

Sección Doctrina

La administración pública en la Constitución: sus relaciones con la política y el derecho

Adalberto Saldaña Harlow

Primero se advierte el lugar de la administración pública en la cadena socio-político-jurídica de fines a medios, partiendo de la soberanía del pueblo, expresada en un pacto social, sobre proyecto nacional que se legaliza en un congreso constituyente, para promulgar una constitución, en la que se establecen mandatos y funciones, que desempeñen mandatarios con los insumos de presupuesto, autoridad y poder públicos, a través del proceso de planeación-programación-presupuestación-organización-ejecución-operación-control-evaluación. La administración pública como el eslabón que culmina la realización de los actos de autoridad para el cumplimiento de fines. A continuación se revisa el régimen constitucional actual de la administración pública mexicana y se comentan sus deficiencias.

Firstly, the article states the place of public administration in the legal socio-political chain (de fines a medios,) beginning with the sovereignty of the people which is expressed within a social pact/ contract upon a national project, legalised in a constitutive congress in order to promulgate a constitution. In such constitution, mandates and functions are established and these are fulfilled by mandataries using the public budget authority and power by the plan-programme-budget-organisation-performance-operation-control-evaluation process. The public administration as the link that culminates the fulfillment of the authority actions when accomplishing goals.

Afterwards, the present constitutional regimen of the Mexican Public Administration is revised and its deficiencies are stated.

Sumario: / Introducción. / I. La administración pública en la Constitución: la forma de gobierno. / II. Rendición de cuentas: deber ser constitucional. / III. Los mandatos. / IV. Las responsabilidades dentro de la administración pública. / V. Deficiencias del texto constitucional respecto a la administración pública. / VI. Para finalizar. / VII. Importancia del principio de legalidad.

Introducción

Al ingresar a trabajar en el gobierno, la primera impresión que uno obtiene es que las funciones a desempeñar provienen de manuales de organización, de métodos y de procedimientos, y de las indicaciones del superior jerárquico. Y sólo más adelante se aprecia cierta derivación de las funciones específi

cas de los puestos administrativos, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que establece una división de áreas de competencia, y de procedimientos operativos estándar.

Sin embargo, casi nunca se llega más allá en la búsqueda de los *fundamentos últimos* de la acción pú

blica concreta. Olvidando, frecuentemente en la práctica, la *secuencia fundamental* mexicana que se expone a continuación: 1. El individuo se une en grupos, 2. los grupos se unen en pueblos, 3. el pueblo se organiza en sociedad, 4. a través de un pacto social sobre los grandes consensos, 5. estableciendo el acuerdo de un proyecto de nación sobre la vida en común a través de un congreso constituyente, 6. formalizando ambos en una Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 7. como ley suprema de la pirámide jurídica, 8. de la que deben derivarse todas las demás leyes (como la citada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal), 9. que deben ser reglamentadas también consistentemente, 10. y concretadas en los sistemas operativos de planeación, programación, presupuestación, control y evaluación, 11. hasta llegar a los manuales de organización y métodos, y las mismas acciones públicas.

Hay que apreciar que se trata de un largo proceso de *traducción de la soberanía del pueblo*, expresada en 1) la democracia de la voluntad general para el beneficio del pueblo, que se plantea en grandes lincamientos del pacto social y proyecto de nación; 2) que debe traducirse de manera formal en la ley suprema; 3) la que a su vez debe traducirse en la operación del gobierno.

La *acción pública* debe ser producto de las facultades expresas del mandato legal y electoral que proporciona el pueblo, a través de la democracia. Considerando que el *proceso político democrático, el derecho y el gobierno y su administración pública*, son todos *elementos del proceso para el ejercicio de la soberanía de la voluntad popular*, buscando el *bienestar general*.

I. La administración pública en la Constitución: la forma de gobierno

1. El Capítulo Primero del Título Segundo del Texto Supremo, se refiere a la *forma de gobierno* en el artículo. 40,* como la república representativa democrática y federal, pero dentro de un contexto específico en el que resulta que: 1) se trata de la forma del gobierno *propio* del pueblo soberano, 2) que puede cambiar en cualquier momento, 3) como consecuencia de tal soberanía nacional, 4) y que la misma forma es voluntad del pueblo, 5) del que di

mana todo poder público, 6) que se instituye únicamente para beneficio del pueblo, 7) mismo que ejerce su soberanía por medio del poder público, 8) apegándose a los términos establecidos en la ley (Constitución federal y la de los estados), 9) y dichos poderes públicos se renuevan mediante elecciones libres y periódicas (artículos. 39,40 y 41). Hay que advertir que los principios de tales artículos 39 y 41, así como algunos términos del artículo 40, representan el *fundamento filosófico* de la *teoría social de la política, el derecho y el gobierno*, y que califica la forma del mismo.

