

BASE CONSTITUCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

María Guadalupe FERNÁNDEZ RUIZ

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Estructura de la administración pública en el texto original de la Constitución de 1917*. III. *Reformas del Constituyente permanente a la administración pública*. IV. *Consideración final*. V. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

El constitucionalismo mexicano, a partir de la Constitución de Apatzingán de 1814, estructuró la administración pública durante poco más de un siglo sólo mediante secretarías de Estado, a las que la Constitución de 1917 agregó los departamentos administrativos y el Consejo de Salubridad General; posteriormente, el Constituyente permanente incorporó la administración paraestatal, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los órganos reguladores de coordinación en materia energética, y suprimió los departamentos administrativos.

II. ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL TEXTO ORIGINAL DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917

1. *La secretaría de Estado*

Proviene la secretaría de Estado de la Constitución gaditana de 1812 que la previó en sus artículos 222 y 224, en tanto que el departamento administrativo y el Consejo de Salubridad General nacieron en la Constitución de 1917.

En el marco constitucional mexicano, la secretaría de Estado es la dependencia de mayor relevancia en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal, y según previene el artículo 90 de la Constitución en vigor, su creación, y consecuentemente, su transformación e incluso su supresión, sólo puede llevarse a cabo mediante actividad legislativa del Congreso, lo que no es óbice para que a cada cambio de titular del Poder Ejecutivo Federal se reestructure el universo de secretarías de Estado.

El citado numeral 90 de la Constitución vigente divide a la administración pública federal en centralizada y paraestatal, y anuncia la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que debe expedir el Congreso, mediante la cual se distribuirán los asuntos que estarán a cargo de las secretarías de Estado y establecerá las bases de creación de las entidades paraestatales.

Como puede observarse, el artículo 90 de la Constitución ignora la existencia de las áreas de la administración pública federal insertas en el Poder Legislativo, en el Poder Judicial, en los organismos constitucionales autónomos y en las universidades públicas a las que la ley confiere autonomía.

El artículo 91 constitucional establece los requisitos para ser secretario, los que por cierto ni siquiera exigen saber leer y escribir, pues sólo requiere que tengan la ciudadanía mexicana por nacimiento, una edad mínima de 30 años y estar en ejercicio de sus derechos.

El presidente de la República determina la estructura interna de cada secretaría de Estado y las atribuciones de sus unidades administrativas por medio de su reglamento interior, que, como previene el artículo 92 constitucional, debe ser refrendado por el secretario de Estado respectivo.

Por su parte, el artículo 93 constitucional obliga a los secretarios de Estado, en cuanto se abra el periodo ordinario de sesiones, a dar cuenta al Congreso del estado que guardan sus respectivos ramos.

2. *El departamento administrativo*

La figura del departamento administrativo, como órgano superior de la administración pública, no estuvo prevista en los textos del constitucionalismo mexicano anterior a 1917, porque surgió a propuesta de la segunda Comisión del Constituyente queretano, integrada por Paulino Machorro y Narváez, Hilario Medina, Heriberto Jara, Agustín Garza González y Arturo Méndez.

El dictamen de los numerales concernientes al Poder Ejecutivo fue presentado en la sesión vespertina del 16 de enero de 1917; los artículos 90 y 92 se ocupaban de los departamentos administrativos, en los términos del texto propuesto por la citada segunda comisión, la cual en abono a su proyecto, manifestó:

Para el desempeño de las labores del Ejecutivo, necesita éste de diversos órganos que se entiendan cada uno con los diversos ramos de la administración. Estos órganos del Poder Ejecutivo son de dos clases, según la doble función de dicho Poder, el cual ejerce atribuciones meramente políticas, como cuando convoca al Congreso a sesiones, promulga una ley, etc., o meramente administrativas, referentes a un servicio público que nada tiene que ver con la política, tales como los ramos de correos, telégrafos, salubridad, la educación popular, que por régimen federal depende sólo del Ejecutivo de la Unión en lo relativo al Distrito y Territorios.

De este doble punto de vista resultan dos grupos de órganos del Ejecutivo, unos son aquellos que ejercen atribuciones meramente políticas o a la vez, políticas y ad-

ministrativas; son los otros los que administran algún servicio público que en su funcionamiento nada tiene que ver con la política y, más todavía, es muy pernicioso que la política se mezcle en estos servicios, porque los desvía de su objetivo natural, que es la prestación al público de un buen servicio en el ramo que se les encomienda y nada más; cuando la política se mezcla en estos asuntos, desde el alto personal de los servicios públicos, que no se escoge según la competencia, sino según sus relaciones políticas, hasta el funcionamiento mismo del sistema administrativo ofrece grandes dificultades.

Por eso ha parecido a la Comisión conveniente que los órganos del Ejecutivo se constituyan según un sistema que hasta la fecha no ha sido ensayado en México; pero otros pueblos no sólo de mayor cultura, sino también de intensa vida social y económica, han demostrado estar de acuerdo con las condiciones que el desarrollo comercial y en general la vida moderna exigen para los servicios públicos administrativos.

