

4. ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL ESTADO MEXICANO.

4.1. Actividad y atribuciones del Estado.

La Real Academia de la Lengua en su diccionario proporciona el significado de atribuir, que es el siguiente:

“Del lat. *attribuō*, *-ōnis*).

1. f. Acción de atribuir.
2. f. Cada una de las facultades o poderes que corresponden a cada parte de una organización pública o privada según las normas que las ordenen.”¹

En este sentido, cuando se hace referencia a las atribuciones del Estado, se está haciendo alusión a los derechos y obligaciones que la Ley otorga como prerrogativa o facultades expresas a los órganos que componen el gobierno. En la Constitución se expresa el contenido fundamental de la actividad que corresponde realizar a cada uno de los órganos del Estado, que son los depositarios de las funciones de gobierno.

La Constitución aporta a los ciudadanos la certeza jurídica de que la actividad que cada uno de esos órganos del Estado realizará su función de conformidad con el ámbito de sus competencias.

Por atribuciones del Estado se entiende lo siguiente:

“Atribuciones o cometidos. Estas y estos son las actividades a cargo del Estado que debe de reservarse a través del ordenamiento jurídico, en virtud de que están encaminadas a la realización de los fines que le son propios y le dan identidad justificando su existencia.”²

Si se parte de la idea que el Estado mexicano se divide para efectos del ejercicio del poder en 3 diferentes poderes, el ejecutivo; el legislativo y el judicial, se

¹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Diccionario de la Lengua Española; 22º edición; voz. Atribuir; [En línea]; Disponible en la World Wide Web en: http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=ATRIBUCIÓN Fecha de la consulta: 3 de Diciembre del 2008.

² MARTÍNEZ MORALES, Rafael; Ob. cit.; p. 40.

tendrían prácticamente 3 ámbitos de atribuciones, correspondiendo a cada ámbito los actos que implican el ejercicio de cada tipo de poder.

Así el poder ejecutivo tiene sus atribuciones enunciadas en el

“Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III. Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado.

IV. Nombrar, con aprobación del Senado, los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, y los empleados superiores de Hacienda.

V. Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, con arreglo a las leyes.

VI. Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

VII. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76.

VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión.

IX. Designar, con ratificación del Senado, al Procurador General de la República;

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación

internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

XI. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente.

XII. Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.

XIII. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas, y designar su ubicación.

XIV. Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común, en el Distrito Federal;

XV. Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria.

XVI. Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III, IV y IX, con aprobación de la Comisión Permanente;

XVII. Se deroga.

XVIII. Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio Senado;

XIX. Se deroga.

XX. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.”³

Por cuanto a las actividades y atribuciones del poder legislativo, ellas están enunciadas en el

“**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

I. Para admitir nuevos Estados a la Unión Federal;

II. Derogada.

III. Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:

1o. Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estados, cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes, por lo menos.

³ CAMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 49; [En línea]; Disponible en la World Wide Web en: <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf> Fecha de consulta: 2 de Diciembre del 2008.

2o. Que se compruebe ante el Congreso que tiene los elementos bastantes para proveer a su existencia política.

3o. Que sean oídas las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación respectiva.

4o. Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días contados desde la fecha en que le sea pedido.

5o. Que sea votada la erección del nuevo Estado por dos terceras partes de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras.

6o. Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, previo examen de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate.

7o. Si las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior, deberá ser hecha por las dos terceras partes del total de Legislaturas de los demás Estados.

IV. Derogada.

V. Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación.

VI. Derogada;

VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto.

VIII. Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29. Asimismo, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente.

El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública;

IX. Para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones.

X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;

XI. Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones.

XII. Para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo.

XIII. Para dictar leyes según las cuales deben declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y para expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra.

XIV. Para levantar y sostener a las instituciones armadas de la Unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales, y para reglamentar su organización y servicio.

XV. Para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservándose a los ciudadanos que la forman, el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los Estados la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos.

XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

1a. El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

2a. En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.

3a. La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del País.

4a. Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la Campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan.

XVII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos, para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.

XVIII. Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas;

XIX. Para fijar las reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de estos.

XX. Para expedir las leyes de organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular mexicano.

XXI. Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse, así como legislar en materia de delincuencia organizada.

Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales;

En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales;

XXII. Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación.

XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución.

XXIV. Para expedir la Ley que regule la organización de la entidad de fiscalización superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales;

XXV. Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los

Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República.

