

CAPÍTULO TERCERO

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Se integra la administración pública con un segmento del aparato gubernamental del Estado, al que se encarga del manejo de sus recursos humanos, materiales y financieros, a efecto de lograr los fines del ente estatal.

La administración tiene por objeto la planeación, organización, dirección y control de actividades; la administración pública se organiza de conformidad con los principios organizacionales de la centralización, la desconcentración, la descentralización y la sectorización.

Muestra la administración pública 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 con mucho la mayor.

En la organización de la administración pública se emplean los principios o formas organizacionales de la centralización, de la desconcentración, de la descentralización y de la sectorización; los principios de la centralización se emplean para organizar la administración pública centralizada, los de la desconcentración se utilizan para la administración desconcentrada, los de la descentralización se usan para organizar a la administración paraestatal, en tanto que los principios de la sectorización dan lugar a agrupar a las entidades paraestatales que operan en los diferentes ramos de la administración pública.

El universo de la administración pública mexicana se integra con una administración pública federal, una administración pública de la Ciudad de México, 31 administraciones públicas de los estados de la República, 2453 administraciones públicas de los municipios y 16 administraciones públicas de las alcaldías de la Ciudad de México, para un total de más de 2500 administraciones públicas.

Se distribuye la administración pública federal en diversas áreas: la del Poder Legislativo, la del Poder Ejecutivo, la del Poder Judicial, las de los órganos y organismos constitucionales autónomos y las de las universidades públicas a las que la ley otorga autonomía; la más grande de esas áreas es la del Poder Ejecutivo, la cual es la única que tiene un sector paraestatal.

El artículo 90 constitucional dispone que la administración pública federal sea centralizada y paraestatal, es decir, descentralizada; su estructura y organización se ha diseñado con el empleo de los principios organizacionales de la centralización, de la desconcentración, de la descentralización y de la sectorización administrativas, según se infiere de La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la que por cierto se refiere sólo a la ubicada en el ámbito del Poder Ejecutivo, lo que debiera señalarse en el mismo título de dicha ley.

I. LA APARICIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

La palabra española “administración” proviene de las voces latinas *ad*: “a”, “hacia”, y *ministratio*, del verbo *ministrare*, que significa “servir”, por lo que viene a ser la “acción y efecto de servir a”, que lo mismo puede registrarse en el ámbito estatal que en el de los particulares, lo que acarrea como consecuencia la existencia de administración pública, a cargo de instituciones públicas, y de administración privada, encomendada a instituciones privadas.

El fenómeno estatal ha encontrado sustento, desde sus inicios, en las instituciones administrativas públicas, o sea, en la administración pública, sujeta en su organización y funcionamiento a una regulación jurídica contenida en ciertos principios, órdenes, reglas y disposiciones. Las pirámides de Egipto, los jardines pensiles de Babilonia, la estatua de Júpiter, el coloso de Rodas, el templo de Diana, la tumba del rey Mausoleo y el faro de Alejandría, no sólo representan las siete maravillas del mundo antiguo, sino dan fe de los antecedentes históricos de la obra pública y de la existencia de la administración pública, cuya actividad administrativa hizo posible su construcción, lo cual podría dar lugar a pensar que, como conjunto de normas y principios, el derecho administrativo proviene de tiempo inmemorial.

Empero, la existencia de un derecho administrativo específico requiere que el ordenamiento jurídico regulador de la administración pública sea básicamente distinto a los que regulan la instalación y el funcionamiento de los órganos legislativos o de los órganos jurisdiccionales, así como diferente también al que rige las relaciones entre particulares, habida cuenta que el derecho administrativo cobra identidad cuando deviene sistema normativo distinto en lo fundamental al que rija las relaciones entre particulares; en tanto ello no ocurrió, la regulación de la organización y funcionamiento de la administración pública y de sus relaciones con los particulares, continuó bajo las reglas del derecho ordinario, con excepciones para casos específicos de nuevo cuño que no admitían la aplicación de la regla general; cuando las excepciones se multiplicaron y su materia versó sobre aspectos sustanciales, se hubo de reconocer que se trataba de un sistema normativo especial, diferente al del derecho común.