2. Todo el Título Tercero, comenzando con la *división de poderes* (artículo 49), y continuando con la elección, organización y funcionamiento del Legislativo, Ejecutivo y Judicial, se refiere a la traducción de la *forma de gobierno*, en cuanto a la *organización por funciones* (que debería quedar junto a la *organización por niveles de gobierno* de los artículos 40,41, 115 y siguientes).

3. El Capítulo Segundo del Título Tercero sobre el Poder Legislativo, desglosa la conformación, instalación y funcionamiento del Congreso y sus cámaras.

4. La iniciativa y formación de las leyes se refiere al proceso legislativo, cuyo deber consiste en que la *soberanía del pueblo se ejerza por medio de este poder público*, para expresar su voluntad y obtener su beneficio.

Las leyes deben elaborarse como los *mandatos jurídicos* del pueblo soberano a los mandatarios, como servidores públicos. Todo este derecho público debe derivarse de los principios del texto de la Constitución Política, muy especialmente en cuanto al proyecto de nación establecido en el pacto social. Y si mediante el constituyente original, el pueblo ejerce su soberanía para establecer las grandes líneas en su toma de decisiones, es mediante las legislaturas ordinarias, que elige de manera periódica, que el pueblo ejerza su soberanía traduciendo sus mandatos generales y permanentes de la Constitución a mandatos más específicos de las leyes derivadas, vigorizados y contextualizados por los mismos mandatos provenientes de los procesos electorales de los integrantes individuales del propio Congreso.

5. Facultades del Congreso. El pueblo debe ejercer su soberanía a través del Congreso para las más grandes decisiones sociales en la operación de la

* Los artículos a que se hace mención son del texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, salvo mención diferente.

forma de gobierno, que tienen que ver, entre varias otras, con la admisión de nuevos estados o el cambio de residencia de los poderes federales, y las *fundamentales* de la *imposición de contribuciones* y la celebración de *empréstitos* para cubrir el *presupuesto* de egresos.

La cuestión de cobro de impuestos (artículo 73- VII), es crucial para el gobierno y, obviamente, muy delicada. Por un lado, es una obligación que se deben autoimponer los mexicanos (artículo 31-IV), para *contribuir* a los *gastos públicos*. Sin ella, no se puede *financiar la ejecución de los mandatos del pueblo*, por el *mandatario del gobierno* y su *administración pública*. Pues es la "*forma de pago*" de los mandatos para el proyecto nacional, con la condición de que sea de manera proporcional y equitativa.

Lo que hay que *advertir* es que la decisión de extracción y aplicación de impuestos debe ser tomada por la soberanía popular, utilizando a dos mandatarios distintos del Legislativo para decidir ingresos y gastos (principalmente del Ejecutivo); y al mandatario Ejecutivo, para la realización del gasto vía la administración pública.

II. Rendición de cuentas: deber ser constitucional

1. Los fondos públicos que debe asignar la soberanía popular, a través del Legislativo, a todos sus mandatarios, tienen previsto en el caso del Ejecutivo, una rendición de cuentas a través del informe que debe presentar por escrito el presidente del "estado general que guarda la administración pública del 'país'" (artículo 69), y en la "revisión de la *cuenta pública* (que) tendrá por objeto conocer los *resultados de la gestión financiera*, comprobar si se ha ajustado a los *criterios* señalados por el *presupuesto* (de egresos) y el cumplimiento de los *objetivos* contenidos en los *programas* (artículo 73-VII); mismos programas de la *Administración Pública Federal*, que se *sujetarán obligatoriamente al Plan Nacional de Desarrollo* (artículo 26), cuyos *objetivos están determinados por los fines del proyecto nacional*, contenidos en la *Constitución* (artículo 26). Es muy desafortunado para el pueblo, que tal rendición de cuentas no se cumpla en el fondo, y quede sólo como una acción formal y vacía.

2. Debe resaltarse el orden en que debe darse la secuencia anterior, para apreciar la relación de la administración pública con el derecho y la política.