A mayor abundamiento agregó:

Al segundo grupo de órganos del Ejecutivo, o sea a los meramente administrativos, corresponde la creación de una nueva clase de entidades que se llamarán “departamentos administrativos”, cuyas funciones en ningún caso estarán ligadas con la política, sino que se dedicarán única y exclusivamente al mejoramiento de cada uno de los servicios públicos, dependerán directamente del Jefe del Ejecutivo, no refrendarán los reglamentos y acuerdos relativos a su ramo, no tienen obligación ni facultad de concurrir a las Cámaras a informar ni se les exigen constitucionalmente cualidades determinadas para ser nombrados; el presidente, que tiene la facultad de nombrarlos, queda con el derecho de calificar sus aptitudes que deben ser principalmente de carácter profesional y técnico.¹

De los argumentos mencionados, hechos valer en el Constituyente queretano en abono de la creación de la figura del departamento administrativo, se infiere que éste es propuesto para encargarse de instrumentar las actividades políticas a cargo del Poder Ejecutivo, así como de la prestación de los servicios públicos, actividad que el Estado debía asumir al ampliar su dimensión conforme al avanzado sentido social que aquel cuerpo constituyente le confirió para hacer de ella la primera Constitución social del mundo, dejando a las secretarías de Estado el apoyo al presidente de la República en la realización de las actividades políticas.

La realidad fue muy distinta a la intención del Constituyente, porque los titulares de los departamentos administrativos los consideraron como secretarías en ciernes y trataron de que se convirtieran en tales, como se comprueba en la transformación del Departamento del Trabajo en Secretaría del Trabajo y Previsión Social, del Departamento Agrario en Secretaría de la Reforma Agraria, el Departamento de Turismo, en Secretaría de Turismo, el Departamento de Pesca en Secretaría de Pesca, el Departamento de Salubridad en Secretaría de Salubridad y Asistencia, y

¹ *Diario de los debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, México, Comisión Nacional para la Celebración del Sesquicentenario de la Proclamación de la Independencia Nacional y del Cincuentenario de la Revolución Mexicana, 1960, t. II, pp. 477 y 478.

otros etcéteras; los departamentos administrativos que no lograron convertirse en secretaría de Estado fueron extinguidos; así aconteció con el Departamento de Establecimientos Fabriles y Aprovevisionamientos Militares, el Departamento de Contraloría, y el Departamento de Aprovevisionamientos Generales, entre otros.

El último departamento administrativo en desaparecer fue el Departamento del Distrito Federal, creado en 1928 al suprimirse el régimen municipal en el Distrito Federal, por cierto un departamento administrativo de tipo distinto a los demás, que fue extinguido en 1997 al entrar en vigor la reforma política de ese año que reconoció el estatus de entidad federativa al Distrito Federal.

A pesar de que desde 1997 ya no hubo departamentos administrativos, el texto del artículo 90 constitucional conforme al cual una ley orgánica debía distribuir los negocios del orden administrativo de la Federación entre las secretarías de Estado y los departamentos administrativos, lo mismo que el artículo 92 constitucional relativo al refrendo de los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del presidente, por parte de los secretarios de Estado o el jefe del departamento administrativo a que el asunto correspondiera, al igual que el texto del artículo 93 constitucional, concerniente a la obligación de los secretarios de Estado y de los jefes de los departamentos administrativos, de dar cuenta al Congreso del estado que guardaran sus respectivos ramos, se mantuvieron sin variación alguna, pues no fue sino una década después, cuando se suprimió la mención de los departamentos administrativos en los tres artículos citados.

3. *El Consejo de Salubridad General*

Sin precedente en los textos constitucionales anteriores a 1917, el Consejo de Salubridad General es un órgano previsto en la numeral 1a. de la fracción XVI del artículo 73 constitucional, conforme a la cual, depende directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna secretaría de Estado, y sus disposiciones serán obligatorias en el país.

Los antecedentes históricos del Consejo de Salubridad General provienen de la institución conocida como Protomedicato, que era una especie de tribunal integrado por los médicos del rey, a los que se les denominaba protomédicos y se les otorgaban privilegios corporativos, quienes fungían como examinadores o sinodales en el examen que evaluaba la suficiencia de conocimientos de quienes, realizados ciertos estudios y prácticas, pretendían ser médicos; además, el Protomedicato, concedía las licencias requeridas para el ejercicio profesional de la medicina.

En el siglo XV se creó en España el Protomedicato, y en el siglo XVI se propagó a diversas colonias del Imperio español, de lo cual dieron testimonio los protomedicatos de Cuba, México, Perú y Río de la Plata.²

² Para el conocimiento de esta institución ver: Tate Lanning, John, *El Real Protomedicato. La reglamentación médica en el imperio español*, trad. Miriam de los Ángeles Córdoba y José Luis Soberanes Fernández, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Facultad de Medicina, 1997.

Durante el gobierno de los reyes católicos, el Tribunal del Protomedicato era el encargado de examinar a los aspirantes de ejercer la profesión médica y, además, tenía también a su cargo la investigación de quienes usurpaban la profesión médica, juzgarlos y, en su caso, imponerles la sanción correspondiente, atribuciones que también tenía, respecto de los médicos en caso de iatrogenia.³

El primer protomédico en la Nueva España fue el médico sevillano Pedro López, quien fue nombrado para ocupar dicho cargo por el Cabildo de la Ciudad de México el 11 de enero de 1527.⁴

En el México independiente, en 1834 se eligió a los miembros del Congreso de la Unión, compuesto, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución de 1824, por la Cámara de Diputados y la de Senadores, las cuales iniciaron sus sesiones el 4 de enero de 1835, con un amplio dominio del partido conservador que tenía la mayoría en ambas Cámaras, las que en el segundo periodo de sesiones iniciado el 16 de julio de 1835 acordaron, por sí y ante sí, convertirse en Congreso Constituyente a fin de expedir unas bases constitucionales, como proemio de una nueva Constitución.

Expedidas el 15 de diciembre de 1835, las Bases Constitucionales suprimieron a la forma federal de Estado, lo que trajo por consecuencia que los estados de la República fueran sustituidos por los departamentos en que se dividió el territorio nacional, y que el Distrito Federal fuera sustituido por uno de esos departamentos. Dicha modificación fue refrendada por la Constitución centralista de 1836, también conocida como la de las siete leyes.

