con la existencia de una autoridad pública sometida a Derecho para que se diga que se está ante un verdadero y auténtico Estado de derecho, sino que además, es necesario que el sistema jurídico del Estado posea determinadas peculiaridades, lo que trae consigo la materialización de un Estado de Derecho real y material.

Esas peculiaridades o requisitos son los siguientes:

- a) Deben de existir órganos de poder del Estado que tengan como finalidad satisfacer cada una de las funciones de gobierno.

² También llamado “Estado de Derecho”.

b) Esos órganos de poder del Estado requieren poseer autonomía funcional. O sea, sus dictámenes, decisiones y actividades no pueden ser invalidadas, modificadas o anuladas por el otro órgano del Estado.

c) Debe de haber un ámbito de competencias perfectamente delimitado, así como también, los titulares de cada órgano del Estado, deben de ser nombrados o removidos bajos procedimientos claros y precisos que estén establecidos por la ley.

d) El poder debe estar institucionalizado y no personalizado, vale decir, debe recaer en instituciones jurídico-políticas y no en autoridades específicas, las que son detentadores temporales del poder mientras revisten su cargo.

VII. Nacionalidad.

Desde esta característica del Estado, se contempla a éste último como un “Estado Nación”. El concepto de Nación, se creó primero especialmente en el sentido de mantener una lengua estandarizada y parte de sus dialectos o lenguas hermanas, como base de la nacionalidad, y a poner en especial evidencia las diferencias raciales

Por nacionalidad se entiende a una situación social, cultural y espacial en la que influyen elementos como raza, idioma, costumbres, historia, religión, que determinan el escenario político y organizacional de un grupo determinado de personas.

La nacionalidad es un hecho social, no puede ser considerado como un hecho individual o aislado de un individuo o un grupo de individuos en particular. Por ello, requiere ser estudiado no de manera aislada o unilateral, sino siempre vinculado y en interacción con otros factores.

Otro tipo de personas de derecho público vendrían a ser las empresas estatales³ o los organismos descentralizados, ellos serán objeto de estudio en el siguiente punto temático de este documento.

³ Estas se pueden conformar a través de una sociedad anónima; una sociedad anónima de capital variable; una sociedad de responsabilidad limitada; una sociedad de responsabilidad limitada de interés público; una sociedad cooperativa; una sociedad nacional de crédito; una sociedad civil o una asociación civil.

1.2. Formas de organización administrativa federal.

La necesidad de organizar la administración pública radica en que de no hacerlo, sería prácticamente imposible la funcionalidad y operatividad que exigen como mínimo las finalidades propias de dicha administración y el ejercicio de la función administrativa.

La organización de la administración pública necesariamente requiere de la existencia de entidades que forman parte del Poder Ejecutivo, y que tendrán a su cargo las funciones que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes secundarias les asignen a cada una de ellas. El acto administrativo y la organización administrativa pública son prácticamente el punto nodal del derecho administrativo.

La organización administrativa pública es

“(...) contemplada por el derecho administrativo como un instrumento o medio de cumplimiento de la actividad o función administrativa.”⁴

La organización administrativa pública se instrumenta a través de varios modelos o formas. Ella es un sistema en el que se estructuran los entes del poder ejecutivo, y se determina de manera clara el ámbito de sus competencias y relaciones de jerarquía. La ciencia del derecho administrativo a señalado básicamente 3 formas de organización:

- a) La centralización.
- b) La desconcentración.
- c) La descentralización.

Específicamente en el caso de México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en su artículo 90, las formas de organización administrativas, dividiéndolas en 3:

- a) Centralizada.⁵

⁴ MARTÍNEZ MORALES, Rafael; I.; *Derecho Administrativo 1° y 2° curso*; Oxford; México; 2000; p. 51. Esa idea la tomó el autor de de García Oviedo y Martínez Useros.

⁵ Los órganos que la conforman depende inmediatamente y directamente del titular del poder ejecutivo. Existe un mando único y directo y el poder ejecutivo se ejerce en base a una relación jerárquica.