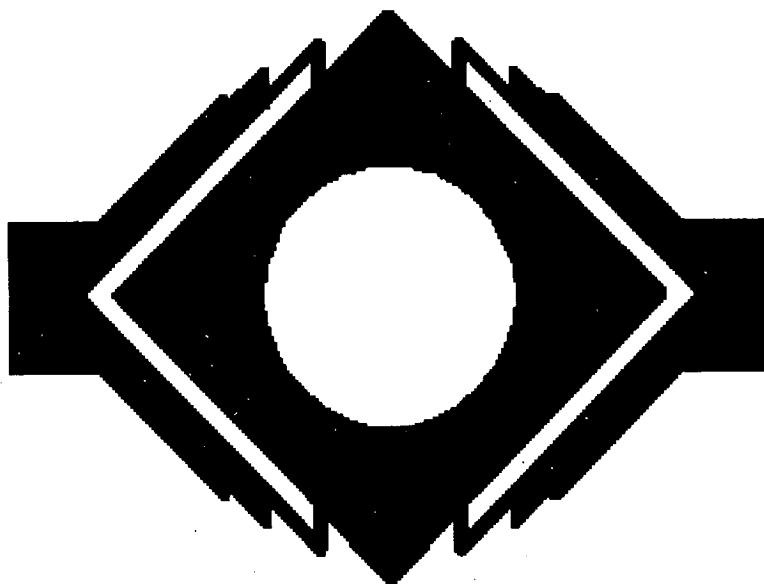
Es por la vía de la democracia política de la elección (legislativa) del Congreso Constituyente, que el pueblo ejerce su voluntad soberana para su beneficio, definiendo un pacto social sobre el proyecto de nación, que formaliza en la Constitución, misma que establece los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, al que se sujetarán los objetivos de los programas de la Administración Pública Federal (Ejecutivo) y los criterios del Presupuesto de Egresos (cuyos resultados serán revisados en la Cuenta Pública), y que anualmente debe decidir el pueblo vía el Congreso (Legislativo) para los ingresos, y vía los diputados para los egresos (que serán de acuerdo a los primeros), y las acciones públicas (Ejecutivo) se deben derivar de todo este proceso.

3. Cabe añadir que el pueblo debe ejercer su soberanía en las relaciones de funciones entre sus mandatarios, de tres modos adicionales: a través de la *investigación* del funcionamiento de la administración pública paraestatal (artículo 93), a petición de las minorías camarales legislativas y de las comparecencias de los secretarios del despacho al Congreso, y a través de las averiguaciones de la Suprema Corte (artículo 97) en la violación grave de garantías o del voto público (que ponga en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los poderes federales).

III. Los mandatos

De manera sólo indicativa, más no exhaustiva, como se ha venido haciendo en este análisis, se observan los mandatos del pueblo soberano a sus mandatarios, especialmente al ejecutivo.

1. Antes de las facultades del artículo 89, y como principio para normar su aplicación, corresponde la protesta de ley del artículo 87 que especifica: 1. Guardar la Constitución (el principio de legalidad, de atenerse a que el pueblo ejerce su soberanía por medio del Poder Ejecutivo, y por medio de los términos establecidos en la Constitución federal, según el artículo 41, así como proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia del artículo 89-1). 2. Pero se añade al principio simple de legalidad, que debe "hacer guardar la Constitución". Está obligado a hacer que los poderes Legislativo y



Judicial la cumplan, no sólo los particulares. 3. Esto va para todas las leyes. 4. Debe desempeñar una gestión leal y patriótica (a la que debe añadirse la eficacia, eficiencia y honradez del artículo 134, y la legalidad, honradez, lealtad e imparcialidad y eficiencia de los artículos 110-111, y la legalidad y democracia para los intereses públicos fundamentales del artículo 110-1 y artículo 7° LFRSP).^{*} 5. Reconociendo que el pueblo le confiere el cargo (como expresión de su libre voluntad, en los procesos electorales del artículo 41). 6. Con la encomienda de que el poder público, que viene del pueblo, se instituye para su beneficio (artículo 39), "mirando en todo por el bien y prosperidad" del pueblo de la Unión (artículo 87). 7. Y que el pueblo de la nación se lo puede demandar, en caso de incumplimiento.

2. Los mandatos al jefe del Ejecutivo (artículo 89). Sobresalen la *dirección de la política exterior* (incluida la celebración de tratados, fracción X), y la

dirección de la política interior a través de nombramientos de todos los empleados federales (algunos con aprobación del Senado), disponer de las fuerzas armadas (sólo para la defensa exterior y seguridad interior, *de toda la Federación*), declarar la guerra, facilitar al poder judicial los auxilios que necesite, presentar terna al Senado para la designación de ministros de la Suprema Corte y promulgar y ejecutar las leyes, proveyendo en la *esfera administrativa* a su exacta observancia (para cumplir la ley en el aparato ejecutivo).