El 4 de enero de 1841, durante la vigencia de la espuria constitución centralista, el gobernador del Departamento de México, Luis Gonzaga Vieyra promulgó el Reglamento de Estudios Médicos, de Exámenes y del Consejo de Salubridad, ordenamiento en el que se determinó la creación del Consejo de Salubridad del Departamento de México [cuyo antecedente se ubica en el mencionado Real Tribunal del Protomedicato] al que se facultó para regular el ejercicio profesional de la medicina, vigilar el funcionamiento de las boticas y determinar las medidas necesarias en materia de salubridad pública. Este Consejo tenía jurisdicción sólo en el Departamento de México y se integraba por tres médicos, un farmacéutico y un químico, bajo la presidencia del gobernador del Departamento de México.⁵

Durante el llamado segundo imperio, el sedicente emperador Maximiliano sustituyó al Consejo de Salubridad del Departamento de México por el Consejo Central de Salubridad, cuyo reglamento interior fue expedido el 17 de enero de 1866, en el que se dispuso, además, el establecimiento de Juntas de Salubridad en los Departamentos.

³ Tate Lanning, John, *op. cit.*, p. 34.

⁴ Gascón Mercado, Julián, *Breve historia del Hospital de Jesús*, México, Editorial Vertiente, 1994, p. 5.

⁵ Moctezuma Carrillo, Raúl, "Evolución histórica de los servicios públicos de salud en México", *Servicios públicos de salud y temas conexos*, México, Porrúa, UNAM, 2006, p. 237.

Restaurada la República, el gobierno del presidente Benito Juárez instaló, el 23 de septiembre de 1867, el Consejo Superior de Salubridad, presidido por el gobernador del Distrito Federal.⁶

En 1879, en pleno porfiriato, el gobierno “incorporó en el Presupuesto General de Egresos al personal del Consejo Superior de Salubridad y determinó que como primer cuerpo consultivo de la República, pasara a depender exclusivamente de la Secretaría de Gobernación alcanzando así rango de responsabilidad federal, hecho que quedó expresado legalmente en su Reglamento”.⁷

Por su parte, el Consejo de Salubridad General fue creado por el Constituyente de Querétaro al incorporarlo de manera extraña e inconexa dentro de la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución de 1917, que en su versión original incluyó como facultad del Congreso, dictar leyes sobre ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República; y luego, sin mencionar la creación del Consejo de Salubridad General, agregó, en sendos párrafos, cuatro oraciones, numeradas de la 1a. a la 4a., sin aclarar si se trata de bases, de metas o de qué, del tenor siguiente:

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, el Departamento de Salubridad 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 y degeneran la raza, serán después revisadas por el Congreso de la Unión, en los casos que le competan.

Cabe hacer notar que el Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza de 1 de diciembre de 1917, no hizo mención alguna al Consejo de Salubridad General, pues sólo incluyó, en la fracción XVI del artículo 73, como facultad del Congreso, dictar leyes sobre ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

En la 36a. sesión ordinaria celebrada durante la presidencia del diputado Luis Manuel Rojas la tarde del martes 9 de enero de 1917, el secretario del Congreso, José María Truchuelo, dio cuenta de la iniciativa para incluir en el texto constitucional ciertas cuestiones relativas a la salubridad, presentada por el diputado por el

⁶ Castillo Alguera, Marciano, “El Consejo de Salubridad General”, en Jorge Fernández Ruiz (coord.), *Servicios Públicos de Salud y temas conexos*, México, Porrúa-Facultad de Derecho, 2006, pp. 105 y 106.

⁷ Juan, Mercedes, “Del Consejo Superior de Salubridad al Consejo de Salubridad General”, *Análisis del marco jurídico del Consejo de Salubridad General*, México, Secretaría del Consejo de Salubridad General, pp. 35 y 36.

III distrito electoral del estado de Coahuila, general y doctor José María Rodríguez González.

En la 43a. sesión ordinaria celebrada durante la presidencia del diputado Luis Manuel Rojas, la tarde del lunes 15 de enero de 1917, un secretario del Congreso dio lectura, para ponerlo a discusión, al texto propuesto para la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución, del tenor siguiente: [El Congreso tiene facultad] “Para dictar leyes sobre ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general”. Sin que hubiera quien hiciera uso de la palabra respecto de dicha fracción, se reservó para su votación, tras lo cual, el diputado José María Rodríguez González hizo notar que había presentado una iniciativa sobre ese tema a la 2a. Comisión, sin que se le hubiera informado si se había tomado en cuenta y si se había aprobado, a lo que el diputado Paulino Machorro Narváez, presidente de la 2a. Comisión, manifestó que sí se había tomado en consideración dicha iniciativa relativa al Departamento de Salubridad. Sometida a votación, en los términos mencionados, la fracción XVI del artículo 73 se aprobó, por 169 votos a favor y ninguno en contra.