- b) Desconcentrada.⁶
- c) Paraestatal,⁷ la que a su vez se subdivide en: organismos descentralizados; empresas de participación estatal y fideicomisos públicos.⁸

De lo expuesto hasta el momento, se llega a una primera conclusión: que el órgano administrativo público en su conjunto está conformado bajo tres modelos diferentes, estando asignados a cada modelo distintas entidades, que tienen en común el desarrollo de actividades encaminadas a la administración pública del Estado mexicano.

Los órganos que integran la administración pública centralizada son entidades que dependen directamente del titular del Poder Ejecutivo –ya sea federal o estatal-, a las que se les denomina:

- a) Secretarías.
- b) Ministerios.
- c) Procuradurías,
- d) Departamentos;

El número de estas entidades va a ser muy variable, depende del país de que se trate; del presupuestos que posea el Estado en el que se realizan sus funciones de administración pública, y de la conveniencia política de que haya en el país un aparato administrativo pequeño o grande.

A nivel federal y en el caso específico del Estado mexicano, los organismos que integran la administración pública centralizada son los siguientes:

- a) Secretaría de Turismo
- b) Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
- c) Secretaría de Salud.
- d) Secretaría de Comunicaciones y transportes.

⁶ Los órganos de la administración pública que pertenecen a esta variante tienen como característica, que guardan relación jerárquica con algún órgano centralizado, poseyendo un cierto grado de libertad con respecto a su actuación técnica.

⁷ Es lo que se ha llamado doctrinalmente administración pública descentralizada. Este tipo de organización está conformada por entidades que son titulares de una personalidad jurídica propia, por tanto diferente de la del Estado. Se relacionan indirectamente con el titular del ejecutivo

⁸ El artículo 3° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal determina que estas entidades son consideradas como paraestatales.

- e) Secretaría de la Reforma Agraria.
- f) Secretaría de la Defensa Nacional.
- g) Secretaría de Trabajo y Previsión Social.
- h) Secretaría de Desarrollo Social.
- i) Secretaría de Economía.
- j) Secretaria de Educación Pública.
- k) Secretaría de Energía.
- l) Secretaría de la Función Pública.
- m) Secretaria de Relaciones Exteriores.
- n) Secretaría de Medio Ambiente y Recursos naturales.
- o) Secretaría de Marina.
- p) Procuraduría General de la República.

Cada una de estas Secretarías de Estados tendrá sus propias facultades y atribuciones, que están perfectamente determinadas en la Ley de la Administración Pública Federal.

Por cuanto se refiere a la desconcentración administrativa, hay que decir que este tipo de organización de la administración pública, es un modo más –al de la centralización- de estructurar a los entes públicos que dependen del titular del Poder Ejecutivo, con la peculiaridad de que se diluye el poder y la competencia en los subordinados para despachar asuntos.

En esta variante de la organización de la administración pública, los entes que la conforman forman parte de los órganos centralizados -que ya fueron enunciados en párrafos anteriores-, lo que les impide poseer personalidad jurídica propia, aunque si tienen autonomía técnica y funcional en el ejercicio y desempeño de sus funciones. Algunos ejemplos son:

- a) El Instituto Politécnico Nacional.
- b) La Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
- c) La Comisión Nacional de Aguas.
- d) El Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

La desconcentración puede ser de naturaleza política, por lo que en este caso no sólo se transfiere el ejercicio de la función administrativa, sino también el total de

atribuciones localizadas en otros niveles de organización del Estado, tal es el caso de las Entidades Federativa y de los Municipios.

La desconcentración administrativa tiene su fundamento en lo preceptuado por el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La desconcentración se da bajo diferentes modelos, por ejemplo, hay desconcentración vertical⁹; regional¹⁰ y horizontal. La desconcentración en México se ha hecho de manera importante, por lo que es muy extensa para enunciarse en su totalidad, a ello obedece que sólo se aporten cinco ejemplos:

a) Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

* Servicios de Navegación en el espacio aéreo mexicano.

b) Secretaría de Desarrollo Social.

* Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda.

* Coordinación Nacional de Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

* Instituto Nacional de Desarrollo Social.

c) Secretaría de Economía.

* Comisión Federal de Competencia.

* Comisión Federal de Mejora Regulatoria.

