

CAPÍTULO CUARTO

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La administración pública muestra dos aspectos, uno dinámico y otro estático. Conforme al primero se explica como la acción del sector público en ejercicio de la función pública administrativa, en cuya virtud dicta y aplica las disposiciones destinadas al cumplimiento y observancia de las leyes en aras del interés público. En su aspecto estático, es la estructura integrada por las instituciones depositarias de la función pública administrativa,

En rigor, la estructura de la administración pública está compuesta por áreas distribuidas en los tres poderes tradicionales: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como en los órganos no adscritos por la Constitución a los mencionados poderes; empero, tradicionalmente se alude a ella para referirse exclusivamente a su área inserta en el Poder Ejecutivo, que es, por mucho, la mayor.

En Nayarit, la administración pública depende en su mayor parte del Poder Ejecutivo, lo que no impide la existencia de áreas semejantes tanto en el Congreso del estado como en el Poder Judicial local, así como en los órganos constitucionales autónomos estatales. Sin embargo, en el presente capítulo sólo nos ocuparemos de aquella inserta en la estructura del Poder Ejecutivo.

I. CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN

En el idioma español, el verbo “administrar” proviene del latín *ad*, traducible como hacia, en sentido de movimiento, y *ministrare*, compuesto de *manus* (mano) y *trahere* (traer); por tanto, *ad manus trahere* puede interpretarse como servir, ofrecer algo a otro o servirle alguna cosa. Administración, según Isaac Guzmán Valdivia, “Es la dirección eficaz de las actividades y la colaboración de otras personas para obtener determinados resultados”.⁹¹

⁹¹ Guzmán Valdivia, Isaac, *Reflexiones sobre la administración. Lo técnico y lo humano en la dirección de empresas*, Barcelona, Reverte, 1961, p. 14.

En su aspecto dinámico, la administración se puede explicar como la serie de etapas concatenadas y sucesivas dirigidas a obtener metas y objetivos predeterminados de un conjunto social, mediante el aprovechamiento racional de sus elementos disponibles. Lourdes Münch Galindo y José García Martínez proponen la siguiente definición integral de la administración: “Proceso cuyo objeto es la coordinación eficaz y eficiente de los recursos de un grupo social para lograr sus objetivos con la máxima productividad”.⁹²

También se puede considerar a la administración como un arte, por tratarse de una virtud, disposición o habilidad de servir bien; también se le entiende como una técnica, habida cuenta que implica el empleo y aplicación de un acervo de procedimientos y recursos, y desde luego, también, es una ciencia: la ciencia de la administración, y como tal, un conjunto sistematizado de conocimientos relativos a la organización y funcionamiento de los servicios.

II. CLASIFICACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN

El ámbito de aplicación de la administración es múltiple, pues incluye la iniciativa privada, las iglesias, el Estado y la comunidad internacional, lo que da lugar a la existencia de la administración privada, la administración eclesiástica, la administración pública y la administración internacional, por cuya razón se genera una diversidad de burocracias, a saber: una burocracia privada, que en ocasiones adquiere gran dimensión, como lo acreditan las grandes empresas transnacionales; una burocracia eclesiástica, que tiene a su cargo el manejo de los recursos humanos, materiales y financieros de las iglesias; una burocracia del Estado, que es la más conocida y estudiada, y una burocracia internacional, inserta en los organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO por sus siglas en inglés) (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*), el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, el Banco Interamericano de Desarrollo y muchos más.

⁹² Münch Galindo, Lourdes y García Martínez, José, *Fundamentos de administración*, 5a. ed., México, Trillas, 1995, pp. 23 y 24.

III. CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN

Ubicada en el grupo de las ciencias prácticas, la administración es una ciencia normativa pues alude al deber ser, es, además, una ciencia formal porque atañe a las formas de eficacia, en fin, es una ciencia referida a la dirección de los grupos humanos en su ordenación y en su actuación, que tiene por objeto el estudio de los principios racionales que atañen a la organización y a la actividad administrativas.

Thomas Woodrow Wilson, quien posteriormente sería el 18o. presidente estadounidense, en su famoso artículo publicado en 1887 postuló la necesidad de una ciencia de la administración pública, al sostener que “Debe existir una ciencia de la administración que se proponga enderezar el curso del gobierno, darle mayor flexibilidad a la tramitación de sus asuntos, fortalecer y purificar su organización, y dotar a sus tareas de un aire de respetabilidad”.⁹³

Henry Fayol, Frederick Winslow Taylor, Harrington Emerson y Henry Ford hicieron aportaciones a la ciencia de la administración, en general; Roberto Jacobo Turgot, Carlos Juan Bautista Bonnin, Guillermo von Humboldt, Juan Gaspar Bluntschli, Thomas Woodrow Wilson, Frank Goodnow y Teodosio Lares sentaron las bases para el surgimiento de la ciencia de la administración pública, acerca de la cual el doctor Omar Guerrero observa:

La ciencia de la administración pública es una de las disciplinas que, con mayor dignidad, cuenta en su haber con títulos nobiliarios de antigüedad académica. Su origen se remonta a los principios del siglo XVIII, cuando los soberanos de Prusia establecieron las primeras cátedras de enseñanza científica de los quehaceres administrativos, para los servidores del Estado.⁹⁴

IV. CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Es moneda corriente afirmar que la administración pública es parte del Poder Ejecutivo y se ve regulada por el derecho administrativo, tanto en su organización o estructura como en su actividad. Así lo entendió, por ejemplo, don Teodosio Lares, quien en sus *Lecciones de derecho administrativo*, siguiendo

⁹³ Wilson, Thomas Woodrow, “The Study of Administration”, *Political Science Quarterly*, vol. II, 1887, p. 196.

⁹⁴ Guerrero, Omar, *La teoría de la administración pública*, México, Harla, 1986, p. 2.

a Luis María Lahaye, vizconde de Cormenin, y a Chaveau Adolphe, dividía al Poder Ejecutivo en puro o propiamente dicho, y poder administrativo o administración activa.

La palabra *gobernar* —decía en 1852 el precursor del derecho administrativo en México— revela al Poder Ejecutivo propiamente dicho, la palabra *administrar*, a la Administración activa (como llamaba a la pública)... La *administración activa*, se manifiesta en la protección de los intereses generales de la sociedad, vigilando la acción de cada ciudadano. Y entonces se dice que el ejecutivo administra.⁹⁵

En España, Vicente Santamaría de Paredes explicaba en 1885 que “La palabra administración no sólo significa la acción de administrar, sino que también se usa para la personalidad que administra, y políticamente hablando el organismo del Estado encargado de administrar. Este organismo es el *Poder Ejecutivo*”.⁹⁶

También Thomas Woodrow Wilson encuadró la administración pública dentro del Poder Ejecutivo, al aseverar que “La administración es la parte más ostensible del gobierno; es el gobierno en acción; es el Ejecutivo operante, el más visible aspecto del gobierno”.⁹⁷

Fernando Garrido Falla, uno de los grandes administrativistas españoles del siglo XX, entendió a la administración pública, en sentido objetivo, como el área de la actividad desarrollada por el Poder Ejecutivo; y en sentido subjetivo, la interpretó como un ente orgánico de gran complejidad integrado en el referido poder; además, hizo notar la no equivalencia en dimensión de los términos “poder ejecutivo” y “administración pública”, dada la mayor extensión del primero respecto de la segunda, lo cual implica que la administración es una parte de aquel poder.⁹⁸

Por su parte, Ramón Parada, con el mismo criterio, observa que “De la noción se excluyen, en principio, aquellas organizaciones estatales o poderes públicos cuya función específica es crear el derecho (cortes genera-

⁹⁵ Lares, Teodosio, *Lecciones de derecho administrativo*, edición facsimilar, México, UNAM, 1978, p. 16.

⁹⁶ Santamaría de Paredes, Vicente, *Curso de derecho administrativo*, Madrid, Establecimiento Tipográfico de Ricardo Fé, 1885, p. 56.

⁹⁷ Wilson, Thomas Woodrow, *op. cit.*, p. 198.

⁹⁸ Garrido Falla, Fernando, *Tratado de derecho administrativo*, t. I. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1980, p. 58.

les, parlamentos autonómicos) o garantizarlo (jueces y tribunales). Con lo que resta del Estado se construye el concepto de «administración pública».⁹⁹

Muchos de los autores que han intentado definir la administración pública comparten la idea de que se trata, de una —*no de toda*— actividad del Poder Ejecutivo, o de una estructura integrada a él. En este sentido, el profesor italiano Massimo Severo Giannini señala que “La tradición, como se ha visto, encuadra a la administración (aparato) en un «poder» del Estado que se indicaba y todavía es indicado por muchos como Poder Ejecutivo”.¹⁰⁰

Sin duda, la administración pública rebasa por mucho la órbita del órgano conocido como Poder Ejecutivo, así lo reconoce, por ejemplo, Marshall Dimock, al afirmar que “La administración pública tiene relación con los problemas del gobierno. Si la administración pública tiene relación con los problemas del gobierno, es que está interesada en conseguir los fines y los objetivos del Estado. La administración pública es el Estado en acción, el Estado como constructor”.¹⁰¹

Para mí, *la administración pública es el conjunto de áreas del sector público del Estado que, mediante el ejercicio de la función administrativa, la prestación de los servicios públicos, la ejecución de las obras públicas y la realización de otras actividades socioeconómicas de interés público, trata de lograr los fines del Estado.*

Como ya se ha mencionado, aun cuando la mayor parte de la estructura y la actividad de la administración pública nayarita se ubica en el ámbito del Poder Ejecutivo local, el ejercicio de la función administrativa también está presente, si bien en menor medida, en las esferas del Poder Legislativo, del Poder Judicial y los órganos constitucionales autónomos del estado, como lo demuestran, por ejemplo, la existencia de la Secretaría Administrativa del Congreso, cuyas atribuciones se encuentran establecidas en el capítulo tercero del título sexto de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, y el Consejo de la Judicatura con las facultades conferidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial para el Estado de Nayarit.