3. Primero se le encomiendan las *garantías individuales* del Capítulo I del Título Primero, que van desde la prescripción de que todo individuo en México gozará de todas las garantías, que otorga la soberanía del pueblo y establece en el derecho constitucional, y que incluyen las *libertades individuales fundamentales*, los aseguramientos de *procesos debidos* y los *derechos sociales básicos* de educación, salud, empleo, vivienda para todos, y el derecho a la tierra y al bienestar e integración de los campesinos (artículos 3°, 4°, 123,4°, 27 anterior).

^{*} Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos.

4. El Capítulo Económico. La *rectoría del desarrollo* nacional (artículo 25), a través de la *planeación* (artículo 26), la *regulación* (artículo 28), la *protección del patrimonio* nacional (artículo 27), y la intervención directa en la economía a través de la *administración pública central y paraestatal* (artículos 25, 28 y 27).

Estos tres artículos establecen numerosos mandatos de desempeño de funciones y acciones públicas, correspondientes casi totalmente al mandatario Ejecutivo, que son un aspecto *fundamental* de su competencia.

El *Estado Interventor en la economía* (artículos 25, 26, 27 y 28), que se une al *Estado Interventor en la sociedad* (artículos 3º, 4º, 27, 123). Estos son los mandatos claves, junto con las garantías y la justicia y seguridad.

5. El mandatario Ejecutivo y la justicia. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, que se auxiliará de la policía judicial (artículo 21), y estará presidido por el procurador general de la república (artículo 102- A), designado por el presidente (con ratificación del Senado).

Y la *seguridad pública* como una función del Estado, que según el artículo 3º, se presume que es el Poder Ejecutivo de los tres niveles de gobierno, cuya coordinación llega hasta un *sistema nacional de seguridad pública* (que no se ha visto frente a la crisis actual de seguridad pública).

Por otro lado, los Tribunales de lo Contencioso Administrativo para dirimir controversias entre la Administración pública federal y los particulares (artículo 73-XXIX-II), es también una justicia del Ejecutivo.

6. Para entender correctamente que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es una *ley original* (inicial), proveniente del pacto social sobre proyecto de nación (y no sustentada en alguna otra ley), debe apreciarse que todas sus disposiciones deben representar garantías, ya que son los derechos del pueblo, como mandante, frente a los mandatos obligatorios que establece a sus mandatarios, servidores públicos, con el poder público que les asigna, para que actúen según facultades expresas (artículo 124). Por lo que *todos los 136 artículos* de la Constitución son mandatos que debe garantizar el Ejecutivo y su administración pública.

Lo que significa que la administración pública, central y paraestatal, están obligadas a cumplir y/o hacer cumplir todos los preceptos constitucionales. Porque todo el articulado, en paquete, establece el *proyecto de nación* que es voluntad del *pacto social soberano*. También los preceptos de organización y funcionamiento de los poderes, del Título Tercero, son mandatos, que deben garantizar la seguridad jurídica del pueblo.

IV. Las responsabilidades dentro de la administración pública

1. El Título Cuarto constitucional se refiere a las responsabilidades que tiene todo empleado público de la *Administración Pública Federal*.

Y si bien todos tienen la *responsabilidad administrativa*., el texto introducido en 1983 da un trato distinto a los servidores públicos de más alto nivel. Como un *agravante*, en el caso de que sólo los señalados en el artículo 110 pueden ser sujetos de juicio político, y el *privilegio* de que sólo los señalados en el artículo 111 tienen el filtro del mal llamado juicio de procedencia, antes de actuar contra el presunto inculpado.

2. Se considera como una *responsabilidad administrativa a la legalidad* (artículo 109), para todos, pero para los más altos servidores públicos, es además una *responsabilidad política* ("cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales que cause perjuicios graves al gobierno o a la sociedad" artículo 7-VI LFRSP). Y se asigna, equivocadamente, sólo *responsabilidad penal* excepcional al jefe del ejecutivo (primer mandatario, también servidor público como todos los demás empleados de la Administración Pública Federal según el artículo 108).

Le *legalidad es un principio* general, en todos los campos y funciones, que la ley puede darle distintas consecuencias administrativas, políticas, penales y otras.