* Coordinación Nacional del Programa Nacional de apoyo para las Empresas de Solidaridad.

d) Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

* Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo.

e) Secretaría de Turismo.

* Centro de Estudios Superiores de Turismo.

Por último, está la forma de organización de la administración pública bajo el modelo de paraestatal. En este último se ubica una de sus modalidades que es la

⁹ La competencia otorgada a la entidad desconcentrada está conformada por asuntos cuyo despacho correspondió anteriormente al superior jerárquico, quien ve así reducidas sus facultades de ejercicio directo en determinado ámbito competencial. Esta delegación de competencias tiene que ser de un órgano a otro, y no un funcionario a otro, puesto que en este caso se estaría en presencia de delegación de facultades.

¹⁰ Las entidades desconcentradas ejercen su competencia sobre un determinado territorio para atender los asuntos que inicialmente le correspondían al órgano central; por ejemplo: delegaciones de diversas Secretarías de Estado.

descentralización.¹¹ Ya se han dado algunos de los más sobresalientes atributos de este tipo de organización, pero hay que agregar que

“Son organismos descentralizados las entidades creadas por la ley o decreto del congreso de la unión o por decreto del ejecutivo federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.”¹²

Entre los organismos de la administración pública de nuestro país que son de naturaleza descentralizada, están identificados aproximadamente noventa, los que se reparten en cuanto a su función en todas las Secretarías de Estado. Algunos de ellos son los siguientes:

- a) Aeropuertos y servicios auxiliares.
- b) Fondo de Cultura Económica.
- c) Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
- d) Colegio de Bachilleres.
- e) Comisión Federal de Electricidad.
- f) Caminos y Puentes Federales de Ingreso.
- g) Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas
- h) ISSSTE.
- i) INFONAVIT
- j) IMSS
- k) Instituto Mexicano de la Radio.
- l) Instituto Nacional de Cardiología.
- m) Instituto Nacional de las Mujeres.
- n) Lotería Nacional para la Asistencia Pública.
- o) Luz y Fuerza del Centro.
- p) PEMEX.

¹¹ Entre las características de los órganos descentralizados de la administración pública están las siguientes: Son creados por el Congreso de la Unión o por Decreto del Presidente de la República; tiene personalidad jurídica propia reconocida por la ley; cuentan con patrimonio propio; gozan de autonomía jerárquica con respecto al órgano central; realizan funciones administrativas, ya que su objeto es realizar actos de esa naturaleza; están controladas y tuteladas por el Estado mexicano, en cuanto a su actuación.

¹² CAMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN; Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; artículo 45; [en línea]; Disponible en la World Wide Web en: <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf> Fecha de la consulta: 8 de julio del 2009.

- q) PROFECO.
- r) Pronósticos para la Asistencia Pública.
- s) Servicio Postal Mexicano.
- t) Talleres Gráficos de México.

Otra modalidad de la administración pública paraestatal son las empresas públicas de participación estatal, que tienen participación estatal o paraestatal y finalmente, en la variable del modelo de organización pública paraestatal están los llamados “fideicomisos públicos o del Estado” –los otros son los fideicomisos privados-.

Otra modalidad de la administración pública paraestatal son las empresas públicas de participación estatal, que tienen participación estatal o paraestatal. Estas empresas están encaminadas a producir o distribuir bienes o servicios de naturaleza económica. Su fundamentación jurídica proviene de los artículos 28, 73, 90 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Si la empresa en general es

“(...) una organización de medios personales y reales destinada a la producción o mediación de bienes y servicios para el mercado”¹³

La empresa pública será aquella empresa en la que el Estado proporcione una parte o la totalidad de los medios personales o reales. La producción y distribución de bienes y servicios puede efectuarla el Estado a través de su organización centralizada; desconcentrada; descentralizada; empresas de participación estatal o fideicomisos.

La empresa pública tiene entre otras características las siguientes:

1. Son creadas por acuerdo del Presidente de la República; excepcionalmente por Ley del Congreso.
2. Gozan de personalidad jurídica, distinta de la del Estado.
3. Cuentan con un patrimonio propio.
4. El Estado les proporciona parte o el total de sus recursos económicos.
5. No tienen relación jerárquica con el poder ejecutivo.
6. La administración pública ejerce un control o una tutela sobre su actividad.
7. Su objeto es de carácter industrial o comercial.
8. Sus tareas las rige, principalmente, normas de derecho privado.