⁹⁹ Parada, Ramón, *Derecho administrativo*, t. I, Madrid, Marcial Pons, 1991, p. 13.

¹⁰⁰ Giannini, Massimo Severo, *op. cit.*, p. 198.

¹⁰¹ Dimock, Marshall, “The Meaning of Scope in Public Administration”, en Gous, John *et al*, *The Frontiers of Public Administration*, New York, Russell and Russell, 1967, p. 12.

V. FORMAS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Una herramienta indispensable del derecho administrativo para el adecuado funcionamiento de la actividad administrativa es la organización administrativa, la cual admite diversas formas, entre las que destacan la centralización, la desconcentración, la descentralización, la empresa pública y el fideicomiso público que, lejos de excluirse, coexisten y se complementan, pues la racionalización del funcionamiento de la administración pública, constituye el objeto común de las cinco.

Dichas figuras constituyen sendas formas de organización o tendencias organizativas, aprovechables tanto en el ámbito político como en el administrativo, en el económico y en el social.

1. *La centralización administrativa*

En el área administrativa, la centralización promueve la uniformidad tanto en la aplicación de las leyes como en la prestación de los servicios; además, orienta la organización de la administración pública centralizada. La centralización predica reunir en su centro la decisión de las actividades del Estado, de la administración pública o de cualquier otra organización.

A. *Concepto de centralización administrativa*

Como forma o tendencia organizacional, la centralización se emplea tanto en el ámbito político como en la esfera administrativa del Estado, consistente en reunir en un punto de convergencia, configurado como un ente central, la toma de decisiones del poder público. La centralización puede ser política o administrativa.

La centralización administrativa produce la unidad en la ejecución de las leyes y en la gestión de los servicios, en su forma pura, se caracteriza por depositar en el titular del máximo órgano administrativo el poder público de decisión, la coacción y la facultad de designar a los agentes de la administración pública.

Habida cuenta que en la centralización administrativa toda acción proviene del centro, el órgano central monopoliza las facultades de decisión, de coacción y las de designación de los agentes de la administración pública que, por lo mismo, no se deja a la elección popular; asimismo, la fuerza pública, es decir, la fuerza armada, está centralizada.

Es pertinente diferenciar la centralización administrativa de la desconcentración administrativa, porque en esta última los órganos inferiores o periféricos carecen —por regla general— de facultad de decisión; los asuntos administrativos, salvo escasas excepciones, los resuelven los órganos superiores o centrales, y cuando lo hacen los periféricos, el órgano central, dada su superioridad, está facultado para revocar tal resolución. En la desconcentración administrativa, como veremos en páginas posteriores, ciertas competencias decisorias se atribuyen a órganos inferiores de la administración centralizada.

Entre las ventajas de la centralización administrativa figura el beneficio de la unidad de dirección, de impulsión y de acción, lo cual redundaría en una administración uniforme, coordinada y fuerte. En cambio, su lejanía del administrado, así como la erradicación de la iniciativa individual, con el consiguiente burocratismo o excesivo formalismo procesal, le generan severas críticas. Para Serra Rojas: “Se llama centralización administrativa al régimen que establece la subordinación unitaria coordinada y directa de los órganos administrativos al poder central, bajo los diferentes puntos de vista del nombramiento, ejercicio de sus funciones y la tutela jurídica, para satisfacer las necesidades públicas”.¹⁰²

B. Características de la centralización administrativa

La base de la centralización administrativa es su organización jerárquica estructurada piramidalmente, de tal manera que los órganos inferiores se subordinan a los inmediatos superiores y éstos a los contiguos de arriba, y así sucesivamente hasta llegar al vértice de la pirámide, en donde se encuentra el órgano supremo de la administración investido de la máxima autoridad, mismo que conlleva una amplia potestad sobre sus subalternos merced a la cual los designa, manda, organiza, supervisa, disciplina y remueve, conforme a un modelo de relación jerárquica que le es característico mediante el ejercicio de los poderes de nombramiento, de remoción, de mando, de decisión, de vigilancia, de disciplina y de revisión, así como del poder para la resolución de conflictos de competencia, pudiendo delegar en los subordinados algunas de las facultades de las que está investido. En este orden de ideas, se entiende por jerarquía el vínculo jurídico que relaciona entre sí tanto a los órganos como a los funcionarios, por medio

¹⁰² Serra Rojas, Andrés, *Derecho administrativo. Primer curso, cit.*, p. 535.

de poderes de subordinación, encaminados a dotar a la actividad administrativa de unidad y coherencia.

a. Poder de nombramiento

Es la facultad atribuida al titular del órgano superior para designar discrecionalmente a sus colaboradores. En nuestro caso, el presidente de la República tiene la facultad de nombrar a los titulares de las dependencias de la administración pública centralizada, es decir, a los secretarios de Estado, al consejero jurídico del gobierno federal; en su caso, a los jefes de los departamentos administrativos, así como a los demás empleados de la administración centralizada cuyo nombramiento no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.

El poder de nombramiento queda acotado por los requisitos establecidos en la Constitución y en las leyes para ocupar cada uno de los puestos respectivos. El nombramiento, además de una relación personal, crea una relación jerárquica de naturaleza jurídica, de subordinación entre el titular del Poder Ejecutivo y el personal de la administración pública. El poder de nombramiento puede ser delegable en favor de órganos inferiores.

En el caso de Nayarit, la fracción XII del artículo 69 de la Constitución local confiere al gobernador del estado la facultad de “nombrar y remover libremente a los titulares de las dependencias señaladas en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y a los demás servidores públicos cuyo nombramiento no esté encomendado a otras autoridades”.

b. Poder de remoción

En ejercicio del poder de remoción, el gobernador del estado puede cesar libremente a sus colaboradores, siempre y cuando dicha remoción no esté determinada de otro modo en la propia Constitución o en las leyes, de acuerdo con el precepto que acabo de citar de la Constitución local.

c. Poder de mando

Se entiende el poder de mando como la facultad del superior jerárquico de dirigir e impulsar la actividad de los subordinados por medio de órdenes o instrucciones verbales o escritas. Obviamente, este poder es correlativo a la obligación de obediencia a cargo del subordinado, sus límites, estable-

cidos en el ordenamiento jurídico correspondiente, derivan de la amplitud de la facultad o poder del superior, así como del ámbito y materia de su competencia, así como del horario de labores en el caso del personal de base.

d. Poder de decisión

El superior jerárquico en ejercicio del poder de decisión puede optar entre varias alternativas de resolución y, en consecuencia, elegir la que en su opinión sea la mejor, misma que habrá de ser acatada por el inferior. Como explica el profesor Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez: “Es la facultad que tienen los órganos superiores para la emisión de los actos administrativos, reservando a los inferiores la realización de los trámites necesarios hasta dejarlos en estado de resolución”.¹⁰³

e. Poder de vigilancia

Los poderes de mando y de decisión, para tener cabal efectividad, requieren del ejercicio del poder de vigilancia, merced al cual el superior tiene la facultad de inspeccionar y vigilar la actuación de sus subordinados, lo cual le permite detectar cuando estos últimos incumplen sus órdenes y decisiones, así como saber si cumplen, o no, sus obligaciones derivadas de la normativa en vigor y, además, determinar las responsabilidades administrativas, civiles o penales en que incurran por su incumplimiento.

El poder de vigilancia se ejerce mediante actos materiales ordenados por el superior, consistentes en visitas, inspecciones, investigaciones, supervisiones y auditorías contables, operacionales o administrativas, complementadas con informes, rendición de cuentas, estados presupuestales y contables.

En virtud del poder de vigilancia, el superior mantiene la posibilidad de rectificar y corregir la actuación de los órganos y servidores públicos subordinados, así como de fundamentar las responsabilidades imputables a los inferiores.

¹⁰³ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, *Elementos de derecho administrativo*, México, Límusa, 1991, p. 82.

f. Poder disciplinario

El titular del órgano superior, con apoyo en sus poderes de vigilancia y de revisión, ejerce el poder disciplinario que, en suma, es la facultad de reprimir o sancionar administrativamente a sus subordinados por las acciones u omisiones realizadas indebida o irregularmente en perjuicio de la administración pública, de los particulares o de ambos, lo que permite al órgano superior castigar tanto el incumplimiento absoluto como el cumplimiento deficiente o insuficiente de las responsabilidades a cargo de quienes integran los órganos inferiores.