3. Pero lo más importante es que cumplir la ley es en realidad cumplir con la voluntad general soberana en beneficio del pueblo. Y, por supuesto, no cumplir la ley, no sólo es un acto ilegal sino que es *contra la sociedad* y su bienestar, y es *contra la democracia*.

4. Es un acto en *contra del pacto social*, en *contra del proyecto nacional*, y en *contra* de todo el *Estado de derecho*, al ir en *contra de la Constitución*, que es la ley suprema, eje de todo el régimen legal.

V. Deficiencias del texto constitucional respecto a la administración pública

Los términos de *gobierno* (artículo 27), *administración pública* (artículo 90) y *sector público* (artículo 25) son poco utilizados en el texto constitucional, donde son más frecuentes los de nación, Estado, Ejecutivo y poder público.

1. Por un lado, sorprende que el artículo 73 de las facultades del Congreso, no especifique la de expedir la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, cuando esto sí se hace para la expedición de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor, entre muchas otras. Asimismo, sorprende que se hable de los titulares de las secretarías de Estado, los departamentos administrativos y la Procuraduría General de República, de secretarías de Estado (artículo 29), de la forma de gobierno (artículo 40), de la división de poderes (artículo 49) y de la organización política y administrativa de la forma de gobierno (artículo 115), sin referirse a la *administración pública*, pues no se relacionan temas afines y normas de distribución de materias y funciones públicas.

Por otro lado, también sorprende que después de tan considerable y equivocada omisión, el artículo 90 defina descontextualizada mente que la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal (conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso), que *distribuirá los negocios del orden administrativo* de la Federación, que *estarán* a cargo de las *secretarías de Estado*, y definirá las bases generales de la creación de las *entidades paraestatales* y la *intervención del Ejecutivo* federal en su organización.

2. Esta definición constitucional restringe incorrectamente el concepto de administración pública sólo al mandatario Ejecutivo, y no a los poderes Legislativo y Judicial, que también tienen sus administraciones.

3. Se añade en otras disposiciones que el jefe del Ejecutivo informa al Congreso del "estado general

4. que guarda la *administración pública del 'país'"* (artículo 69); las administraciones públicas disponen de recursos económicos que deben administrar con eficiencia y satisfacer sus objetivos (artículo 134); son servidores públicos, todos los empleados de la administración pública (artículo 108).

5. Todo lo anterior indica la necesidad de relacionar la referencia constitucional a la forma de gobierno (artículo 39), con la división de poderes por función (artículo 49), con la territorial (artículos 40, 41 y 115), y con la organización de la administración pública (artículo 90).

6. Y ya que según el artículo 108, tanto los altos representantes de elección popular como los miembros designados del Poder Judicial (de todos los poderes públicos) son tan *servidores públicos* como los más modestos empleados de la administración pública, es necesario que la *organización política y la administrativa* se unan y clarifiquen.

7. La *conclusión* en esta materia, es la necesidad de establecer que 1) la forma de gobierno (artículo 39), 2) implica la conjunción de la organización política y administrativa (artículo 115), 3) por lo que la república representativa, democrática y federal (artículo 40), 4) debe incluir la división de poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial del artículo 49), 5) dividido en los gobiernos federal, local y municipal (artículos 3º, 40, 41 y 73-XXIX-C), 6) todo esto como la *organización política*, 7) a la que debe añadirse la *organización de la administración pública* (artículo 90), 8) pero no sólo referida al Poder Ejecutivo, con la distribución sólo entre secretarías (artículo 90), sino a la organización administrativa de los tres poderes, 9) y el jefe del Ejecutivo sólo debe informar al Legislativo de su *gobierno y su administración* y no los de los *otros poderes*, y menos la del *país* (artículo 69), 10) la administración pública dispone de los recursos tributarios (artículos 73- VII y 134), 11) a los que contribuyen para los gastos públicos los mexicanos (artículo 31), 12) y que deben administrar eficientemente (artículo 134), 13) para ver los resultados de la gestión financiera, en la revisión de la cuenta pública, 14) de si se siguieron los criterios del presupuesto de egresos aprobado por la Cámara de Diputados (artículo 74-VI), 15) y se cumplieron los objetivos de los programas de la Administración Pública Federal (artículos 26, 74-1V y 134).

I/I. Para finalizar, se resalta:

1º Que en el texto constitucional deben utilizarse los términos de *gobierno* y *administración pública*, en vez de *nación*, *Estado*, *poderes públicos*, etcétera.