¹³ MARTÍNEZ MORALES, Rafael; Ob. cit.; p. 153. Esta noción fue tomada por el autor citado de Martín Mateo y Sosa Wagner

9. Su finalidad es satisfacer las necesidades colectivas y no la obtención de lucro.”¹⁴

Este tipo de empresa puede adoptar cualquiera de las formas que las leyes civiles y mercantiles del derecho mexicano permiten para constituir una persona moral. La calidad de empresa de participación estatal se adquiere cuando el Estado:

- “a) Aporte más del 50% del capital social.
- b) Cuando exista una serie especial de acciones para suscribirlas exclusivamente por la federación.
- c) Cuando el Estado en la escritura constitutiva o instrumento de creación, se reserve el derecho de designar a la mayoría de los directivos de esa sociedad.
- d) En los casos en que el Estado conserve el derecho de vetar las decisiones de los órganos de dirección de la sociedad.”¹⁵

La cantidad de empresas de participación estatal en nuestro país, son verdaderamente numerosas, ya que se ubican tanto las de participación mayoritaria como minoritaria. Es por ello en este trabajo se enunciarán sólo algunas de ellas.

Las mayoritarias son entre otras las siguientes:

Secretaría de Economía.

*Transportadora de Sal, S.A. de C.V.

*Exportadora de Sal, S.A. de C.V.

Secretaría de Hacienda.

* Agroasemex S.A.

* Almacenes Nacionales de Depósito S.A. (Desincorporada)

* Banco de Comercio Exterior.

* Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.

* Banco Nacional del Ejército y Fuerzas Armadas.

* Nacional Financiera.

*Productora Cospeles, S.A: de C.V.

¹⁴ Ibídem; p. 155.

¹⁵ CAMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN; Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; artículo 46; Ob. cit.

1.3. Administración pública estatal, Distrito Federal y administración pública municipal.

Al hablar de niveles de gobierno se está tratando implícitamente el tema de la competencia. Por tal se entiende a toda atribución o facultad de naturaleza jurídica que es otorgada por un cuerpo de normas jurídicas instrumentales a los órganos del Estado, creando con ello un espacio particular de funcionalidad y de ejercicio de poder.

La competencia de los poderes del Estado tiene como supuesto el principio de pluralidad, finalidades, objetivos o de estatus jerárquicos. Así, las reglas de competencia tienen por objeto determinar cuál va a ser el Poder del Estado que va a conocer, con preferencia o exclusión de los demás Poderes, de los actos que la norma jurídica constitucional le ha atribuido a cada uno de ellos.

Desde el punto de vista de la jerarquía que guardan los Poderes del Estado Mexicano y de su organización política vigente hay tres niveles de competencia y por ende de gobierno, que son los siguientes:

- a) Nivel federal.
- b) Nivel estatal.
- c) Nivel municipal.
- d) Distrito Federal.

a) Este nivel de gobierno se ejerce por medio de los 3 Poderes Federales que están regulados de los artículos 50 a 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esos poderes son el Legislativo, el Ejecutivo y Judicial. El primero estará a cargo del Congreso de la Unión, conformado por la Cámara de Diputados y de Senadores. El segundo, está a cargo del Presidente de la República y el Poder Judicial lo ejercerá el Estado Mexicano a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Más adelante se detallarán algunas de las atribuciones de cada uno de estos Poderes Federales.

b) Este nivel de gobierno del Estado Mexicano se fundamenta constitucionalmente en los contenidos de los artículos 40, 41, 115 a 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La estructura de poder es similar que la federal, en

cuanto que hay un Poder Judicial, uno Legislativo y un Poder Ejecutivo. El primero está a cargo del Tribunal Superior de Justicia o del Supremo Tribunal Superior de Justicia de cada entidad federativa (Estado). El segundo está representado por una Cámara de Diputados o Asamblea de Representantes. Finalmente el tercer poder, lo ejerce el Gobernador de la Entidad Federativa.