Variadas son las sanciones para imponer en ejercicio del poder disciplinario, mismas que van desde la amonestación, privada o pública, hasta la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, pasando por la suspensión temporal y la destitución del empleo y la sanción económica. La imposición de las sanciones administrativas correspondientes se hará sin perjuicio de las acciones que se puedan ejercitar por la responsabilidad civil o penal en que se hubiere incurrido.

g. Poder de revisión

Se explica el poder de revisión como la facultad atribuida al titular del órgano superior de revisar la actuación del inferior y, de considerarlo pertinente, suspender, modificar, anular o confirmar sus actos o resoluciones, sin que ello signifique sustitución del superior en el desempeño de las tareas del inferior sino sólo revisar el acto o resolución de este último, de oficio o a petición de parte, para su confirmación o modificación y, en este último caso, compeler al inferior a someterse al cumplimiento de las disposiciones legales.

Cabe señalar que el poder de revisión, conferido al titular del órgano administrativo superior respecto de sus inferiores, obviamente es distinto al recurso de revisión, porque este último es un medio de impugnación cuyo ejercicio se atribuye al administrado, afectado por actos o resoluciones de las autoridades administrativas.

h. Poder para resolver conflictos de competencia

En Nayarit, por disposición del artículo 12 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el gobernador del estado, titular del órgano administrativo

superior, está dotado del poder para la resolución de conflictos de competencia, consistente en la atribución otorgada para precisar cuál de las dependencias es competente para conocer de un asunto determinado en el que varias o ninguna de ellas pretenden serlo.

La inexistencia del poder para la resolución de este tipo de conflictos podría provocar el caos o la parálisis de la administración pública por la indeterminación de las competencias, bien porque dos o más dependencias pretendieran conocer de un mismo asunto para resolverlo, o porque ninguna quisiera tomar conocimiento del mismo.

2. *La desconcentración administrativa*

El verbo “concentrar” quiere decir reunir en un centro lo que está disperso o separado; así, la concentración administrativa aglutina y reúne en los órganos superiores las facultades decisorias, por tanto, como bien observa Juan Carlos Cassagne: “Existirá concentración siempre que las facultades decisorias se encuentren reunidas en los órganos superiores de la administración central, o bien cuando esa agrupación de facultades se opera en los órganos directivos de las entidades que integran la llamada administración indirecta”.¹⁰⁴

A contrario *sensu*, la desconcentración administrativa disgrega o dispersa el ejercicio de las facultades decisorias de la administración pública mediante su asignación a órganos inferiores de la misma, por lo que implica una transferencia de un órgano superior a otro inferior —ambos de la misma persona jurídica— de tales facultades, a diferencia de la descentralización administrativa que entraña una transferencia de facultades y atribuciones de una persona de derecho público a otra.

Se puede entender como desconcentración administrativa al traslado parcial de la competencia y el poder decisorio de un órgano superior a uno inferior, ya sea preexistente o de nueva creación, dentro de una relación de jerarquía entre ambos, por cuya razón el órgano desconcentrado se mantiene en la estructura de la administración centralizada. En la desconcentración administrativa, la normativa, la planeación y el control permanecen centralizados, no así la tramitación y la facultad decisoria que se transfieren al órgano desconcentrado, muchas veces para acercar la acción de la administración pública a los administrados.

¹⁰⁴ Cassagne, Juan Carlos, *Derecho administrativo*, 7a. ed., Buenos Aires, Lexis Nexis-Abledo Perrot, 2003, t. I, p. 295.

En opinión de Miguel Acosta Romero, la desconcentración consiste en una forma de organización administrativa, en la cual se otorgan al órgano desconcentrado determinadas facultades de decisión limitadas y un manejo autónomo de su presupuesto o de su patrimonio, sin dejar de existir el nexo de jerarquía.¹⁰⁵

En nuestro país, se utiliza en la administración pública la forma organizacional de la desconcentración administrativa, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 17 y 17 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 23 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo de la Administración Pública del Estado de Nayarit. Acerca de la creación de órganos desconcentrados, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció en los siguientes términos:

ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. TANTO EL CONGRESO DE LA UNIÓN COMO EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA ESTÁN FACULTADOS PARA CREAMLOS. Conforme al artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde al Congreso de la Unión expedir la ley orgánica en la que se distribuyan los negocios del orden administrativo entre las Secretarías de Estado, como órganos dependientes inmediatos del Ejecutivo Federal. Asimismo, en dicha ley orgánica el legislador ordinario reconoció la facultad de auto-organización del Ejecutivo en la atribución establecida en su favor de distribuir los asuntos al interior de sus dependencias mediante la expedición de reglamentos interiores desde la Ley de Secretarías de Estado de diciembre de 1935, facultad prevista actualmente en el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, autorizando el numeral 19 de la propia Ley, a los titulares de cada Secretaría para expedir los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento, los que deberán contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia y las funciones de sus unidades administrativas. Así, la regla general es que el Congreso de la Unión expide una ley en la que, respecto de la administración centralizada, distribuye competencias generales a cada Secretaría, de manera que la organización y distribución de esas competencias entre los distintos órganos o unidades inferiores en cada una de ellas se deja, por delegación legal, al Ejecutivo Federal y a los titulares de cada dependencia. Por otra parte, los órganos desconcentrados fueron incorporados por primera ocasión en el artículo 17 de la Ley Orgánica mencionada, en el que expresamente se señala que funcionarán de conformidad con las disposiciones legales aplicables,

¹⁰⁵ Acosta Romero, Miguel, *op. cit.*, p. 422.

por lo que se concluye que tanto el Congreso de la Unión mediante ley, como el Ejecutivo a través de un reglamento o decreto, pueden crearlos.¹⁰⁶

3. *La descentralización administrativa*

Propende la descentralización a transferir de un punto central de toma de decisiones, un conjunto de atribuciones, funciones, facultades, actividades y recursos, en favor de entes, órganos, instituciones o regiones que se hallan, respecto del centro, en una situación de cierta subordinación, mas no en una relación de jerarquía.

En el Estado contemporáneo se advierte la presencia de la centralización y de la descentralización como principios o tendencias de organización coexistentes, pese a su contraposición, como dos valores opuestos que, paradójicamente, lejos de excluirse se complementan.

Según el profesor de la Universidad de Bolonia, Favio Roversi-Mónaco:

...no existe un sistema político-administrativo que esté exclusivamente orientado hacia la optimización del uno o del otro. Por tanto, como consecuencia de la combinación de los dos principios, muy difícilmente, aun para sectores limitados de la organización de un Estado, descentralización y centralización no están en estado puro, sino que aparecen como centralización y descentralización imperfectos.¹⁰⁷

Considerada como tendencia o principio de organización, la descentralización puede darse en diferentes ámbitos, como pueden ser el político, el administrativo o el económico, así, se habla de descentralización política, administrativa o económica.

La descentralización política concierne tanto a la forma de Estado como a la forma de gobierno, por ejemplo, el federalismo es una de sus manifestaciones, así como la multiplicación de polos de desarrollo lo es de la descentralización económica.

La doctrina explica a la descentralización administrativa como una tendencia organizativa de la administración pública, en cuya virtud se confiere personalidad jurídica propia a ciertos entes a los que se les otorga relativa

¹⁰⁶ Tesis P./J. 49/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Apéndice 1917-septiembre 2011, Novena Época, t. XXVI, diciembre de 2007, p. 1080.

¹⁰⁷ Roversi-Mónaco, Favio, en Bobbio, Norberto *et al.* (dirs.), *Diccionario de política*, t. I, trad. de Raúl Crisafio *et al.*, México, Siglo XXI, 1981, p. 527.

autonomía orgánica respecto del órgano central para encargarles la realización de actividades administrativas específicas.

Para la instrumentación de la descentralización administrativa se crean personas jurídicas de derecho público distintas al Estado y a la administración pública bajo diversas modalidades. Léon Duguit contempla la descentralización administrativa regional, la funcionalista, la patrimonial y la concesionada; Serra Rojas al igual que André Buttgenbach¹⁰⁸ admite dos formas: la territorial o regional y la descentralización por servicio; por su parte, Gabino Fraga distingue la descentralización por región, por servicio y por colaboración.

A. Descentralización administrativa por servicio

La descentralización administrativa por servicio surgió en Francia como una forma de delegación de funciones o facultades de la administración pública centralizada en favor de un ente al que se encomendaba la prestación de un servicio público. En opinión del profesor Carlos García Oviedo, la descentralización por servicio entraña la creación de una nueva persona jurídica con una esfera de competencia, órganos propios y poder de decisión, sin perjuicio de que las personas morales territoriales —Estado, provincia, municipio— conserven determinadas facultades de intervención.¹⁰⁹

La personificación de los servicios públicos en Francia da origen a la descentralización administrativa por servicio a través de la figura del “establecimiento público”, lo cual significa que la prestación de aquéllos se lleva a cabo mediante la creación de una persona jurídica de derecho público. En el derecho comparado recibe diferentes denominaciones: ente autónomo, en España; ente autárquico, en Argentina; organismo descentralizado en México, en virtud de contar con autonomía jurídica, financiera, técnica y de gestión.