XXVI. Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba substituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de substituto, interino o provisional, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución.

XXVII. Para aceptar la renuncia del cargo de Presidente de la República.

XXVIII. Para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos y egresos, así como patrimonial, para la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional;

XXIX. Para establecer contribuciones:

1o. Sobre el comercio exterior;

2o. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4º y 5º del artículo 27;

3o. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros;

4o. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y **5o.** Especiales sobre:

a) Energía eléctrica;

b) Producción y consumo de tabacos labrados;

c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo;

d) Cerillos y fósforos;

e) Aguamiel y productos de su fermentación; y

f) Explotación forestal.

g) Producción y consumo de cerveza.

Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.

XXIX-B. Para legislar sobre las características y uso de la Bandera, Escudo e Himno Nacionales.

XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas

competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.

XXIX-D. Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, así como en materia de información estadística y geográfica de interés nacional;

XXIX-E. Para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios.

XXIX-F. Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional.

XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, así como para imponer sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa que determine la ley, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, los procedimientos y los recursos contra sus resoluciones;

XXIX-I. Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, coordinarán sus acciones en materia de protección civil, y

XXIX-J. Para legislar en materia de deporte, estableciendo las bases generales de coordinación de la facultad concurrente entre la Federación, los estados, el Distrito Federal y municipios; asimismo de la participación de los sectores social y privado, y

XXIX-K. Para expedir leyes en materia de turismo, estableciendo las bases generales de coordinación de las facultades concurrentes entre la Federación, Estados, Municipios y el Distrito Federal, así como la participación de los sectores social y privado.

XXIX-L. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el

ámbito de sus respectivas competencias, en materia de pesca y acuacultura, así como la participación de los sectores social y privado, y

XXIX-M. Para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes.

XXIX-N. Para expedir leyes en materia de constitución, organización, funcionamiento y extinción de las sociedades cooperativas. Estas leyes establecerán las bases para la concurrencia en materia de fomento y desarrollo sustentable de la actividad cooperativa de la Federación, Estados y Municipios, así como del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias.

XXX. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.”⁴

Finalmente, el poder judicial posee las atribuciones señaladas en el artículo

“**Artículo 104.** Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano.

Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables para ante (*apelables ante, sic DOF 08-10-1974*) el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

I-B. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso

e) del artículo 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;

II. De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo;

III. De aquellas en que la Federación fuese parte;

⁴ *Ibídem*; Artículo 73.

- IV. De las controversias y de las acciones a que se refiere el artículo 105, mismas que serán del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- V. De las que surjan entre un Estado y uno o más vecinos de otro, y
- VI. De los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular.”⁵

4.2. Funciones del Estado.

El tema es un tópico que ha sido objeto de infinidad de estudios, ello ha generado una inmensa cantidad de material bibliográfico y hemerográfico. Un común denominador ha sido la falta de acuerdo total respecto de los contenidos y explicaciones de las funciones del Estado, ya que la figura misma de Estado es sumamente compleja de explicar coherentemente.

Esta afirmación no se hace respecto de los aspectos generales que rodean la figura jurídica del Estado, sino se verte respecto de las cuestiones secundarias y accesorias a sus elementos, conformación, funcionamiento, fines, operatividad y papel que tiene en la organización y vida de una sociedad. Tal estado de cosas se presenta por lo general cuando se elimina la directriz que representa la figura del servicio público.

Por ello, para tratar el tema es indispensable aportar un marco conceptual, que haga posible la claridad terminológica y evite la confusión en este campo, dicho marco conceptual⁶ sería el siguiente:

- a) Fines del Estado. Si éste último es visto como una persona jurídica que ejerce el poder soberano en un determinado territorio y persigue la realización de ciertas finalidades, como alcanzar el bien común; la seguridad de la vida del hombre en sociedad; la satisfacción de necesidades colectivas; que se materialice en la sociedad la justicia social y garantizar el ejercicio y respecto de todos los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política que norma y da vida a ese Estado.

⁵ *Ibíd*em; Artículo 104.

⁶ Véase; MARTÍNEZ MORALES, Rafael; *Ob. cit.*; p. 40. Estos conceptos representados en interrogantes serían expresados así: fines – ¿para qué? -; atribuciones - ¿qué? -; funciones -- ¿cómo? -; competencia - ¿quién? Ente -; facultad - ¿quién? Persona física-.