El ámbito de competencia de cada poder está determinado por la Constitución Política de cada Entidad Federativa, que estará vigente y en congruencia con la Constitución Federal, ya que el ámbito de competencias no reservadas por esta última, a la federación, se entienden que están otorgadas a los Estados de la República.

c) Este nivel de gobierno posee su fundamento jurídico en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Entre sus características sobresalientes está la siguiente:

Está precedido por un Ayuntamiento, que es un cuerpo colegiado de elección popular directa que realiza fundamentalmente funciones administrativas, en algunos casos tiene facultad de iniciativa de leyes y en algunos otros casos, cuenta con juzgados municipales. A diferencia de los otros dos tipos de gobierno, la legislación municipal no posee como peculiaridad la homogeneidad, ya que es muy variada, dependiendo de la Entidad Federativa en la que se ubique cada municipio.

Con referencia a la organización pública referente a los Estados y los Municipios, la Constitución ha dispuesto en el artículo 115 referido lo siguiente:

Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna 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 periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas

para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos 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 hacerlos **(hacer los, sic DOF 03-02-1983)** alegatos que a su juicio convengan.

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

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 procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;

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

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;

c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;

d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores;

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

b) Alumbrado público.

c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

d) Mercados y centrales de abasto.

e) Panteones.

f) Rastro.

g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio.

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

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 estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

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

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;

V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;

b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;

c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;

d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;

e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;

f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;

g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;

h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e

i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios;

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más 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. La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida 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 esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

d) Distrito Federal.

Esta entidad pública merece especial atención en su estudio, ya que a diferencia de los Estados y Municipios que son formas de gobierno y organización política que existen en todo el territorio nacional, en razón del pacto federal. En cambio, el Distrito Federal, si bien es cierto deriva del mismo pacto, la particularidad que tiene es que sólo hay un Distrito Federal en todo el territorio mexicano.

En base a esto, lo primero que hay que determinar es la naturaleza jurídica que la constitución federal asigna al Distrito Federal dentro de la organización política y de gobierno del Estados Mexicano. El artículo 44 de la Constitución Federal dice así:

“La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes Federales se

trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.”¹⁶

El artículo 122 de la referida Constitución Federal regula y aporta el marco jurídico de organización política, social y jurídica del Distrito Federal en relación con el precepto legal antes citado. En esta tesitura:

Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integrará con el número de diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal, en los términos que señalen esta Constitución y el Estatuto de Gobierno.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el Ejecutivo y la administración pública en la entidad y recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta.

El Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, con los demás órganos que establezca el Estatuto de Gobierno, ejercerán la función judicial del fuero común en el Distrito Federal.

La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:

A. Corresponde al Congreso de la Unión:

I. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa;

II. Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;

III. Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal;

IV. Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión; y

V. Las demás atribuciones que le señala esta Constitución.

B. Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

I. Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal;

II. Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

III. Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal. Para tal efecto, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá a la consideración del Presidente de la República la propuesta correspondiente, en los términos que disponga la Ley;

¹⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [en línea]; Disponible en la World Wide Web en: <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>. Fecha de la consulta: 8 de julio de 2009.

IV. Proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal; y

V. Las demás atribuciones que le señale esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.

C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea Legislativa:

I. Los Diputados a la Asamblea Legislativa serán elegidos cada tres años por voto universal, libre, directo y secreto en los términos que disponga la Ley, la cual deberá tomar en cuenta, para la organización de las elecciones, la expedición de constancias y los medios de impugnación en la materia, lo dispuesto en los artículos 41, 60 y 99 de esta Constitución; (...)

V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

a) Expedir su ley orgánica, la que será enviada al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para el solo efecto de que ordene su publicación;

b) Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

Dentro de la ley de ingresos, no podrán incorporarse montos de endeudamiento superiores a los que haya autorizado previamente el Congreso de la Unión para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal.

La facultad de iniciativa respecto de la ley de ingresos y el presupuesto de egresos corresponde exclusivamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El plazo para su presentación concluye el 30 de noviembre, con excepción de los años en que ocurra la elección ordinaria del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en cuyo caso la fecha límite será el 20 de diciembre.