En la 50a. sesión ordinaria celebrada durante la presidencia del diputado Luis Manuel Rojas la tarde del viernes 19 de enero de 1917, el diputado José María Rodríguez González, en uso de la palabra, con el apoyo de los diputados del estado de Zacatecas, y de otros estados, reiteró su propuesta [presentada el 9 de enero de 1917] de adición a dicha fracción XVI del artículo 73 constitucional, suscrita por el propio Rodríguez González, el doctor Miguel Alonzo Romero, Rubén Martí y 39 diputados más, del tenor siguiente:

- 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 de observancia obligatoria en el país.
- 2a. En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión al país de enfermedades exóticas, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser sancionadas después por el Ejecutivo.
- 3a. La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades ejecutivas del país.
- 4a. Las medidas que el Departamento de Salubridad haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo y degeneran la raza y que sean del resorte del Congreso serán después revisadas por el Congreso de la Unión.⁸

Después de un acalorado debate realizado con dispensa de trámite, en el que intervinieron, además del proponente, los diputados Miguel Alonzo Romero, David Pastrana Jaimes, Rubén Martí, Daniel Guzmán, y Eliseo L. Céspedes, fue apro-

⁸ *Diario de los debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, México, Ediciones de la Comisión Nacional para la Celebración del Sesquicentenario de la Proclamación de la Independencia Nacional y del Cincuentenario de la Revolución Mexicana, 1960, t. II, p. 646.

bada la adición propuesta por el diputado José María Rodríguez González, por 143 votos a favor y tres en contra, que, hechas las modificaciones realizadas por la Comisión de Estilo, dejó a la fracción XVI del artículo 73 constitucional con la siguiente redacción:

XVI. Para dictar leyes sobre 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, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de de ser sancionadas después 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 y degeneran la raza, serán después revisadas por el Congreso de la Unión, en los casos que le competen⁹.

Es evidente la falta de conexión entre la fracción XVI del artículo 73 constitucional, aprobada en la 43a. sesión ordinaria celebrada el lunes 15 de enero de 1917, y la adición aprobada a dicha fracción en la 50a. sesión ordinaria celebrada la tarde del viernes 19 de enero de 1917; toda vez que la adición debió estar precedida de un breve párrafo que dijese: “El Consejo de Salubridad General tendrá carácter de autoridad sanitaria y será creado conforme a las siguientes bases”.

En virtud de la vigésima cuarta reforma al artículo 73 constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 6 de julio de 1971, se modificó la última parte de la fracción XVI del artículo 73 constitucional, para quedar con el texto siguiente:

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 competen.

Por reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 2 de agosto de 2007 se sustituyó, en la numeral 2a. de la fracción XVI del artículo 73 constitucional, el término “Departamento de Salubridad” por el de “Secretaría de Salud”, para quedar con el texto siguiente:

⁹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Edición de homenaje al Congreso Constituyente de Querétaro, México, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 1967, pp. 81 y 82.

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.

Para realizar un análisis certero y objetivo del texto original de la fracción XVI del artículo 73 constitucional conviene tener presente el contexto histórico y cronológico en el que se aprobó, en el cual destacan los siguientes aspectos:

- El Consejo Superior de Salubridad, antecedente inmediato del Consejo de Salubridad General, era desde 1879 una dependencia de la Secretaría de Gobernación.
- En principio, la fracción XVI del artículo 73 constitucional se aprobó, sin numerales, el 15 de enero de 1917 [tres días antes de que se aprobara la existencia de departamentos administrativos, previstos en el artículo 92 constitucional], por lo que el diputado Rodríguez González pidió la palabra para manifestar: “Yo presenté una iniciativa¹⁰ a la 2a. Comisión. Espero, pues, se me diga si se ha tomado en consideración y si se ha aprobado”, a lo que el presidente de la 2a. Comisión, Paulino Machorro y Narváez contestó: “Sí se ha tomado en consideración. Dicha iniciativa se refiere al Departamento de Salubridad”.
- La figura del departamento administrativo, como integrante de la administración pública fue una creación de la Constitución de 1917, por lo que antes de la vigencia de la misma no había existido este tipo de dependencia de la administración pública federal mexicana.
- Los artículos 90 y 92 constitucionales, de los que se desprendió la integración original de la administración pública federal en secretarías de Estado y en departamentos administrativos, fueron aprobados el 18 de enero de 1917, tres días después de que el diputado Rodríguez González reclamara la falta de trámite a su iniciativa, presentada desde el 9 de enero de 1917, de adición de cuatro numerales a la fracción XVI del artículo 73 constitucional.¹¹
- El médico y general José María Rodríguez González era un influyente diputado del Congreso Constituyente de 1916-1917, paisano y amigo cercano del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista Venustiano Carranza,¹² miembro de la segunda comisión revisora de la documentación de los presuntos diputados, pero no fue miembro de ninguna de las dos comisiones de Constitución que formularon los textos elaborados, a la luz del Proyecto de Venustiano Carranza, del articulado sometido a votación del Constituyente.

¹⁰ La iniciativa la entregó a la 2a. Comisión el 9 de enero de 1917.

¹¹ *Diario de los debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, op. cit., t. II, pp. 436, 1261 y 1264.

¹² Valadés, Diego, “Introducción, *Análisis del marco jurídico del Consejo de Salubridad General*, op. cit., p. 20.

- Consiguientemente, el diputado José María Rodríguez González no tuvo conocimiento previo de la creación de la figura del departamento administrativo, dentro de la administración pública federal, figura que no estaba prevista en el Proyecto de Constitución de su amigo Venustiano Carranza.
- En el gobierno del presidente constitucional Venustiano Carranza, iniciado el 1 de mayo de 1917 el doctor y general José María Rodríguez González fungió como jefe del Departamento de Salubridad (habiendo sido el primero en ocupar dicho cargo).

Tomando en cuenta el contexto histórico y cronológico antes expuesto, es dable pensar que el influyente diputado José María Rodríguez González, quien con anterioridad había fungido como presidente del Consejo Superior de Salubridad [dependiente de la Secretaría de Gobernación],¹³ trató de aprovechar su experiencia como tal, su profesión de médico, y su cercana amistad con Venustiano Carranza, para convertir al Consejo Superior de Salubridad en un órgano que ya no dependiera de la Secretaría de Gobernación, sino directamente del presidente de la República, para luego conseguir la titularidad de dicho Consejo.