B. La descentralización administrativa por región

La descentralización administrativa por región consiste, en opinión de Gabino Fraga, en la instauración de una estructura administrativa desti-

¹⁰⁸ Véase Buttgenbach, André, *Manuel de droit administrative*, Bruxelles, Jarcie, 1966, p. 103.

¹⁰⁹ García Oviedo, Carlos y Martínez Useros, Enrique, *Derecho administrativo*, t. II, 9a. ed., Madrid, Editorial EISA, 1968, pp. 57 y 58.

nada a manejar los intereses colectivos que correspondan a la población establecida en una circunscripción territorial específica, como es el municipio. “El municipio no constituye una unidad soberana dentro del Estado, ni un Poder que se encuentra al lado de los Poderes expresamente establecidos por la Constitución; el municipio es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada”.¹¹⁰

Otros autores consideran que la descentralización administrativa por región es una manera distinta de llamar a la descentralización administrativa territorial, la cual André Buttgenbach hace consistir en confiar a las autoridades públicas, regionales o locales, autónomas respecto del poder central, la administración de un conjunto de intereses regionales o locales, reconociéndoles el derecho de crear a este respecto los servicios que juzguen necesarios.¹¹¹

La descentralización administrativa por región o territorial, lejos de lograr un consenso generalizado en la doctrina, es motivo de gran controversia. No sólo Buttgenbach y Fraga, sino muchos autores más como Manuel María Díez, ven en el municipio una manifestación de dicha descentralización administrativa territorial o por región, señala:

El ejemplo típico de las entidades descentralizadas territorialmente son las comunas provinciales, cuya acción se desarrolla dentro de un ámbito geográfico determinado. Dentro de ese ámbito, el ente descentralizado desenvuelve su actividad administrativa. La descentralización territorial proporciona oportunidad al Estado para dar satisfacción a las ideas democráticas y hacer más eficaz la realización de sus actividades.¹¹²

A mi parecer, las opiniones de Buttenbach, Díez y Fraga son válidas en el contexto de un Estado centralista, mas no en el de un Estado federal, toda vez que en el central o unitario, el municipio podrá ser producto de la descentralización administrativa territorial o por región, como ocurre en Francia; empero, en el esquema federal de México es inadmisibles considerar al gobierno municipal como resultado de una acción de descentralización administrativa, puesto que es obra de la descentralización política; por ello, coincidimos con el profesor Miguel Acosta Romero en considerarlo como:

¹¹⁰ Fraga, Gabino, *op. cit.*, p. 219.

¹¹¹ Buttgenbach, André, *op. cit.*, p. 104.

¹¹² Díez, Manuel María, *Manual de derecho administrativo*, 2a. ed., Buenos Aires, Plus Ultra, 1980, p. 137.

...una estructura político-administrativa, jerárquicamente desvinculada desde el punto de vista técnico de la administración centralizada federal o estatal, lo cual se corrobora por el hecho de que el municipio emplea en su organización administrativa las formas de la centralización, descentralización y desconcentración administrativas, por ello, este último autor le niega el carácter de organismo descentralizado por región.¹¹³

C. *La descentralización administrativa por colaboración*

En ocasiones, la administración pública adolece de insuficiencia financiera, técnica u organizacional para realizar algunas de las actividades que tiene atribuidas, por cuya razón recurre a la descentralización administrativa por colaboración, en cuya virtud transfiere la facultad de su prestación a los particulares mediante el régimen de concesión, por ejemplo.

Se diferencia la descentralización por colaboración con las otras dos formas de descentralización administrativa, por quedar a cargo de particulares que al realizar tareas originalmente asignadas a la administración pública se colocan, como hace notar Bernard Geny, en los linderos del derecho público y del derecho privado, y desembarazan a la administración de tales tareas sin disminuir por ello, de manera importante, su energía y su autoridad sobre los gobernados.¹¹⁴

La concesión

En el derecho romano encontramos un antecedente remoto de la concesión en la figura del *precarium*, gratuito en sus orígenes, en cuya virtud el propietario de un predio otorgaba en préstamo su ocupación mas no su dominio ni su posesión; el propietario podía revocarlo en todo momento y, a la muerte del precarista los bienes regresaban al concedente *ipso jure*, puesto que los descendientes del precarista carecían de derechos hereditarios respecto de ellos.

Los *beneficia*, *privilegia principis* y demás regalías medievales fueron otras formas arcaicas de la concesión que, según Alfonso “El Sabio” (Ley 8, título I, de la 2a. Partida), se concedían “por servicio que le óbviese fecho, o que le prometiese de fazer por ello al Emperador”.

¹¹³ Acosta Romero, Miguel, *op. cit.*, p. 665.

¹¹⁴ Geny, Bernard, *La collaboration des particuliers avec l'administration*, París, 1930, pp. 210 y 211.

En el derecho contemporáneo se puede entender la concesión como el mecanismo jurídico por medio del cual, quien tiene la titularidad de determinadas atribuciones o facultades, o de ciertos bienes o derechos, delega su ejercicio o aprovechamiento a favor de un tercero, y está prevista tanto en el derecho privado, a través de la concesión mercantil, también llamada franquicia, como en el derecho público, mediante la concesión administrativa, la cual puede ser de tres clases: la demanial o de explotación, uso y aprovechamiento de bienes del Estado; la de obra pública, y la concesión de servicio público, esta última es producto de la descentralización administrativa por colaboración. El artículo 28 de la Constitución federal previene:

El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en caso de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos, o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

La Constitución de Nayarit abre la posibilidad de concesionar los servicios públicos municipales al preceptuar en su artículo 110 que “Los Ayuntamientos podrán celebrar convenios, autorizar concesiones o celebrar contratos de asociación público privadas con los particulares, para que éstos se hagan cargo temporalmente de la ejecución, la operación de obras y la prestación de servicios municipales en los términos que señale la ley”.

En nuestro país, el instrumento usado con mayor frecuencia para poner en práctica la descentralización por colaboración es la concesión de servicio público, en cuya virtud, este último no sale del ámbito de las atribuciones de la administración pública, quien en consecuencia no pierde su titularidad; razón por la cual prestará el servicio indirectamente por medio de un colaborador que viene a ser el concesionario, quien tendrá a su cargo los riesgos económicos de su prestación, habida cuenta que la concesión de servicio público es un negocio jurídico en virtud del cual el Estado cede a un particular la facultad de prestar durante un periodo determinado, a su riesgo y ventura, un servicio público atribuido a la administración pública, mediante la remuneración que determine el régimen jurídico en el que se precisa la regulación, control y vigilancia del servicio.¹¹⁵

¹¹⁵ Véase Hauriou, Maurice, *Précis élémentaire de droit public administratif*, 5a. ed., Paris, Sirey, 1943, p. 427.

De acuerdo con la legislación mexicana, el concesionario podrá ser una persona física o moral, y en este último caso su creación puede realizarse tanto en los moldes del derecho privado como en los del derecho social, hablamos pues de asociaciones y sociedades civiles, mercantiles, cooperativas y rurales.

En países como Argentina o España, la legislación asigna carácter contractual a la concesión; en cambio, en México la legislación federal no le da ese tratamiento, por lo que la doctrina considera a la concesión como un acto mixto, en parte reglamentario, en parte administrativo y en parte contractual.¹¹⁶

4. *La empresa pública*

Es la conjunción de los factores de la producción para obtener bienes o servicios que el Estado en cierto momento considera necesarios para el interés general o la satisfacción de necesidades colectivas.

Como en otros muchos países, en México el derecho privado aporta sus prototipos societarios para conformar en ellos una parte importante de la llamada empresa pública. En términos de nuestra legislación vigente, podemos diferenciar dentro de las empresas de participación estatal y las asimiladas a ellas, las constituidas en los moldes tradicionales del derecho privado y las acuñadas en los troqueles del derecho público. Las primeras son configuradas como asociaciones o sociedades civiles y mercantiles, donde el Estado posee la mayor parte del capital accionario o partes sociales, así como la facultad para designar a los titulares de sus respectivos consejos de administración, juntas directivas u órganos equivalentes; las otras son las conformadas como sociedades nacionales de crédito.

En todo caso, las empresas de participación estatal constituyen empresas de participación estatal mayoritarias, con personalidad jurídica y patrimonio propio, contando con un régimen jurídico híbrido específico, exorbitante del derecho privado, esto es, que su nacimiento y funciones se regirán por sus respectivos estatutos, así como por la legislación administrativa correspondiente, tal como lo disponen la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y, para el caso del estado de Nayarit, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit.

¹¹⁶ Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho administrativo (servicios públicos)*, México, Porrúa, 1995, pp. 253 y 254.

5. *El fideicomiso público*

La palabra fideicomiso proviene de las voces latinas *fides*, que significa fe, y *comisium*, que quiere decir confiado, es decir, encomendado a la fe, a la lealtad de alguien, por cuya razón etimológicamente lo podemos traducir como un encargo de confianza que, en sus orígenes se confió a la honradez y a la fe ajenas.