La Asamblea Legislativa formulará anualmente su proyecto de presupuesto y lo enviará oportunamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para que éste lo incluya en su iniciativa. (...)

BASE SEGUNDA.- Respecto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal:

I. Ejercerá su encargo, que durará seis años, a partir del día 5 de diciembre del año de la elección, la cual se llevará a cabo conforme a lo que establezca la legislación electoral.

Para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberán reunirse los requisitos que establezca el Estatuto de Gobierno, entre los que deberán estar: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad; tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección, y no haber desempeñado anteriormente el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter. La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial. (...)

II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

- a) Cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión, en la esfera de competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;
- b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos. Asimismo, podrá hacer observaciones a las leyes que la Asamblea Legislativa le envíe para su promulgación, en un plazo no mayor de diez días hábiles. Si el proyecto observado fuese confirmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes, deberá ser promulgado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal;
- c) Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;
- d) Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por esta Constitución o las leyes correspondientes;

BASE TERCERA.- Respecto a la organización de la Administración Pública local en el Distrito Federal:

- I. Determinará los lineamientos generales para la distribución de atribuciones entre los órganos centrales, desconcentrados y descentralizados;
- II. Establecerá los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal.

Asimismo fijará los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley.

BASE CUARTA.- Respecto al Tribunal Superior de Justicia y los demás órganos judiciales del fuero común:

- I. Para ser magistrado del Tribunal Superior se deberán reunir los mismos requisitos que esta Constitución exige para los ministros de la Suprema Corte de Justicia; se requerirá, además, haberse distinguido en el ejercicio profesional o en el ramo judicial, preferentemente en el Distrito Federal. El Tribunal Superior de Justicia se integrará con el número de magistrados que señale la ley orgánica respectiva.

BASE QUINTA.- Existirá un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública local del Distrito Federal.

Se determinarán las normas para su integración y atribuciones, mismas que serán desarrolladas por su ley orgánica.

- D. El Ministerio Público en el Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia, que será nombrado en los términos que señale el Estatuto de Gobierno; este

ordenamiento y la ley orgánica respectiva determinarán su organización, competencia y normas de funcionamiento.

E. En el Distrito Federal será aplicable respecto del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo dispuesto en la fracción VII del artículo 115 de esta Constitución. La designación y remoción del servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública se hará en los términos que señale el Estatuto de Gobierno.

F. La Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, o en sus recesos, la Comisión Permanente, podrá remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal. La solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso.

1.4. Formas de actividad administrativa.

El derecho administrativo no sólo regula la estructura de los entes que dependen del poder ejecutivo, sino que también, y de manera fundamental, se encarga de las actividades o tareas que realizan esos órganos. Dichas tareas, o aspecto dinámico de la administración pública, hay que encuadrarlas en los conceptos de fines, atribuciones, funciones, competencia y facultades.

La actividad de la administración pública está encaminada a alcanzar los fines estatales, mediante la realización de la función administrativa y que corresponda a las atribuciones que el poder público se haya reservado conforme al orden jurídico, por medio de actos de un determinado órgano competente y el desempeño de labores de un servidor público facultad para ello.

Estas formas están representadas por las diferentes acciones que se realizan en el ámbito de la administración pública, entre ellas están las siguientes:

a) Actividades de policía.

Esta actividad se identifica fuertemente con la acción a cargo del Estado de preservar y conservar el orden público, a través de la técnica de las limitaciones a la libre iniciativa de los ciudadanos.

Esta actividad con el transcurso del tiempo ha sufrido transformaciones, ya que si bien tradicionalmente se le ha identificado con la actividad de prevención, se ha transformado en una de naturaleza represiva, de coacción, que tiende a englobar aunque sea formalmente deslinde, a la potestad sancionadora, correctora de las infracciones del orden jurídico normativo de que dispone la administración para el ejercicio de sus funciones.

b) Actividades de fomento.