Es de pensarse que en la propuesta de adición del doctor Rodríguez González a la fracción XVI del artículo 73 constitucional, su autor haya usado el término “Departamento” como sinónimo de “Consejo”; en este sentido, el constitucionalista guerrerense Elisur Arteaga Nava ha considerado que a partir de las intervenciones del diputado José María Rodríguez y demás constituyentes “parece desprenderse que los autores de la adición, con los términos Consejo de Salubridad General, Departamento de Salubridad, autoridad sanitaria y Consejo, aludieron a la misma institución”.¹⁴

Robustece la hipótesis de que el diputado Rodríguez ignoraba el proyecto de la Segunda Comisión de Constitución, encabezada por Paulino Machorro Narváez, de crear, al lado de las secretarías de Estado [encargadas de las actividades eminentemente políticas del Ejecutivo], otro tipo de órganos: los departamentos administrativos, a los que se encomendarían las actividades meramente administrativas o de prestación de los servicios públicos, en el hecho de que el diputado coahuilense postulara la independencia del Consejo de Salubridad General, sólo de las secretarías de Estado y no de los departamentos administrativos.

Abona la tesis de Arteaga Nava de que el diputado José María Rodríguez González aludiera a la misma institución con los términos Consejo de Salubridad General, Departamento de Salubridad, autoridad sanitaria y Consejo, la suposición de que en la redacción de su propuesta quiso emplear sinónimos para evitar la repetición de términos, porque si Rodríguez González hubiera concebido al Consejo de Salubridad General y al Departamento de Salubridad como dos entes diferentes,

¹³ Ruiz Massieu, José Francisco, “El Consejo de Salubridad General en el Constituyente de Querétaro (Crónica)”, Sesión conmemorativa del LXVII aniversario de la creación del Consejo de Salubridad General, México, 1984, p. 21.

¹⁴ Melgar Adalid, Mario, “La Constitución de 1917 y el Consejo de Salubridad General. Concepción original”, *Análisis del marco jurídico del Consejo de Salubridad General*, *op. cit.*, p. 62.

entonces hubiera propuesto: “El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del presidente de la República, sin intervención de ninguna secretaría de Estado o Departamento”, para evitar el riesgo de que dicho Consejo retrocediera en importancia, como hubiera ocurrido si en lugar de depender de una secretaría de Estado [como lo había estado desde las postrimerías del siglo XIX] hubiera quedado subordinado al Departamento de Salubridad o a algún otro.

A mayor abundamiento, el diputado Rodríguez González, en su iniciativa leída el 19 de enero de 1917 en el desarrollo de la 50a. sesión ordinaria del Constituyente de Querétaro, no hizo distinción entre Consejo de Salubridad General, Departamento de Salubridad y autoridad sanitaria; además, argumentó: “Por esto, los suscritos sostenemos que la *unidad sanitaria* debe ser general, debe afectar a todos los estados de la República, debe llegar a todos los confines y debe ser acatada por todas las autoridades administrativas...”. Nótese que se refiere sólo a una unidad sanitaria, no a dos o más, o sea se refiere a la institución cuya creación implícitamente propone, a la que denomina primero Consejo de Salubridad General y, después, alude con el nombre de Departamento de Salubridad, al que entre líneas, considera autoridad sanitaria que debe ser ejecutiva.

La Comisión de Estilo del Constituyente queretano, integrada por Alfonso Cravioto, Marcelino Dávalos y Ciro B. Ceballos, introdujo tres pequeños cambios en el texto aprobado para el inciso XVI del artículo 73 constitucional por el Pleno del Constituyente.

El primero de los cambios introducidos en la corrección de la adición a la fracción XVI del artículo 73 constitucional fue de mero estilo, ya que sustituyó la palabra “Ejecutivo” por la expresión “presidente de la República”, con lo cual no varió el significado de la oración. El tercero y último de los cambios mencionados, fue para hacer una precisión a la facultad de revisión del Congreso de la Unión, mediante la adición de “en los casos en que le competan”.

Caso especial resultó ser el segundo de los cambios de referencia, consistente en la sustitución de la expresión Departamento de Salubridad, por la palabra Consejo en la numeral 4a. de la adición referida, que dio lugar a cambiar la oración “Las medidas que el Departamento de Salubridad haya puesto en vigor”, por la que dice “Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor”, lo que demuestra que para la Comisión de Estilo, al igual que para José María Rodríguez González, el Departamento de Salubridad y el Consejo de Salubridad General eran una misma y sola cosa, pues lo contrario significaría que la Comisión de Estilo habría alterado en su esencia el texto aprobado por el Constituyente por modificarlo sustancialmente, al sustituir una institución por otra, con lo que habría incurrido en grave responsabilidad, por lo que, en suma, es de creerse que tanto para el proponente Rodríguez González, como para la Comisión de Estilo, el Consejo de Salubridad General y el Departamento de Salubridad era lo mismo, como también estimó, con igual acierto, que eran sinónimas las expresiones “Ejecutivo” y “presidente de la República”.