Para el caso del fideicomiso público, no obstante que la legislación mexicana es confusa e imprecisa en cuanto a su naturaleza jurídica, y que la doctrina no maneja un concepto unificado —al equipararlo algunas veces a una entidad paraestatal, otras a una manifestación unilateral de la administración y otras más a un negocio jurídico o contrato—, es una figura que tiene su origen en el fideicomiso privado, siendo regulado originalmente por la legislación mercantil como un acto contractual y llevado posteriormente al ámbito del derecho público como una forma de organización administrativa idónea para cumplir ciertos fines estatales, sin que constituya una persona jurídica.¹¹⁷

Así, podemos definirlo como el contrato por virtud del cual el gobierno federal, los gobiernos de los estados o los ayuntamientos, a través de sus dependencias centrales o paraestatales, con el carácter de fideicomitentes, transmiten a una institución fiduciaria la titularidad de bienes o derechos de la federación, entidad o municipios, o afectan fondos públicos, a efecto de destinarlos a un fin lícito de interés público.

El artículo 47 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece que los fideicomisos públicos son aquellos que el gobierno federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos.

En el mismo sentido, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales dispone, en su numeral 40, que los fideicomisos públicos creados por la administración pública federal, que se organicen de manera análoga a los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, que tengan como propósito auxiliar al Ejecutivo mediante la realización

¹¹⁷ Para un tratamiento amplio del tema, *cf.* Lemus Carrillo, Raúl, *Régimen jurídico del fideicomiso público federal*, México, Porrúa, 2012.

de actividades prioritarias, serán los que se consideren entidades paraestatales.¹¹⁸

Con relación a esta importante figura, debemos distinguir dos momentos para efectos de su creación: *a)* la ley, decreto o acuerdo que ordena su constitución, señalando las bases a las cuales se sujetará su funcionamiento, y *b)* la formalización del contrato de fideicomiso con la institución fiduciaria, en cuyo clausulado se materializarán las referidas bases, incluyendo la constitución y facultades del comité técnico y, en general, de su estructura orgánica que deberá ser análoga a los organismos descentralizados o empresas públicas.

Si bien es cierto que la legislación federal referida incluye a los fideicomisos públicos en el apartado de entidades paraestatales, lo que haría suponer que se trata de entidades con personalidad jurídica propia, lo cierto es que sólo se consideran como entidades paraestatales si, y sólo si, 1) cuentan con una estructura administrativa semejante a la de un organismo descentralizado, 2) inciden en las áreas prioritarias del desarrollo nacional en auxilio del titular del Poder Ejecutivo, y 3) tengan una finalidad de interés público.

En el estado de Nayarit, el artículo 1o. de su Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado ubica al fideicomiso público en la administración paraestatal, y en los artículos 59 y 60 de dicho ordenamiento legal dispone:

Artículo 59. Los fideicomisos públicos son aquellos por medio de los cuales, el Poder Ejecutivo del Estado, a través de sus dependencias o entidades y en su carácter de fideicomitente, transmite la titularidad de bienes del dominio público o privado del estado o afecta fondos públicos en una institución fiduciaria, para realizar un fin lícito de interés público, con el propósito de auxiliarse en el cumplimiento de sus atribuciones legales para impulsar las áreas prioritarias para el desarrollo de la entidad. En los fideicomisos constituidos por el Gobierno del Estado, la Secretaría de Finanzas fungirá como fideicomitente único de la Administración pública Centralizada.

Artículo 60. Los fideicomisos contarán con una estructura orgánica análoga a la de un organismo descentralizado, que permita considerar a la mayoría

¹¹⁸ Los artículos 41, 44 y 45 de esta ley consideran al fideicomiso público como contrato. En particular, el primero de ellos señala que el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien será el fideicomitente único de la administración pública federal centralizada, cuidará que en los contratos queden debidamente precisados los derechos y acciones que corresponda ejercitar al fiduciario sobre los bienes fideicomitidos, las limitaciones que establezca o que se deriven de derechos de terceros, así como los derechos que el fideicomitente se reserve y las facultades que fije en su caso al Comité Técnico.

de su personal como servidores públicos del estado y en cuyo órgano de gobierno participen servidores públicos de dos o más dependencias, correspondiendo al titular de la dependencia coordinadora del sector la designación del Director General.

6. *La coordinación, vigilancia y control del sector descentralizado federal*

El titular del Poder Ejecutivo Federal como jefe de la administración pública, ejerce la tutela y el control de las entidades paraestatales a partir de diversos mecanismos establecidos en la Constitución y las leyes, dentro de los cuales destacan: 1) la integración de sus órganos de gobierno y vigilancia, con titulares o funcionarios de las dependencias centralizadas, y 2) a través de la sectorización administrativa.

A efecto de contribuir con mayor eficacia y eficiencia a la realización de los objetivos, fines y metas que tiene encomendados, la administración pública adopta a la sectorización como forma de organización administrativa, la cual consiste en que el titular del Poder Ejecutivo determina, mediante un acto jurídico administrativo, el agrupamiento en sectores definidos de un conjunto de entidades paraestatales con funciones afines, bajo la coordinación del titular de una dependencia de la administración centralizada, que generalmente corresponde a una secretaría de Estado.¹¹⁹

Este esquema de organización y funcionamiento sectorial de la administración pública federal y de las entidades federativas, incluyendo Nayarit, tiene como objetivos esenciales la coordinación de un grupo determinado de entidades paraestatales —organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos públicos— a través de la planeación, programación, presupuestación, control, información y evaluación de su funcionamiento, buscando hacer congruentes y alinear sus políticas con el sector centralizado y, en general, con la planeación democrática del desarrollo nacional.

A este respecto, los artículos 48 y 49 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal disponen que en la operación de las entida-

¹¹⁹ Véase “Relación de entidades paraestatales de la administración pública federal sujetas a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su reglamento”, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 2016. Existen en el ámbito federal entidades paraestatales que por su naturaleza no están sectorizadas a ninguna dependencia de la administración centralizada, por lo que se entienden directamente relacionadas con el presidente de la República.

des de la administración pública paraestatal, el presidente de la República las agrupará por sectores definidos, considerando el objeto de las mismas en relación con la esfera de competencias que se atribuyen a las secretarías de Estado, las cuales fungirán como dependencias coordinadoras de sector y estarán facultadas para coordinar la programación y presupuestación, conocer la operación, evaluar los resultados y participar en los órganos de gobierno de las entidades a su cargo, pudiendo, incluso, agruparlas en subsectores cuando así convenga para facilitar la coordinación y congruencia en el funcionamiento de aquéllas.

En el estado de Nayarit, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado señala como facultad del gobernador agrupar a las entidades paraestatales por sectores definidos, a efecto de que sus actividades sean programáticamente congruentes, al disponer:

Artículo 43. Para la intervención que corresponda al Ejecutivo del Estado, en cuanto a las operaciones de las entidades de la Administración Pública Paraestatal, por acuerdo administrativo del Gobernador del Estado serán agrupadas en sectores definidos, considerando para ello el objeto de cada Entidad y el ámbito de competencia que ésta y otras leyes atribuyen a las dependencias de la Administración Pública Estatal.

Artículo 44. La intervención a que se refiere el artículo anterior se realizará a través de la dependencia que corresponda, según el agrupamiento que por sectores hubiese determinado el Gobernador del Estado, la cual fungirá como coordinadora del sector respectivo.

Corresponde a los coordinadores de sector, coordinar la programación y presupuestación, conocer la operación, evaluar los resultados y ser el presidente en los órganos de gobierno de los organismos agrupados en el sector a su cargo, conforme a la legislación vigente.

VI. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE NAYARIT

La Constitución Política del Estado de Nayarit divide a su administración pública en centralizada y descentralizada, al disponer en su artículo 72:

Art. 72. Para el despacho de los negocios oficiales del Poder Ejecutivo, la Administración Pública será Centralizada y Paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, la que distribuirá los asuntos del orden administrativo de las dependencias y organismos y definirá las bases para la creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo en su funcionamiento.

Las leyes determinarán las relaciones entre el Ejecutivo Estatal y las entidades paraestatales, o entre éstas y las dependencias de la administración centralizada. Al efecto, se formará en la esfera administrativa, los reglamentos necesarios para la exacta observancia de las disposiciones legales.

Por cuanto hace a la administración pública centralizada, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit establece, en su artículo 1o. que la administración pública centralizada se integra con el Despacho del Gobernador del Estado y las secretarías del despacho.

Por su parte, el párrafo cuarto de dicho artículo establece que la administración descentralizada la integran los organismos públicos descentralizados, las empresas de participación estatal, y los fideicomisos públicos.

1. *Estructura de la administración pública centralizada del estado de Nayarit*

La estructura de la administración centralizada se encuentra prevista, principalmente, en la referida Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, y en los reglamentos interiores del Despacho del gobernador y de las secretarías del Despacho.

A juicio del doctor Andrés Serra Rojas, la Secretaría del Despacho alude a cada una de las ramas de la administración pública integrada por el conjunto de servicios y demás actividades encomendadas a las dependencias que, bajo la autoridad inmediata y suprema del titular del Poder Ejecutivo Federal, aseguran la acción del gobierno en la ejecución de la ley.¹²⁰

En mi opinión, la Secretaría del Despacho es parte fundamental de la administración pública centralizada del estado de Nayarit. Es una dependencia administrativa de alto rango con facultades político-administrativas, que apoya al Ejecutivo del estado en el ejercicio de las atribuciones relacionadas con el despacho de los negocios del orden administrativo que constitucional y legalmente tiene encomendados en el ámbito local.