- b) Atribuciones o cometidos. Estas y estos son las actividades a cargo del Estado que debe de reservarse a través del ordenamiento jurídico, en virtud de que están encaminadas a la realización de los fines que le son propios y le dan identidad justificando su existencia.
- c) Funciones del Estado. Esas no son otra cosa, sino los medios que utiliza el Estado para hacer uso de sus facultades derivadas de sus atribuciones, que con producto de los fines que persigue y por los que es posible explicar su existencia.
- d) Competencia. Es la asignación de tareas específicas y concretas a cada órgano estatal para que pueda y actúe dentro del marco jurídico que lo regula. También se le puede entender, como la posibilidad jurídica que tiene un órgano público de efectuar un acto válido.
- e) Facultad. Es la aptitud y legitimación que la ley concede a una persona física –funcionario o empleado público- para actuar en nombre de un órgano del Estado dentro de la competencia de éste último, y por la cual se exterioriza la “voluntad” de esa entidad.

Una vez terminada la primera tarea, hay que continuar diciendo que las funciones del Estado son satisfechas y realizadas en base a actos de derecho público, que provienen de los órganos que lo conforman, ya sean de naturaleza legislativa, ejecutiva o judicial.

Por ello cada órgano del Estado tendrá respectivamente 3 tipos de funciones, una legislativa; otra ejecutiva y finalmente, una función judicial. La idea precedente es la que ha sido tradicionalmente sustentada y aceptada, a ella se le ha adicionado otra, que incluye dentro de las funciones del Estado, la función constituyente; la función gubernativa y la función municipal.

Las funciones del Estado dan origen a las funciones enunciadas en el párrafo anterior; cada función representa obligadamente la realización de uno o varios actos. Para poder clasificar estos últimos, la doctrina del derecho constitucional ha elaborado diversos criterios,⁷ que son los siguientes:

⁷ A través de estas clasificaciones es posible percibir los contenidos específicos y actos que conforman cada función del Estado. Los criterios que se enuncian en este documento han sido tomados de: MARTÍNEZ MORALES, Rafael; Ob. cit.; pp. 41 a 43.

- a) Criterio orgánico. En base a este, un acto pertenecerá a la función legislativa, ejecutiva o judicial del Estado, dependiendo de cuál de los tres poderes sea el que lo emita. La determinación de la naturaleza del acto se hace en base a la función del ente que lo emite y no del acto mismo.
- b) Criterio formal. Cada función del Estado está a cargo de uno de los poderes del Estado –ejecutivo, legislativo o judicial-, los que poseen por disposición legal una serie de tareas que desarrollan a través de procedimientos, que no siempre son identificables con el nombre de la función de ese órgano del Estado.

Por ejemplo, desde los postulados del criterio descrito en el inciso “a”, no es posible explicar los actos administrativos que realiza el poder judicial, por ejemplo: cuando emite un reglamento o cuando la administración pública dirime controversias. En el criterio formal, el acto será clasificado de conformidad a su forma o procedimiento del que emana, así:

*Será legislativo, si parte de una iniciativa o proyecto que provoque una discusión y que la conclusión sea promulgada.

*Será administrativo, cuando se trate de la emisión de actos reglamentarios, condición o materiales.

*Sera jurisdiccional, si resuelve una controversia.

c) El último criterio ha sido denominado “material”. Desde esta visión, el acto realizado por cualquiera de los órganos del Estado en ejercicio de sus funciones, será considerado legislativo, si se trata de una norma abstracta, general e imperativa, con sanción directa o indirecta e impersonal. Será administrativo, si se trata de actos condición o materiales, realizados por órganos públicos. Y serán jurisdiccionales, cuando para resolver la controversia se coloque un caso ante un mandato de una ley y se formule un pronunciamiento a favor de una persona y en contra de otra.

Por ejemplo, el legislativo hace nombramientos de su personal de apoyo; designación de funcionarios y empleados de la Auditoría Superior de la Federación; concede autorizaciones para aceptar o usar condecoraciones, etcétera; estos son acto administrativos. Por otra parte, realiza la instrucción del

juicio político y la calificación de la elección del Presidente de la República, que son actos jurisdiccionales.