Pero aprobados los artículos 90 y 92 de la Constitución, el doctor Rodríguez González supo de la conformación de la administración pública federal con base

en dos tipos diferentes de instituciones: la secretaría de Estado y el departamento administrativo, circunstancia que le permitió una lectura diferente de las cuatro numerales de la fracción XVI del artículo 73 constitucional que dio lugar a interpretar al Consejo de Salubridad General como un ente distinto al Departamento de Salubridad, logrando que su paisano, compadre y amigo, el ya presidente de la República Venustiano Carranza lo nombrara Jefe del Departamento de Salubridad [fue su primer titular], cargo del que tomó posesión antes de que estuviera vigente la Constitución de 1917.¹⁵

Sin duda, el Consejo de Salubridad General es una institución que no tiene par en el sistema jurídico político mexicano, habida cuenta que no es una secretaría de Estado, ni un departamento administrativo, y mucho menos un organismo constitucional autónomo, sino una dependencia administrativa que podría considerarse un órgano desconcentrado del presidente de la República con atribuciones normativas que implican una excepción al principio de división de poderes establecido en el capítulo primero del título tercero de la Constitución federal, por constituir una invasión a la esfera del Poder Legislativo.

Conforme al artículo 15 de la Ley General de Salud, el Consejo de Salubridad General es un órgano que depende directamente del presidente de la República de acuerdo con lo previsto en la fracción XVI del artículo 73 constitucional; se integra por un presidente que será el secretario de salud, un secretario y trece vocales titulares, dos de los cuales serán los presidentes de la Academia Nacional de Medicina y de la Academia Mexicana de Cirugía, y los vocales que su propio reglamento determine.

Artículo 15. El Consejo de Salubridad General es un órgano que depende directamente del Presidente de la República en los términos del Artículo 73, fracción XVI, base 1a. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Está integrado por un presidente que será el Secretario de Salud, un secretario y trece vocales titulares, dos de los cuales serán los presidentes de la Academia Nacional de Medicina y de la Academia Mexicana de Cirugía, y los vocales que su propio reglamento determine. Los miembros del Consejo serán designados y removidos por el Presidente de la República, quien deberá nombrar para tales cargos, a profesionales especializados en cualquiera de las ramas sanitarias.

Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 11 de diciembre de 2009, el Reglamento Interior del Consejo de Salubridad General previene:

Artículo 3. El Consejo [de Salubridad General] estará integrado por el Presidente, que será el Secretario de Salud, un Secretario y los siguientes vocales titulares:

- I. El Secretario de Hacienda y Crédito Público;
- II. El Secretario de Desarrollo Social;
- III. El Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

¹⁵ Valadés, Diego, *op. cit.*, p. 20.

- IV. El Secretario de Economía;
- V. El Secretario de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;
- VI. El Secretario de Comunicaciones y Transportes;
- VII. El Secretario de Educación Pública;
- VIII. El Titular del Instituto Mexicano del Seguro Social;
- IX. El Titular del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;
- X. El Director General del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia;
- XI. El Presidente de la Academia Nacional de Medicina de México, A. C.;
- XII. El Presidente de la Academia Mexicana de Cirugía, A. C., y
- XIII. El Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Los vocales titulares del Consejo, serán designados y removidos por el presidente de la República, contarán con voz y voto y sus cargos serán honoríficos.

Coincide, pues, el artículo 3 del Reglamento Interior del Consejo de Salubridad General con el artículo 15 de la Ley General de Salud, en que el presidente del Consejo será *ex officio* el Secretario de Salud, y dicho Consejo se integrará, además, con un secretario y 13 vocales, dos de los cuales serán, *ex officio*, el presidente de la Academia Nacional de Medicina de México, A. C., y el presidente de la Academia Mexicana de Cirugía, A. C.

Asimismo concuerdan ambos artículos al disponer que los miembros del Consejo sean designados y removidos por el presidente de la República, lo cual no es posible en el caso del presidente y de los 13 vocales, en razón de que ellos son miembros *ex officio* del Consejo de Salubridad General, por ocupar un cargo público o académico específico, según previene el artículo 3 del referido Reglamento.

Es indebido que dicho reglamento pretenda imponer al rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, la obligación de ser miembro del Consejo de Salubridad General, y que tanto la ley como el reglamento impongan igual obligación al presidente de la Academia Nacional de Medicina de México, A. C. y al presidente de la Academia Mexicana de Cirugía, A. C.; lo jurídicamente correcto sería que tales preceptos dispusieran invitar a tales personajes a integrarse como miembros del Consejo durante el tiempo que ocupen el respectivo cargo académico o universitario, pero no imponerles una obligación que contraría al artículo 5o. constitucional.

De lo anterior se desprende que la creación del Consejo de Salubridad General en el contexto que he relatado, dio lugar a una extraña redacción de la fracción XVI del artículo 73 constitucional que generó un binomio de dependencias del Ejecutivo en materia de salubridad [Consejo de Salubridad General y Secretaría de Salud], que merece ser revisado, para dar coherencia a su texto, y determinar si es pertinente o no que el Secretario de Salud presida dicho Consejo, circunstancia que le permite asumir la conducción del mismo, lo que puede desvirtuar su dependencia directa del presidente de la República, dado que al presidente del Consejo

de Salubridad General, en los términos del artículo 10 del citado Reglamento Interior le corresponde representar al cuerpo colegiado del Consejo, lo que permite que éste dependa en la práctica del Secretario de Salud y no del Jefe del Ejecutivo.

III. REFORMAS DEL CONSTITUYENTE PERMANENTE A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

1. *Incorporación de la administración pública paraestatal*

La creación del departamento administrativo por el Constituyente de Querétaro fue con la intención de encargarle las nuevas actividades socioeconómicas que iba a desarrollar el Estado, como la prestación de servicios de servicios públicos, dejando a las secretarías de Estado el desarrollo de las actividades políticas; si hubiera conocido la teoría de la descentralización administrativa por servicio, en vez de departamentos administrativos hubiera creado, desde entonces, organismos descentralizados que son copia del establecimiento público francés, producto de la descentralización administrativa por servicio.