2. *Atribuciones de la administración pública centralizada del estado de Nayarit*

A la luz de la doctrina y de los preceptos mencionados en la normativa jurídica del estado de Nayarit, la administración pública centralizada

¹²⁰ Serra Rojas, Andrés, *Derecho administrativo. Primer curso, cit.*, p. 570. De acuerdo con este autor, la figura del secretario de Estado o del despacho llegó a México con la Constitución gaditana de 1812, que en su artículo 222 disponía la existencia de siete secretarios.

es una forma de organización por medio de la cual las dependencias que la integran se ordenan y articulan bajo un orden jerárquico a partir del titular del Poder Ejecutivo local, con el objeto de unificar el mando, la decisión, la acción y la ejecución.

De esta forma, así como sucede en el ámbito federal, existe una relación jerárquica de supra a subordinación entre el gobernador del estado y los órganos que integran la administración centralizada, que implica la existencia de los poderes de nombramiento, remoción, mando, decisión, vigilancia, disciplina, revisión y resolución de conflictos de competencia.

A. El Despacho del gobernador

Para el estudio, planeación y atención de los asuntos de su competencia, el Reglamento Interior del Despacho del Gobernador lo estructura con las unidades administrativas siguientes:

- Secretaría Técnica del Despacho del Ejecutivo.
- Secretaría Privada del Gobernador.
- Representación del Gobierno de Nayarit en Ciudad de México.
- Coordinación de Fortalecimiento Municipal.
- Coordinación General de Tecnologías.
- Coordinación General de Innovación Gubernamental.
- Coordinación General de Logística y Eventos.
- Centro Estatal de Control de Confianza y Evaluación del Desempeño.

B. Las secretarías del Despacho

Las secretarías previstas en el artículo 31 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit son las siguientes:

- I. Secretaría General de Gobierno.
- II. Secretaría de Administración y Finanzas.
- III. Secretaría de Planeación, Programación y Presupuesto.
- IV. Secretaría de Obras Públicas.
- V. Secretaría de Educación.
- VI. Secretaría de la Contraloría General.
- VII. Secretaría de Desarrollo Rural y Medio Ambiente.

- VIII. Secretaría del Trabajo, Productividad y Desarrollo Económico.
- IX. Secretaría de Turismo.
- X. Secretaría de Salud.
- XI. Secretaría de Desarrollo Social.
- XII. Secretaría de Seguridad Pública.
- XIII. Secretaría de Movilidad.¹²¹

El artículo 12 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado establece la igualdad jerárquica entre las dependencias mencionadas.

a. Secretaría General de Gobierno

Entre las facultades que el artículo 32 de la ley en cita encomienda a la Secretaría General de Gobierno están las siguientes:

- Realizar los actos necesarios para el buen despacho de los asuntos del orden político interior.
- Coadyuvar en las relaciones con los ayuntamientos del estado, con los poderes de la Unión y con los gobiernos de las demás entidades federativas.
- Rendir las informaciones oficiales del Ejecutivo del estado.
- Cumplir y hacer cumplir las políticas, acuerdos, órdenes, circulares y demás disposiciones que dicte el gobernador del estado.
- Coordinar las funciones y actividades de todas las dependencias y entidades de la administración pública estatal, para lo cual, el titular de la Secretaría General podrá crear unidades de enlace en cada una de ellas, cuyas atribuciones se establecerán en el reglamento respectivo.
- Atender, vigilar y controlar todo lo relativo a la demarcación y conservación de los límites del estado, de los municipios y pueblos; erección, agregación y segregación de los pueblos, y cambio de categoría política o de nombre de los poblados, de acuerdo con la Constitución Política del Estado y, en caso de conflicto, previo acuerdo del Ejecutivo, plantear su solución ante la instancia correspondiente.

¹²¹ Esta secretaría no la estableció la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, sino la Ley de Movilidad del Estado de Nayarit, promulgada el 30 de diciembre de 2019.

b. Secretaría de Administración y Finanzas

En su artículo 33, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit encomienda a la Secretaría de Administración y Finanzas un cúmulo de facultades, entre las que figuran las siguientes:

- Conducir la política financiera, crediticia, fiscal y administrativa de la administración pública del estado.
- Implementar el sistema de contabilidad gubernamental de la administración pública estatal.
- Formular y presentar al gobernador del estado, los proyectos de la Ley de Ingresos, del Presupuesto de Egresos y el Programa General del Gasto Público.
- Recaudar y administrar los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, productos, aprovechamientos y demás ingresos que el estado tenga derecho a percibir en los términos de las leyes fiscales aplicables, y convenios suscritos en materia de colaboración administrativa en materia fiscal.
- Elaborar y mantener actualizado el padrón estatal de contribuyentes, así como llevar la estadística de ingresos del estado.
- Elaborar y presentar al gobernador del estado, la cuenta pública de conformidad con los plazos estipulados en la Ley.

c. Secretaría de Planeación, Programación y Presupuesto

De conformidad con el artículo 34 de la ley en cita, a la Secretaría de Planeación Programación y Presupuesto se asignan, entre otras, las siguientes atribuciones:

- Ejercer la rectoría del estado en materia de planeación del desarrollo integral de la entidad, de conformidad con las leyes aplicables.
- Conducir la instrumentación del Sistema Estatal de Planeación Democrática.
- Formular, coordinar y supervisar el Plan Estatal de Desarrollo, los programas sectoriales y regionales.
- Concertar en el seno del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Nayarit la participación de los sectores público, privado y social en la planeación del desarrollo integral de la entidad.

- Coordinar los programas de desarrollo del gobierno del estado con los de la administración pública federal y la de los ayuntamientos de la entidad.
- Establecer, operar y vigilar el Sistema Estatal de Estadística e Información Geográfica y Cartográfica.

d. Secretaría de Obras Públicas

Según previene el artículo 35 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, corresponde a la Secretaría de Obras Públicas el despacho de un cúmulo de asuntos, entre los que destacan los siguientes:

- Realizar, regular, ejecutar y evaluar la política estatal en materia de asentamientos humanos, desarrollo urbano, ordenamiento territorial, obras públicas, vivienda, protección al ambiente y prestación de servicios públicos.
- Formular el programa anual de obras y servicios públicos, así como establecer y vigilar las estrategias y acciones necesarias para su debido cumplimiento.
- Llevar a cabo y supervisar, directamente o a través de terceros, la construcción de obra pública que emprenda el gobierno del estado, por sí sola o en coordinación con la federación, con los ayuntamientos o con los particulares.
- Construir, administrar, operar, ampliar y conservar en su caso, directamente o mediante concesión a particulares las carreteras, caminos vecinales y demás vías de comunicación de jurisdicción estatal, tanto libres como de cuota, así como reconstruir y conservar el patrimonio histórico y cultural del estado.
- Expedir las bases a que deban sujetarse los concursos para la ejecución de las obras a su cargo, así como adjudicarlas, cancelarlas y vigilar el cumplimiento de los contratos que celebre conforme a la normatividad vigente.
- Convenir con los ayuntamientos y la federación, la elaboración y ejecución de los programas de uso de suelo urbano y de reservas territoriales.

e. Secretaría de Educación

De conformidad con el artículo 36 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, la Secretaría de Educación Pública se encarga de administrar la educación pública, y le compete, entre otros, el despacho de los siguientes asuntos:

- Conducir las políticas y programas en materia educativa.
- Planear, organizar, desarrollar, vigilar y evaluar los servicios educativos de la administración pública centralizada o que dependan de sus organismos descentralizados.
- Organizar, desarrollar, supervisar, vigilar y evaluar los servicios de educación a cargo del estado y de los particulares.
- Crear y mantener las escuelas oficiales de educación básica que dependen directamente del gobierno del estado y autorizar la creación de las que forman parte de sus organismos descentralizados.
- Otorgar reconocimientos, distinciones, estímulos y recompensas a los educadores que destaquen en el ejercicio de su profesión y, en general, realizar actividades que proporcionen mayor aprecio social a la labor desempeñada por el magisterio.
- Otorgar, negar o revocar las autorizaciones o reconocimientos de validez oficial de estudios a los particulares que impartan o deseen impartir educación en todos sus tipos, niveles y modalidades.

f. Secretaría de la Contraloría General

Por disposición del artículo 37 de la referida Ley Orgánica, corresponden a la Secretaría de la Contraloría General las siguientes atribuciones:

- Planear, programar, organizar y coordinar el sistema de control, evaluación, vigilancia, responsabilidad administrativa y registro patrimonial de los servidores públicos de la administración pública centralizada y paraestatal.
- Fiscalizar el ejercicio del gasto público y su congruencia con el presupuesto de egresos de la administración pública estatal.
- Organizar, coordinar y promover el desarrollo administrativo integral de la administración pública estatal, a fin de que los recursos humanos, patrimoniales y los procedimientos técnicos de las mismas

sean aprovechados y aplicados con criterios de eficiencia, austeridad y racionalidad, buscando en todo momento la eficacia, descentralización, desconcentración y simplificación administrativa. Para ello, podrá realizar o encomendar las investigaciones, estudios y análisis necesarios sobre estas materias, y dictar las disposiciones administrativas que sean necesarias al efecto, tanto para las dependencias como para las entidades de la administración pública estatal.