El ejecutivo emite actos legislativos como la expedición de reglamentos y disposiciones generales; la modificación de leyes impositivas, etcétera. También realiza actos jurisdiccionales a través del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; de los Tribunales Agrarios; de los Tribunales Militares; de PROFECO; de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

El poder judicial, por su parte legisla cuando elabora los reglamentos de carácter interno y crea jurisprudencia. Emite actos administrativos, cuando designa a jueces y magistrados; a personal de las distintas dependencias que lo conforman o cuando elabora su presupuesto de egresos.

4.3. División de poderes.

La división de poderes es el resultado de una postura teórica que proviene de finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX; específicamente la teoría nace con la revolución francesa, como una reacción de repudio y extinción del absolutismo derivado del sistema de gobierno monárquico.

Esta idea de la división de poderes fue concebida para impedir que el poder radicara sólo en una persona o en un grupo de personas –oligarquía-. A esto se sumó la concepción del Estado moderno, lo que complementó la eliminación del absolutismo.

Es así, como nace una nueva concepción teórica de la organización social y política de la comunidad. Básicamente la nueva organización social descansó en la división del poder de gobernar en tres poderes: uno ejecutivo, otro legislativo y uno más judicial.

Esta idea ha sido recogida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente y los productos legislativos constitucionales que le precedieron desde la época de la independencia

Así por ejemplo:

“Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”⁸

A su vez el poder legislativo se deposita en un Congreso general,⁹ que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.¹⁰ La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente.¹¹ La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de

⁸ CAMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 49; [En línea]; Disponible en la World Wide Web en: <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf> Fecha de consulta: 2 de Diciembre del 2008.

⁹ “**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

I. Para admitir nuevos Estados a la Unión Federal;

II. Derogada.

III. Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:

1o. Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estados, cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes, por lo menos.

2o. Que se compruebe ante el Congreso que tiene los elementos bastantes para proveer a su existencia política.

3o. Que sean oídas las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación respectiva.

4o. Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días contados desde la fecha en que le sea pedido.

5o. Que sea votada la erección del nuevo Estado por dos terceras partes de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras.

6o. Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, previo examen de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate.

7o. Si las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior, deberá ser hecha por las dos terceras partes del total de Legislaturas de los demás Estados. (...)”CAMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 73; Ob. cit. Lo citado es sólo una parte del precepto legal relativo, el que está integrado por XXX fracciones.

¹⁰ Art. 50 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹¹ Art. 51 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscriptoriales.¹²

La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate. Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscriptión plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos. La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.¹³

Por su parte el poder ejecutivo se regula a nivel constitucional en diversos preceptos legales, entre ellos los siguientes:

Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos."¹⁴ La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral.¹⁵

El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.¹⁶

Las facultades del Presidente de la República son las siguientes:

“(…) I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

¹² Artículo 52 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹³ Artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁴ Artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁵ Artículo 81 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁶ Artículo 83 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;
- III. Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado.
- IV. Nombrar, con aprobación del Senado, los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, y los empleados superiores de Hacienda.
- V. Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales, con arreglo a las leyes. (...).¹⁷

Finalmente, el Poder Judicial de la Federación está contemplado y regulado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en algunos de sus preceptos, como los siguientes:

Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas. En los términos que la ley disponga las sesiones del Pleno y de las Salas serán públicas, y por excepción secretas en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público.

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que la Constitución establece.

El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.¹⁸

¹⁷ CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 89; Ob. cit. Este precepto legal está conformado por XX fracciones.

¹⁸ *Ibidem*; Artículo 94. Lo expresado en esta cita, es únicamente una parte del precepto relativo.

El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones. El Consejo se integrará por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; tres Consejeros designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; dos Consejeros designados por el Senado, y uno por el Presidente de la República.¹⁹

4.4. Función administrativa.

Esta función del Estado mexicano está a cargo del poder ejecutivo, el que tiene como titular al Presidente de la República, cuyas facultades ya han sido enunciadas en este documento y en ésta misma unidad, por lo que se omite su señalamiento en virtud de no ser repetitivos.

Dicho poder está regula 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. En este documento únicamente se hará mención de algunas de ellas por motivos de espacio y de los fines por los que se elabora.

El artículo 1° de la mencionada ley orgánica 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

¹⁹ Artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal”²⁰

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 ha sido precisados y detallados en dos preceptos legales de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, siendo estos los siguientes:

“**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

²⁰ 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 Diciembre del 2008.

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”²¹

²¹ *Ibíd.* Artículo 28.