Tan es así, que después de más de una década, al enterarse de la descentralización administrativa por servicio, el legislador ordinario procedió a crear organismos descentralizados con personalidad jurídica y patrimonio propio, como Ferrocarriles Nacionales de México y la Comisión Federal de Electricidad.

De igual manera, el Estado mexicano creó empresas de participación estatal mayoritaria para desarrollar actividades industriales y de asistencia, como Altos Hornos de México, y la Compañía Nacional de Subsistencias Populares.

Finalmente, también se recurrió a la figura del fideicomiso para desarrollo de actividades socioeconómicas del Estado, creando fideicomisos públicos.

Empero la creación de los primeros organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos públicos no estaban previstos en la Constitución, por lo que adolecían de ese vicio de origen, que finalmente vino a subsanarse mediante la reforma al artículo 90 constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 21 de abril de 1981, en cuya virtud el nuevo texto de dicho numeral fue del tenor siguiente:

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

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

2. Creación de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal

De conformidad con el artículo 1o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, puede asentarse que la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal es parte integrante de la Administración Pública Centralizada Federal.

En diciembre de 1994 se reformó el apartado “A” del artículo 102 constitucional, retirándole a la Procuraduría General de la República la función de Consejero Jurídico del Gobierno Federal.

Posteriormente, mediante reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 15 de mayo de 1996 se modificó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

De acuerdo con el artículo 4o. de la referida ley orgánica, la función de consejero jurídico establecida en el apartado “A” del numeral 102 constitucional, la ejercerá la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, cuyo titular será un Consejero que dependerá directamente del presidente de la República, que será nombrado y podrá ser removido libremente por éste.

A la Consejería del Ejecutivo Federal le son aplicables las mismas disposiciones sobre presupuesto, contabilidad y gasto público que a las otras dependencias del Ejecutivo Federal. El artículo 43 de la ley en comento, establece:

Artículo 43. A la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal corresponde el despacho de los asuntos siguientes:

I. Dar apoyo técnico jurídico al Presidente de la República en todos aquellos asuntos que éste le encomiende;

II. Someter a consideración y, en su caso, firma del Presidente de la República todos los proyectos de iniciativas de leyes y decretos que se presenten al Congreso de la Unión o a una de sus Cámaras, así como a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, y darle opinión sobre dichos proyectos;

III. Dar opinión al Presidente de la República sobre los proyectos de tratados a celebrar con otros países y organismos internacionales;

IV. Revisar los proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos, nombramientos, resoluciones presidenciales y demás instrumentos de carácter jurídico, a efecto de someterlos a consideración y, en su caso, firma del Presidente de la República;

V. Prestar asesoría jurídica cuando el Presidente de la República así lo acuerde, en asuntos en que intervengan varias dependencias de la Administración Pública Federal, así como en los previstos en el artículo 29 constitucional;

VI. Coordinar los programas de normatividad jurídica de la Administración Pública Federal que apruebe el Presidente de la República y procurar la congruencia de los criterios jurídicos de las dependencias y entidades;

VII. Presidir la Comisión de Estudios Jurídicos del Gobierno Federal, integrada por los responsables de las unidades de asuntos jurídicos de cada dependencia de la Administración Pública Federal, la que tendrá por objeto la coordinación en materia jurídica de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

El Consejero Jurídico podrá opinar previamente sobre el nombramiento y, en su caso, solicitar la remoción de los titulares de las unidades encargadas del apoyo jurídico de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

VIII. Participar, junto con las demás dependencias competentes, en la actualización y simplificación del orden normativo jurídico;

IX. Prestar apoyo y asesoría en materia técnico jurídica a las entidades federativas que lo soliciten, sin perjuicio de la competencia de otras dependencias;

X. Representar al Presidente de la República, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los demás juicios en los que el titular del Ejecutivo Federal intervenga con cualquier carácter. La representación a que se refiere esta fracción comprende el desahogo de todo tipo de pruebas, y

XI. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

Concomitantemente, el artículo 43 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal obliga a las dependencias de la administración pública federal a enviar a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal los proyectos de iniciativas de leyes o decretos que proponen someter al Congreso de la Unión, a una de sus cámaras o a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, por lo menos con un mes de anticipación a la fecha en que se pretendan presentar, salvo en los casos de las iniciativas de Ley de Ingresos y Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, y en aquellos otros de notoria urgencia a juicio del presidente de la República. Estos últimos serán sometidos al Titular del Poder Ejecutivo Federal por conducto de la Consejería Jurídica. Asimismo, las demás dependencias y las entidades de la administración pública federal, están obligadas a proporcionar oportunamente a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal la información y apoyo que ésta requiera para el cumplimiento de sus funciones.

De la lectura del artículo 2o. del ordenamiento jurídico en cita pudiera parecer que la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal es una dependencia más de la administración pública, de igual rango que una secretaría de Estado, sin embargo, al analizar los numerales 43 y 43 bis del mismo ordenamiento, nos damos cuenta que la Consejería Jurídica no es una dependencia similar a las otras, ni en rango ni en cuanto a la naturaleza de sus funciones. Para corroborar lo anterior se requiere considerar las siguientes circunstancias:

- El titular de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal no forma parte del cuerpo colegiado mencionado en el artículo 29 constitucional, y de manera expresa la Ley Orgánica de la Administración Pública lo excluye en su artículo 6o., cuando afirma que para los efectos del artículo 29 constitucional, el Presidente de la República acordará con todos los secretarios de Estado, y el Procurador General de la República.
- Cuando la Constitución en su artículo 90 habla de la distribución de los negocios del orden administrativo de la Federación se refiere de manera expresa a las Secretarías de Estado y a los Departamentos Administrativos.