- Ejercer el control y vigilancia administrativa y financiera por medio de la verificación del presupuesto de las dependencias y entidades de la administración pública estatal que manejen o custodien fondos, valores y bienes del estado, así como evaluar la contratación, avance y terminación de las obras de carácter público.
- Vigilar el uso y disposición de los recursos patrimoniales de la administración pública estatal, los que la federación le transfiera o aporte a ésta para su ejercicio y administración, y los que a su vez la administración pública estatal transfiera o aporte a los municipios.
- Recibir y registrar las declaraciones de situación patrimonial que deban presentar los servidores públicos de la administración pública estatal, a efecto de verificar y practicar las investigaciones que fueren pertinentes.

g. Secretaría de Desarrollo Rural y Medio Ambiente

El artículo 38 de la ley en cita confiere a esta secretaría las siguientes facultades:

- Conducir la política de desarrollo rural, así como planear, fomentar y promover el desarrollo agrícola, ganadero, forestal, pesquero, hidráulico y agroindustrial del estado, con la participación de los sectores social y privado.
- Ejercer por delegación del gobernador del estado las atribuciones y funciones que en materia agrícola, ganadera, forestal, pesquera y agroindustrial contengan los convenios firmados con el gobierno federal, con los municipios del estado o con otras entidades federativas.
- Promover y apoyar la formación de asociaciones, comités o patronatos de carácter público, privado o mixto, cuyo propósito sea el desarrollo agrícola, ganadero, forestal, pesquero, hidráulico y agroindustrial en el estado.

- Realizar obras de infraestructura agrícola, ganadera, pesquera, forestal y agroindustrial, en coordinación con el gobierno federal, con los municipios y con organizaciones de productores de la entidad.
- Establecer programas y acciones que tiendan a incrementar la productividad y la rentabilidad de las actividades rurales en la entidad.
- Proyectar la construcción o reconstrucción de la infraestructura hidráulica necesaria para apoyar las actividades agrícolas, ganaderas, forestales, pesqueras y agroindustriales en el estado, ya sea en forma directa o a través de la contratación o subcontratación de los servicios de empresas públicas o privadas.

h. Secretaría del Trabajo, Productividad y Desarrollo Económico

Según previene el artículo 39 de la multicitada Ley Orgánica del Poder Ejecutivo de Nayarit, compete a la Secretaría del Trabajo, Productividad y Desarrollo Económico el despacho de los siguientes asuntos:

- Conducir las políticas, programas y proyectos relativos a los programas y actividades de promoción y fomento para la creación de fuentes de empleo y el desarrollo socioeconómico del estado.
- Generar y difundir en el estado una cultura empresarial, basada en parámetros de competitividad internacional.
- Diseñar y proponer alianzas estratégicas para la generación de empleo y productividad, promoviendo la coordinación de las instituciones científicas, tecnológicas, educativas, de la iniciativa privada, de los sectores oficiales, sociales, asociaciones y sociedad civil.
- Formular, evaluar y promover la participación de todos los sectores involucrados en la promoción económica del estado para proponer a los gobiernos federal, estatales y municipales, los programas de inversión, gasto financiero para la entidad y sus municipios, que apoyen la ejecución de obras públicas estratégicas para el desarrollo económico integral y sustentable del estado.
- Mediar y conciliar, a petición de parte, en los conflictos colectivos que surjan de presuntas violaciones a la ley o a los contratos colectivos de trabajo.
- Fomentar y promover la exploración y explotación sustentable de los recursos naturales no renovables del estado.

i. Secretaría de Turismo

El artículo 39 bis de la referida Ley Orgánica confiere a la Secretaría de Turismo, entre otras, las siguientes facultades:

- Elaborar, ejecutar y evaluar los planes sectoriales y programas de la rama turística estatal, y coordinar las acciones que al efecto sean necesarias con la federación, los municipios del estado, otras entidades federativas y sus gobiernos municipales.
- Determinar los mecanismos necesarios para la creación, conservación, mejoramiento, protección, promoción y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos del estado, aplicando criterios de sustentabilidad ambiental, social y económica.
- Impulsar el desarrollo del turismo alternativo para proporcionar una mayor competitividad de los productos turísticos, promoviendo el desarrollo local y regional.
- Fomentar el turismo en zonas arqueológicas, monumentos artísticos de interés cultural e intervenir en el ámbito de su competencia.
- Estimular la participación de los sectores social y privado con capitales nacionales y extranjeros para el desarrollo y habilitación de la infraestructura turística.
- Promover la realización de ferias, seminarios, exposiciones y congresos turísticos.

j. Secretaría de Salud

En los términos del artículo 40 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, se asignan a la Secretaría de Salud las siguientes atribuciones:

- Conducir la política estatal en materia de salud, de conformidad con las políticas del Sistema Nacional de Salud.
- Impulsar la desconcentración y descentralización de los servicios de salud a los municipios del estado, mediante los convenios que al efecto se suscriban.
- Coordinar, analizar y evaluar los programas y servicios de salud en el estado, en los términos de la legislación aplicable.
- Planear, normar y controlar los servicios de atención médica, asistencia y seguridad social.

- Impulsar en el estado las actividades médicas, científicas y tecnológicas en materia de salud.
- Fomentar e impulsar en el estado la participación comunitaria en la preservación de la salud.

k. Secretaría de Desarrollo Social

De conformidad con el artículo 40 A de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo de Nayarit, corresponden a la Secretaría de Desarrollo Social, entre otras, las siguientes facultades:

- Coordinar las acciones que incidan en el combate a la pobreza, así como el fomento de un mejor nivel de vida.
- Coordinar los programas y acciones en materia de desarrollo social.
- Promover y apoyar mecanismos de financiamiento para el desarrollo regional y urbano, así como para la vivienda, con la participación de las dependencias y entidades de la administración pública estatal que correspondan, de los distintos órdenes de gobierno, de las instituciones de crédito y grupos sociales.
- Promover la construcción de obras de infraestructura y equipamiento para el desarrollo regional y urbano y el bienestar social, en coordinación con los gobiernos federal y municipales, así como con la participación de los sectores social y privado.
- Promover los mecanismos de evaluación de los programas y acciones de desarrollo social.
- Informar a la sociedad sobre las acciones en torno al desarrollo social de la entidad.

l. La Secretaría de Seguridad Pública

Según dispone el artículo 40 B de la multicitada Ley Orgánica, corresponden a la Secretaría de Seguridad Pública, entre otras, las siguientes atribuciones:

- Atender todo lo relativo a la seguridad pública en el estado y coadyuvar en el desarrollo de los programas institucionales que tengan por finalidad preservar la tranquilidad y la paz social del estado, con la prevención y combate del delito, en concurrencia con los municipios en la prestación del servicio de seguridad pública.

- Conducir las políticas de seguridad pública en materia criminal en el ámbito estatal, que comprenda las normas, instrumentos y acciones para prevenir de manera eficaz la comisión de delitos.
- Representar al Poder Ejecutivo en el Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- Organizar, dirigir, administrar y supervisar la Policía Estatal Preventiva, así como garantizar el desempeño honesto de su personal y aplicar su régimen disciplinario.
- Organizar y supervisar a las policías de tránsito del estado en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del estado y los convenios respectivos.
- Salvaguardar la integridad y el patrimonio de las personas, prevenir la comisión de delitos del orden, así como preservar la libertad, el orden y la paz públicos.

m. Secretaría de Movilidad

De conformidad con el artículo 31 de la Ley de Movilidad del Estado de Nayarit (LMEN), a la Secretaría de Movilidad corresponden, entre otras atribuciones, las siguientes:

- Diseñar, proponer y coordinar la ejecución de las políticas públicas estatales en materia de movilidad, educación vial, del servicio de transporte público y especializado, infraestructura de movilidad y, en especial, aquellas destinadas a personas que usan las vías peatonales, personas con discapacidad o movilidad limitada, y el derecho a la movilidad motorizada y no motorizada en el estado.
- Establecer políticas que estimulen el uso racional del automóvil particular y planificar alternativas de transporte de mayor capacidad y/o no motorizada, así como establecer zonas de movilidad sustentable a efecto de reducir externalidades negativas.
- Vigilar que los servicios de transporte público y especializado se presenten con apego a la LMEN y demás disposiciones legales y administrativas aplicables, incluidas la inspección de vehículos e instalaciones destinadas a los servicios de transporte, el cumplimiento de las condiciones establecidas en las concesiones, permisos que se expidan para tal efecto, autorizar la ubicación en la vía pública de sitios para vehículos del servicio de taxi, autorizar la ubicación de paradas y

terminales del servicio público de transporte colectivo, así como para movilidad no motorizada.