En Francia nació el derecho administrativo como nueva rama jurídica, resultante en cierta medida de la Revolución francesa; con el tiempo, el derecho administrativo se consolidó al grado de que se le considera el derecho común de la administración pública. “Sin embargo [afirma el profesor Georges Vedel], sólo existe derecho administrativo en el sentido preciso del término cuando ese sistema de normas es sustancialmente diferente del que se aplica a las relaciones de los particulares”.¹¹¹

II. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA

La centralización administrativa cuenta entre sus ventajas el beneficio de la unidad de dirección, de impulsión y de acción, lo cual redundará 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 el profesor Andrés 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”.¹¹²

¹¹¹ Vedel, Georges, *Derecho administrativo*, trad. Juan Rincón Jurado, Madrid, Aguilar, 1980, p. 40.

¹¹² Serra Rojas, Andrés, *Derecho administrativo*, 10a. ed., México, Porrúa, 1981, t. 1, p. 497.

1. *Características*

El esquema de la centralización administrativa descansa en 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 que es el órgano supremo de la administración, investido de la máxima autoridad, que conlleva una amplia potestad sobre sus subalternos, merced a la cual los designa, remueve, manda, organiza, supervisa, disciplina y revisa conforme a un modelo de relación jerárquica que le es característico, mediante el ejercicio de los llamados poderes de nombramiento, de remoción, de mando, de decisión, de vigilancia, de disciplina y de revisión, así como del poder para resolver conflictos de competencia.

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 de la subordinación encaminada 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, o sea, a los secretarios de Estado, al consejero jurídico del Gobierno federal, 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.

B. *Poder de remoción*

En ejercicio del poder de remoción, tanto el presidente de la República como el gobernador del Estado pueden cesar libremente a sus colaborado-

res, siempre y cuando dicha remoción no esté determinada de otro modo en la propia Constitución o en las leyes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 89, fracción II de la Constitución federal, y 70, fracción XIII de la Constitución local, respectivamente.

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, establecidos 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”.¹¹³

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 cuándo 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.

¹¹³ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, *Elementos de derecho administrativo*, México, Limusa, 1991, p. 82.

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.

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 a 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.

Huelga 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

El 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 los órganos inferiores es competente para conocer de un asunto determinado en el que varios o ninguno de ellos pretenden serlo.

2. Dependencias de la administración pública federal centralizada

En los términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, integran la administración pública federal centralizada la Oficina de la Presidencia de la República, las secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los órganos reguladores coordinados en materia energética.

A. La Oficina de la Presidencia de la República

La dependencia más cercana al titular del Poder Ejecutivo es la Oficina de la Presidencia de la República; dispone el artículo 8o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que el presidente de los Estados Unidos Mexicanos cuente con el apoyo directo de la Oficina de la Presidencia de la República para el desempeño de sus atribuciones.

De conformidad con el artículo 3o. del Reglamento Interior de la Oficina de la Presidencia de la República, se integra esa oficina con las siguientes unidades:

- Jefatura de la Oficina de la Presidencia.
- Secretaría Particular del presidente.
- Secretaría Técnica del Consejo de Seguridad Nacional.
- Secretaría Técnica del Gabinete.
- Coordinación General de Política y Gobierno.

Coordinación General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República.

Coordinación General de Programas para el Desarrollo.

Coordinación de Asesores del presidente.

Coordinación de Estrategia Digital Nacional.

Coordinación de Memoria Histórica y Cultural de México.

B. *Las secretarías de Estado*

En el orden jurídico mexicano, la secretaría de Estado es una unidad administrativa de alto rango, de carácter político-administrativo, adscrita a la administración pública centralizada, prevista en el artículo 90 constitucional, para apoyar al Ejecutivo Federal en el ejercicio de sus atribuciones políticas y administrativas, así como para el despacho de los negocios del orden administrativo que tiene encomendados. Se trata de la dependencia más importante del Poder Ejecutivo Federal; su creación, y por ende, su modificación, fusión o extinción, sólo puede realizarse mediante ley del congreso, según previene el artículo 90 constitucional, lo que no impide que cada sexenio se modifique el catálogo y las atribuciones de las secretarías de Estado, que en la actualidad son las siguientes diecinueve: Secretaría de Gobernación; Secretaría de Relaciones Exteriores; Secretaría de la Defensa Nacional; Secretaría de Marina; Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de Bienestar; Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Secretaría de Energía; Secretaría de Economía; Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural; Secretaría de Comunicaciones y Transportes; Secretaría de la Función Pública; Secretaría de Educación Pública; Secretaría de Salud; Secretaría del Trabajo y Previsión Social; Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; Secretaría de Cultura; Secretaría de Turismo.