En cuanto a estas actividades del Estado constituyen una acción de estímulo o apoyo a la iniciativa de los ciudadanos. El fomento no ha sido ajeno a la transformación de su identidad con el transcurso del tiempo, ya que tradicionalmente se le miraba como un estímulo gratuito a favor de la iniciativa privada, dejando se tener este carácter para convertirse en oneroso, que impone a quien lo disfruta determinadas contraprestaciones, cuyo incumplimiento da lugar la revocación de la ayuda o medida de apoyo y, en ocasiones, a la comisión de una infracción administrativa.

c) Servicios públicos.

Consiste en una acción de prestación de diversas utilidades a los ciudadanos por la propia administración y en régimen de Derecho Público. Este tipo de actividad tampoco ha sido ajena a la influencia del tiempo y se ha transformado en otra actividad distinta de que tradicionalmente era.

El servicio público aparece frecuentemente gestionado en régimen de Derecho Privado, quebrándose el principio tradicional que identificaba al servicio público con un sistema de gestión de Derecho Público, no reconducible a los modos de gestión del Derecho Privado propios del mercado.

Estas variantes de actividades de la administración pública redundan en asegurar la vida de la sociedad; preservar el ambiente; aplicar la legislación respectiva; sancionar una violación a la ley.

1.5. Derechos, obligaciones y responsabilidades de los titulares de los órganos administrativos.

La función administrativa del Estado mexicano está a cargo del poder ejecutivo, el que tiene como titular al Presidente de la República, cuyas facultades están perfectamente detalladas en el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se ha transcrito en uno de los puntos temáticos de este documento.

Dicho poder está regulado en su conformación y funcionamiento de los artículos 80° al 93° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como también en los preceptos legales que conforman la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Para tener una idea de la función administrativa resulta por ende forzoso remitirse a éste último cuerpo de normas jurídicas, que a su vez prescriben los derechos y obligaciones de los encargados de llevar a cabo esa función.

El artículo 1° de la Ley Orgánica mencionada, dice:

“Artículo 1o.- La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal”¹⁷

El titular del poder ejecutivo del Estado mexicano, no puede ejercer por sí sólo y de manera directa dicho poder, esto es, no puede llevar a cabo la función de administración pública de manera individual. Ello debido a infinita cantidad de actos que conlleva la realización de la función administrativa de un Estado.

Con motivo de ello es necesaria la creación de otras entidades secundarias y dependiente del ejecutivo federal, esos entes han sido precisados y detallados en dos preceptos legales de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, siendo estos los siguientes:

¹⁷ CÁMADA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN; Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Artículo 1; [En línea]; Disponible en la World Wide Web en: <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf> Fecha de la consulta: 6 de julio de 2009.

“Artículo 2o.- En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:

I.- Secretarías de Estado;

II.- Departamentos Administrativos, y

III.- Consejería Jurídica.

Artículo 3o.- El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:

I.- Organismos descentralizados;

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

III.- Fideicomisos.”

Las Secretarías de Estado son las entidades que conjuntamente con los departamentos administrativos ocupan el segundo lugar de jerarquía de importancia en la función de administrar del Estado mexicano. Cada una de ellas encuentra su fundamento legal de existencia en la mencionada ley orgánica, específicamente en el

“**Artículo 26.-** Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobernación

Secretaría de Relaciones Exteriores

Secretaría de la Defensa Nacional

Secretaría de Marina

Secretaría de Seguridad Pública

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Secretaría de Desarrollo Social

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Secretaría de Energía

Secretaría de Economía

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Secretaría de la Función Pública

Secretaría de Educación Pública

Secretaría de Salud

Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Secretaría de la Reforma Agraria

Secretaría de Turismo

Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal”¹⁸

¹⁸ Ibídem. Artículo 28.

Cada una de estas Secretarías tienen a un titular que es conocido como Secretario de Estado, el que a su vez delega funciones en otro tipo de funcionarios de segundo, tercer, cuarto y subsiguientes niveles de jerarquía, según lo preceptúe el organigrama de cada Secretaría de Estado y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su articulado por ejemplo: en el 17 y 17 bis.