- Ordenar la suspensión temporal o total del servicio de transporte público, colectivo e individual cuando no reúna las condiciones de seguridad, higiene, calidad y eficiencia.
- Modificar los itinerarios, horarios y frecuencias previamente autorizadas en atención al interés público y a la demanda del transporte, de conformidad con los dictámenes técnicos correspondientes, así como la vigilancia en el cumplimiento de las tarifas para los servicios públicos de transporte.
- Expedir conforme a la presente ley la documentación correspondiente en que se haga constar la modificación, cesión, suspensión o revocación de los permisos y concesiones, y en su caso las autorizaciones de rutas, horarios, itinerarios y tarifas para operar el servicio público de transporte, llevando su correspondiente registro.

3. *La administración pública desconcentrada del estado de Nayarit*

En Nayarit se puede utilizar en la administración pública la forma organizacional de la desconcentración administrativa, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, que al respecto dispone:

Para atender de manera eficiente el despacho de los asuntos de su competencia, las dependencias de la Administración Pública Centralizada podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito de competencia que se determine en cada caso, ya sea en su acuerdo de creación, en su reglamento interior o en las disposiciones legales que se dicten.

4. *La administración pública descentralizada en el estado de Nayarit*

La Constitución estatal hace referencia a las entidades paraestatales que integran la administración pública descentralizada, lo mismo hace la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, cuyo artículo 1o. establece que la administración pública descentralizada se integra con los organismos públicos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos.

Adicionalmente, la administración pública descentralizada del estado de Nayarit es regulada también por la Ley de la Administración Pública Paraestatal del Estado.

A. Los organismos descentralizados

La Ley de la Administración Pública Paraestatal regula las referidas entidades paraestatales que conforman la administración paraestatal, y en su artículo 53 caracteriza a los organismos descentralizados como personas jurídicas de derecho público, dotadas de personalidad jurídica y patrimonio propios cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten, creados por la Legislatura o por el gobernador del estado.

De conformidad con el principio de autoridad formal de la ley, establecido por el artículo 72, inciso f, de la Constitución federal, en la reforma o abrogación de los decretos o leyes, se realizarán los mismos procedimientos establecidos para su creación.

Un sector importante de la doctrina se pronuncia porque los organismos descentralizados sólo puedan crearse mediante ley, dado que si son creados por el Ejecutivo, para su operación inicial se ven precisados a violar el principio establecido en el artículo 126 constitucional, conforme al cual “no podrá hacerse pago alguno que no esté previsto o determinado por la ley posterior”.

Además, la creación de estas entidades paraestatales, mediante acto legislativo, permite debatir sobre la pertinencia de crearlas, y tomar una determinación debidamente razonada al respecto.

Cabe observar también que una persona jurídica de derecho público requiere habilitación legislativa para que sus órganos de gobierno ejerzan la facultad reglamentaria, esto es, otorgarse sus propios estatutos orgánicos o reglamentos interiores para precisar su organización y funcionamiento, así como para externar sus propias decisiones en ejercicio de su autonomía técnica y de gestión.

Si bien es cierto que el presidente de la República, en el ámbito federal, y los gobernadores de los estados, en el ámbito local, cuentan con una potestad directamente atribuida por el Constituyente en el texto fundamental, indispensable para hacer posible el desarrollo y ejecución de las leyes, de ello no se deriva que el Poder Ejecutivo pueda —a título particular o por delegación del Poder Legislativo— investir órganos descentralizados con facultades normativas, en otras palabras, delegar su facultad reglamentaria.

El organismo descentralizado nayarita adolece, como los de otros estados de la República, del defecto de que su órgano de gobierno sea presidido por el gobernador del estado, porque con ello se desvirtúa el propósito de la descentralización de no establecer una relación jerárquica con el titular del Ejecutivo.

Son organismos públicos descentralizados de la administración pública descentralizada del estado de Nayarit, los siguientes:

- Beneficencia Pública del Estado de Nayarit.
- Central de Maquinaria Campesina de la Zona Sur de Nayarit.
- Centro de Desarrollo Económico Educativo de la Mesa del Nayar.
- Centro de Justicia Familiar.
- Colegio de Bachilleres del Estado de Nayarit.
- Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Nayarit.
- Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Nayarit.
- Comisión Estatal de Conciliación y Arbitraje Médico para el Estado de Nayarit.
- Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit.
- Comisión Forestal de Nayarit.
- Comisión para Recuperación de la Cartera Vencida Rural del Estado de Nayarit.
- Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Nayarit.
- Consejo Estatal Contra las Adicciones.
- Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología del Estado de Nayarit.
- Consejo Estatal para la Cultura y las Artes de Nayarit.
- Consejo Nayarita del Café.
- Escuela Normal Superior de Nayarit.
- Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Nayarit.
- Instituto Nayarita de Cultura Física y Deporte.
- Instituto Estatal de Educación Normal de Nayarit.
- Instituto Contra las Adicciones.
- Instituto Nayarita de Educación para Adultos.
- Instituto Nayarita de la Juventud.
- Instituto Nayarita para la Infraestructura Física Educativa.
- Instituto para la Mujer Nayarita.
- Instituto Promotor de Vivienda del Estado de Nayarit.
- Patronato del Teatro del Pueblo.

- Patronato para Administrar el Impuesto Especial Destinado a la UAN¹²²
- Servicios de Educación Pública del Estado de Nayarit
- Servicios de Salud de Nayarit
- Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia
- Universidad Tecnológica de Bahía de Banderas
- Universidad Tecnológica de la Costa
- Universidad Tecnológica de la Sierra
- Universidad Tecnológica de Nayarit

B. Las empresas de participación estatal mayoritaria de Nayarit

En los términos del artículo 55 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Nayarit se consideran como empresas de participación estatal mayoritarias las que cumplan alguno de los siguientes requisitos:

- 1) Que en la constitución de su capital figuren acciones de serie especial que sólo puedan ser suscritas por el gobierno del estado.
- 2) Que al gobierno del estado corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno, designar a su presidente, director o gerente, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos de la asamblea general de accionistas, o del órgano de gobierno.
- 3) Que el gobierno del estado o uno o más de sus organismos públicos descentralizados, de sus empresas de participación estatal o de sus fideicomisos públicos paraestatales, considerados conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de 50% o más del capital social.

De acuerdo con el artículo 56 de la ley en cita “se equiparan a las empresas de participación estatal mayoritaria, las sociedades y asociaciones civiles en las que la mayoría de sus miembros sean dependencias o entidades del gobierno del estado, o cuando las aportaciones económicas preponderantes provengan de ellas”.

¹²² Universidad Autónoma de Nayarit.

C. *Los fideicomisos públicos locales*

En los términos del artículo 59 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, son fideicomisos públicos de la administración pública nayarita los constituidos por el gobierno del estado por conducto de sus dependencias y en su carácter de fideicomitente, en cuya virtud afecta bienes del dominio público o privado del estado o fondos públicos en una institución fiduciaria para realizar un fin lícito de interés público, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo en sus atribuciones para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo del estado. De acuerdo con el artículo 60 de dicho ordenamiento legal, deben contar con una estructura orgánica análoga a la de un organismo descentralizado, y en cuyo comité técnico participen servidores públicos de dos o más dependencias.

Son fideicomisos públicos de la administración pública descentralizada del estado de Nayarit, los siguientes:

- Dirección General del Fondo de Pensiones.
- Fideicomiso Bahía de Banderas.
- Fideicomiso Ciudad Industrial Nayarita.
- Fideicomiso a Favor de los Niños que Requieren Implantes Cocleares.
- Fideicomiso de Promoción Turística del Estado de Nayarit.
- Fideicomiso del Fondo de Fomento Agropecuario del Estado de Nayarit.
- Fideicomiso del Fondo Mixto para la Ciencia y la Tecnología.
- Fideicomiso Educativo para los Tres Primeros Niños o Niñas que Nazcan Vivos en el Año 2000.
- Fideicomiso Escuelas de Calidad del Estado de Nayarit.
- Fideicomiso Fondo Estatal de Seguridad Pública.
- Fideicomiso de Vivienda Magisterial del Estado de Nayarit.
- Fideicomiso para el Desarrollo de la Pesca de Alta Mar del Estado de Nayarit.
- Fideicomiso para el Desarrollo de la Región Centro Occidente.
- Fideicomiso Deportista Nayaritas que Obtuvieron Medalla de Oro en las Olimpiadas Nacionales de 2006, 2007, 2008.
- Fondo de Desastres Naturales del Estado de Nayarit.
- Fondo de Fomento a las Actividades Económicas y Productivas en el Estado de Nayarit.

- Fondo de Fomento Industrial del Estado de Nayarit.
- Fondo de Garantía Líquida y/o Contingencia del Estado de Nayarit.
- Fondo de Garantía para la Pequeña Empresa Turística del Estado de Nayarit.
- Fondo de Garantía y Reconversión Productiva Rural del Estado de Nayarit.
- Fondo de Inversión y Reinversión para la Creación y Apoyo de Empresas Sociales del Estado de Nayarit.
- Programa Nacional de Becas para Estudios Superiores.

5. *La sectorización administrativa en el Estado de Nayarit*

El artículo 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado adopta la forma organizacional de la sectorización administrativa al facultar al gobernador del estado para integrar a las entidades paraestatales por sectores de actividad a la administración pública descentralizada, a efecto de que sus actividades sean programáticamente congruentes.