- El artículo 92 constitucional no menciona que el titular de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal deba ejercer el refrendo.
- El artículo 93 constitucional no incluye al titular de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, entre los funcionarios que deben dar cuenta al Congreso, del estado que guarde la respectiva dependencia a su cargo.

Por lo anterior, y mediante una comparación entre el tratamiento que da nuestra Constitución a las secretarías de Estado y el establecido para la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, podemos llegar a la conclusión de que se trata de una dependencia de la administración pública federal centralizada, pero con rango inferior y naturaleza distinta a la de una secretaría de Estado.

3. *Creación de los órganos reguladores coordinados en materia energética*

El Constituyente permanente, mediante adición al artículo 28 constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 20 de diciembre de 2013, dispuso: “El Poder Ejecutivo contará con los órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía, en los términos que determine la ley”.

Consecuentemente, se reformó el artículo 2o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para dar cabida, dentro de la administración pública a dos órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía, a los que confiere personalidad jurídica y autonomía técnica y de gestión, los cuales se rigen por las disposiciones aplicables a la administración pública centralizada y el régimen especial contenido en la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 13 de agosto de 2013, que en su artículo 4 dispone que el Ejecutivo Federal ejercerá sus facultades de regulación técnica y económica en materia de electricidad e hidrocarburos a través de dichos órganos, lo cual puede interpretarse como una delegación de la indelegable facultad reglamentaria que la Constitución otorga al presidente de la República en la fracción I de su artículo 89.

Por otra parte, debe tenerse presente que, de conformidad con la doctrina, la administración centralizada se debe organizar en un esquema jerárquico de supra subordinación, en cuya virtud, el presidente de la República ejerce, respecto de las dependencias que la integran, los poderes de nombramiento, remoción, mando, dirección, vigilancia, disciplina, revisión y de resolver conflictos de competencia, poderes que en los términos de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética se ven socavados porque, por ejemplo, el presidente de la República no tiene poder de nombramiento respecto de los siete integrantes del órgano de gobierno, pues no son designados por el Ejecutivo, dado que éste sólo puede proponer una terna para el nombramiento de cada uno de los comisionados,

siendo el Senado el que resolverá la designación; además, carece el Ejecutivo del poder de remoción de tales funcionarios.

Asimismo, el titular del Ejecutivo no puede ejercer el poder de revisión, respecto de las resoluciones de los citados órganos reguladores, que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo le atribuye, a través del recurso administrativo contra resoluciones de las otras dependencias de la administración centralizada.

IV. CONSIDERACIÓN FINAL

La base constitucional de la administración pública federal no da sustento a las áreas de administración insertas en los Poderes Legislativo y Judicial, ni tampoco a las ubicadas en los órganos y organismos constitucionales autónomos y en las universidades públicas a las que la ley otorga autonomía, pese a que la existencia de todas ellas es obvia e innegable.

La estructura actual de la administración pública a que se refiere el artículo 90 constitucional, especialmente en lo que concierne a la centralizada, debe revisarse en lo relativo a los órganos reguladores coordinados en materia energética, a efecto de corregir su disfuncionalidad.

V. BIBLIOGRAFÍA

CASTILLO ALGUERA, Marciano, “El Consejo de Salubridad General”, en *Servicios Públicos de Salud y temas conexos*, México, Jorge Fernández Ruiz (coord.), Porrúa, Facultad de Derecho, 2006.

CONSTITUCIÓN Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edición de homenaje al Congreso Constituyente de Querétaro, México, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 1967.

DIARIO de los debates del Congreso Constituyente 1916-1917, México, Comisión Nacional para la Celebración del Sesquicentenario de la Proclamación de la Independencia Nacional y del Cincuentenario de la Revolución Mexicana, 1960.

DIARIO de los debates del Congreso Constituyente 1916-1917, México, Ediciones de la Comisión Nacional para la Celebración del Sesquicentenario de la Proclamación de la Independencia Nacional y del Cincuentenario de la Revolución Mexicana, 1960.

DIARIO de los debates del Congreso Constituyente 1916-1917.

GASCÓN MERCADO, Julián, *Breve historia del Hospital de Jesús*, México, Editorial Vertiente, 1994.

JUAN, Mercedes, “Del Consejo Superior de Salubridad al Consejo de Salubridad General”, *Análisis del marco jurídico del Consejo de Salubridad General. Memorias del Seminario*, México, Secretaría del Consejo de Salubridad General, 2005.

- MELGAR ADALID, Mario, “La Constitución de 1917 y el Consejo de Salubridad General. Concepción original”, *Análisis del marco jurídico del Consejo de Salubridad General*, Memorias del Seminario. México, Secretaría del Consejo de Salubridad General, 2005.
- MOCTEZUMA CARRILLO, Raúl, “Evolución histórica de los servicios públicos de salud en México”, *Servicios públicos de salud y temas conexos*, México, Porrúa, UNAM, 2006.
- RUIZ MASSIEU, José Francisco, “El Consejo de Salubridad General en el Constituyente de Querétaro (Crónica)”, Sesión conmemorativa del LXVII aniversario de la creación del Consejo de Salubridad General, México, 1984.
- TATE LANNING, John, *El Real Protomedicato. La reglamentación médica en el imperio español*, trad. Miriam de los Ángeles Córdoba y José Luis Soberanes Fernández, México, UNAM (Instituto de Investigaciones Jurídicas, Facultad de Medicina), 1997.
- VALADÉS, Diego, “Introducción”, *Análisis del marco jurídico del Consejo de Salubridad General*, Secretaría del Consejo de Salubridad General. Memorias del Seminario, México, Secretaría del Consejo de Salubridad General, 2005.