Únicamente para efectos de ejemplificar una de las atribuciones de una de las Secretarías y con ello evidenciar las obligaciones y derechos que tiene sus funcionarios en el ámbito de sus competencias se transcribe el siguiente precepto legal de la Ley Orgánica en comento:

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

- I.-** Organizar, administrar y preparar la Armada;
- II.-** Manejar el activo y las reservas de la Armada en todos sus aspectos;
- III.-** Conceder licencias y retiros, e intervenir en las pensiones de los miembros de la Armada;
- IV.-** Ejercer:
 - a.** La soberanía en el mar territorial, su espacio aéreo y costas del territorio;
 - b.** Vigilancia de las zonas marinas mexicanas, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras dependencias, y
 - c.** Las medidas y competencias que le otorguen los ordenamientos legales y los instrumentos internacionales de los que México sea parte, en la Zona Contigua y en la Zona Económica Exclusiva.
- V.-** Ejercer la autoridad para garantizar el cumplimiento del orden jurídico en las zonas marinas mexicanas, proteger el tráfico marítimo y salvaguardar la vida humana en la mar, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras dependencias.
- VI.-** Dirigir la educación pública naval;
- VII.-** Ejercer funciones de policía marítima para mantener el estado de derecho en las zonas marinas mexicanas;
- VII bis.-** Llevar a cabo la búsqueda, rescate, salvamento y auxilio en las zonas marinas mexicanas de conformidad con las normas nacionales e internacionales, en su caso, en coordinación con las demás autoridades competentes;
- VIII.-** Inspeccionar los servicios de la Armada;
- IX.-** Construir, reconstruir y conservar las obras portuarias que requiera la Armada;
- X.-** Establecer y administrar los almacenes y estaciones de combustibles y lubricantes de la Armada;
- XI.-** Ejecutar los trabajos hidrográficos de las costas, islas, puertos y vías navegables, así como organizar el archivo de cartas marítimas y las estadísticas relativas.

A su vez la Ley Orgánica de la Armada de México, dice así:

Artículo 5.- La Armada de México, para el cumplimiento de su misión, ejercicio de sus atribuciones y desarrollo de sus operaciones navales, comprende los siguientes niveles de Mando:

- I. Mando Supremo;
- II. Alto Mando;
- III. Mandos Superiores en Jefe;
- IV. Mandos Superiores, y
- V. Mandos Subordinados.

El Presidente de la República es el Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas. Para efectos de esta Ley se le reconocerá como Mando Supremo de la Armada de México.

Artículo 6.- Son atribuciones y obligaciones del Mando Supremo las siguientes:

- I. Disponer de la totalidad de las fuerzas que constituyen a la Armada de México en los términos de la fracción VI del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- II. Designar al Alto Mando;
- III. Designar a los mandos superiores en Jefe;
- IV. Permitir la salida del país a los efectivos de la Armada de México, conforme al artículo 76 fracción III Constitucional;
- V. Autorizar, mediante Acuerdo publicado en el **Diario Oficial de la Federación**, la organización jurisdiccional de las regiones y zonas navales, y
- VI. Las demás establecidas en esta Ley y disposiciones aplicables.

Artículo 7.- El Alto Mando lo ejercerá el Secretario de Marina y será responsable ante el Mando Supremo del desempeño de las atribuciones siguientes:

- I. Elaborar, determinar y ejecutar la política y estrategia naval considerando las recomendaciones del Consejo del Almirantazgo;
- II. Operar y administrar el poder naval de la Federación;
- III. Participar en la formulación de los planes de seguridad nacional;
- IV. Establecer, mediante Acuerdo publicado en el **Diario Oficial de la Federación**, la organización jurisdiccional de sectores, subsectores y apostaderos navales que se requieran para el funcionamiento de la Armada, así como las áreas de control del tráfico marítimo en los términos asentados en la fracción IV del artículo 2 de esta Ley;
- V. Crear los establecimientos y unidades operativas necesarias para incrementar la eficiencia en la ejecución de las tareas de la Armada, con sujeción al presupuesto asignado;
- VI. Proponer al Mando Supremo la designación de los mandos superiores en Jefe y designar al Jefe del Estado Mayor General de la Armada, así como a los mandos superiores y mandos subordinados;
- VII. Presidir el Consejo del Almirantazgo, y
- VIII. Las demás que establecen las leyes, reglamentos, así como las que le encomiende el Mando Supremo.