2º Que el término *gobierno* denote la organización política, y el término *administración pública*, la organización administrativa, y que se especifique que en los dos casos se trata de "distribuir los negocios" (artículo 90), entre la división de poderes públicos (artículo 49), la división geográfica o regional de poderes (en el federalismo, artículos 40, 41 y 115), y la división administrativa entre secretarías de Estado (o más bien de despacho) y entre empresas públicas (artículo 90), en el caso del mandato de la función ejecutiva; y la que corresponda a la organización de la administración pública en los otros dos poderes (incluyendo los órganos atípicos como el Consejo de la Judicatura y la Contaduría Mayor de Hacienda, respectivamente).

3º De tal manera que se definan las relaciones y las diferencias entre gobierno y administración pública, bajo el principio de que la *administración pública es el medio para llevar a cabo las funciones de gobierno*.

4º Y que las *funciones de gobierno* provienen no de los manuales de organización o de procedimientos, que son sólo coadyuvantes operativos sino de los *mandatos de la soberanía del pueblo*.

5º El *proceso administrativo* debe entonces ligarse con el *proceso político* y el *jurídico*, para la *sociedad*. Esto es, la *administración pública* debe estar *sujeta al derecho* (en facultades expresas), *sujeta a la democracia política*, y *sujeta a la sociedad*, en su voluntad y beneficio.

6º Por lo que el *proceso complejo*, con la unión de estos tres elementos, debe tener una secuencia de este tipo: el pueblo toma decisiones de proyecto de nación, en el pacto social, y asume contribuir al gasto público del gobierno que crea, para ejercer su soberanía a través de él, para que lleve a cabo sus mandatos; mandatos que establece de la Constitución para abajo en las leyes, complementados por los mandatos electorales; y estos mandatos, se

traducen a su vez en el plan nacional, en los presupuestos anuales de ingresos y egresos, en los programas de la administración pública, y finalmente en las acciones públicas. Todo esto se distribuye según la división de poderes por función (legislativa, ejecutiva y judicial) y por ámbitos de competencia territorial de la soberanía popular, y según la conformación estructural, todo ello establecido en la *forma de gobierno*, a la que debe *integrarse la forma de la administración pública*, en su distribución de los asuntos entre sector central y paraestatal; en el sector central, entre dependencias, y en el sector paraestatal, entre empresas públicas.

7º Se termina con la conceptualización de que *la administración pública es el medio del autogobierno del pueblo*, para desempeñar las funciones, que le asigna (a la administración pública) como mandatario y servidor público, la soberanía del pueblo, en su función de gobierno, para su beneficio; a través de la democracia política, del pacto social sobre proyecto de nación (de vida en común), formalizada en el derecho, partiendo de la Constitución.

El *mandante* es el pueblo "*gobernante*", y el *mandatario* es la *administración pública*, a cargo de los servidores electos o designados de las funciones legislativa, ejecutiva y judicial.

8º Por lo que la administración pública no es una cuestión *técnica* (tan sólo) sino principalmente *social*, en que sobresalen los *efectos* y *consecuencias sociales de la administración pública*, misma que tiene *origen y destino en la voluntad política de gobierno de la sociedad*, que se establece en la ley suprema.

Se trata de la *administración social*, como la gestión pública del uso de recursos del pueblo, para los mandatos del pueblo, en su propio beneficio, a través de las *funciones de gobierno*, en que ejerce su soberanía, para las que es *medio* la administración pública.

9º La *administración de los recursos del pueblo*, para el proyecto nacional del pueblo, como una función de mandato de obligación jurídica, de legitimidad social y política, y sólo después como de técnica administrativa, buscando la eficiencia en el logro de los objetivos (artículo 134), que antes que nada son de "mirar en todo por el bien y prosperidad" (artículo 97) del pueblo.

10° La calificación de toda acción pública y de la administración pública es la misma que la de toda ley, elección, y ejercicio del poder público: ¿Son la expresión de la voluntad general? ¿Buscan el beneficio del pueblo? O más precisamente, ¿es la *acción que maximiza el beneficio del pueblo, según la apreciación y voluntad del mismo pueblo*? Si es así, será plenamente válida. Si no, será una acción pública ilegítima contra la que todo mexicano debe protestar (artículo 9°).

VII. Importancia del principio de

Legalidad

La Constitución establece el deber ser. Si éste no se cumple, toda la organización social (la democracia, el derecho, el gobierno, la administración pública) pierde su sentido.