a. *Secretaría de Gobernación*

En los términos del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, compete a la Secretaría de Gobernación atender, entre otros asuntos, los relativos a formular y conducir la política interior que compete al Ejecutivo Federal; fomentar el desarrollo político; contribuir al fortalecimiento de las instituciones democráticas; coordinar a los secretarios de Estado y demás funcionarios de la administración pública federal para

garantizar el cumplimiento de las órdenes y acuerdos del titular del Ejecutivo Federal; conducir las relaciones del Poder Ejecutivo con los demás poderes de la Unión, con los órganos constitucionales autónomos, con los Gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, y con las demás autoridades federales y locales; asegurar el carácter laico del Estado mexicano; conducir las relaciones entre el Estado y las iglesias o agrupaciones religiosas; conducir la política migratoria y de movilidad humana, así como vigilar las fronteras del país y los puntos de entrada al mismo por tierra, mar o aire; conducir la política de población e interculturalidad y operar el servicio nacional de identificación personal, en términos de las leyes aplicables.

b. Secretaría de Relaciones Exteriores

De acuerdo con el artículo 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores el despacho, entre otros, de los siguientes asuntos: asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la administración pública federal, conducir la política exterior; dirigir el servicio exterior en sus aspectos diplomático y consular y adquirir, administrar y conservar las propiedades del país en el extranjero; capacitar a los miembros del Servicio Exterior Mexicano en las áreas comercial y turística; participar en lo concerniente a comisiones, congresos, conferencias y exposiciones internacionales; participar en las cuestiones relacionadas con los límites territoriales del país y aguas internacionales; otorgar a los extranjeros las licencias y autorizaciones que requieran conforme a las leyes para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones en la República mexicana; participar en las cuestiones relativas a la nacionalidad y naturalización; guardar y usar el Sello de los Estados Unidos Mexicanos; coleccionar los autógrafos de toda clase de documentos diplomáticos, legalizar las firmas de los documentos que deban producir efectos en el extranjero, y de los documentos extranjeros que deban producirlos en la República.

c. Secretaría de la Defensa Nacional

Dispone el artículo 29 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que dentro de la competencia de la Secretaría de la Defensa Nacional figuren, entre otros asuntos, los siguientes: organizar y preparar al Ejército y la Fuerza Aérea; preparar el servicio militar nacional; manejar la movilización del país en caso de guerra; formular los planes necesarios

para la defensa del país; construir las fortificaciones, fortalezas y toda clase de recintos militares para uso del Ejército y de la Fuerza Aérea; manejar los almacenes del Ejército y de la Fuerza Aérea; impartir la justicia militar; organizar la educación profesional de los miembros del Ejército y de la Fuerza Aérea; fabricar y adquirir armamento, municiones, vestuario y toda clase de materiales y elementos destinados al Ejército y a la Fuerza Aérea; participar en la expedición de licencias para la portación de armas de fuego.

d. Secretaría de Marina

Según dispone el artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a la Secretaría de Marina competen, entre otros asuntos, organizar la Armada Nacional; hacer valer la soberanía nacional en el mar territorial, su espacio aéreo y en las costas del territorio; evitar la contaminación marina originada por embarcaciones o artefactos navales, así como el vertimiento de desechos y otras materias al mar, distintas al de aguas residuales; regular las comunicaciones y transportes por agua; dirigir la educación naval militar y la educación náutica mercante; organizar y promover a la marina mercante; regular; construir, reconstruir y mantener las obras portuarias de la Armada y de la Secretaría de Marina; construir, mantener y operar astilleros, diques, varaderos y establecimientos navales y aeronavales para el cumplimiento de la misión de la propia secretaría; coordinar en los puertos marítimos y fluviales las actividades y servicios marítimos y portuarios, con los de los medios de transporte que operen en ellos; dictar las normas técnicas del funcionamiento y operación de los servicios públicos de comunicaciones y transportes por agua y las tarifas para el cobro de los mismos; así como adquirir, diseñar y fabricar armamento, municiones, vestuario, y toda clase de medios navales.

e. Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 30 *bis* de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana atañen, entre otros asuntos, elaborar y ejecutar las políticas, programas y acciones encaminadas a garantizar la seguridad pública del país y de sus habitantes; coadyuvar a la prevención del delito; ejercer el mando sobre la fuerza pública para proteger a la población ante todo tipo de amenazas y riesgos, con plena sujeción a los derechos humanos y libertades fundamentales; ejecutar las penas por delitos del orden federal y

administrar el sistema penitenciario federal y de justicia para adolescentes, y autorizar a empresas particulares para que presten servicios privados de seguridad en dos o más entidades federativas.

f Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Como dispone el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde, entre otros asuntos, coordinar la planeación nacional del desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional; calcular los ingresos de la Federación y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del gasto público federal; formular y elaborar los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y de las leyes de ingresos de la Federación; conducir la deuda pública federal; autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público; planear y vigilar el sistema bancario del país; cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos; elaborar el programa del gasto público federal y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación; autorizar y evaluar los programas de inversión pública de la administración; formular la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal; conducir la política de contrataciones públicas reguladas por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

g Secretaría de Bienestar

Como establece el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a la Secretaría de Bienestar corresponden, entre otras actividades, fortalecer el bienestar, el desarrollo, la inclusión y la cohesión social en el país; dirigir la política general de desarrollo social; conducir las políticas públicas en materia de asistencia social e integración familiar; fomentar políticas públicas en materia de asistencia social e integración familiar; impulsar la construcción de obras de infraestructura y equipamiento para fortalecer el desarrollo e inclusión social, en coordinación con los Gobiernos de las entidades federativas y municipales, y con la participación de los sectores social y privado; conducir la política de fomento y desarrollo del sector social de la economía; apoyar la organización y constitución de sociedades cooperativas, cuyo objeto sea la producción industrial, la distribución o el consumo; apoyar a las unidades de producción familiar rural de subsisten-

cia, y dar seguimiento a los programas de inclusión y atención de los adultos mayores y sus derechos.

h. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

En los términos del artículo 32 *bis* de la Ley Orgánica de la Administración Pública, a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales competen, entre otros asuntos, promover la protección, restauración, conservación, preservación y aprovechamiento sustentable de los ecosistemas, recursos naturales, bienes y servicios ambientales, a efecto de garantizar el derecho a un medio ambiente sano; conducir la política en materia de recursos naturales, así como en materia de ecología, saneamiento ambiental, agua, regulación ambiental del desarrollo urbano y de la actividad pesquera; dictaminar las manifestaciones de impacto ambiental de proyectos de desarrollo que le presenten los sectores público, social y privado; promover y difundir las tecnologías y formas de uso para el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas y la calidad ambiental de los procesos productivos, de los servicios y del transporte; evaluar la calidad del ambiente y establecer el sistema de información ambiental, así como dirigir la política nacional sobre cambio climático y la capa de ozono, e impulsar la participación social y de la comunidad científica en la elaboración y vigilancia de la política ambiental.

i. Secretaría de Energía

En los términos del artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, compete a la Secretaría de Energía, entre otras actividades, conducir y coordinar la política energética del país y vigilar su cumplimiento; ejercer los derechos del país en materia de petróleo y los carburos de hidrógeno, así como de minerales radioactivos, y también respecto del aprovechamiento de los bienes y recursos naturales requeridos para generar, transmitir, distribuir y abastecer energía eléctrica; supervisar la generación de energía nuclear; otorgar y revocar asignaciones en materia de hidrocarburos; establecer las áreas que podrán ser objeto de asignaciones y contratos; así como adjudicar asignaciones y otorgar permisos para el tratamiento y refinación del petróleo, y procesamiento de gas natural; conceder, negar, modificar y revocar asignaciones y contratos para exploración y extracción de minerales radiactivos; impulsar el ahorro de energía, y regular y expedir normas oficiales mexicanas sobre eficiencia energética, producción, comer-

cialización, compraventa, condiciones de calidad y suministro de energía, así como en materia de seguridad nuclear; participar en la determinación de las tarifas de los servicios de la industria eléctrica, y participar en foros internacionales relativos a las materias de su competencia.

j. Secretaría de Economía

Como dispone el artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, compete a la Secretaría de Economía lo concerniente, entre otros asuntos, a conducir las políticas generales de industria, comercio exterior, interior, abasto y precios del país; vigilar y regular la comercialización y distribución de los bienes y servicios; elaborar la política de industrialización, distribución y consumo de los productos agrícolas, ganaderos, forestales, minerales y pesqueros; impulsar la política de comercio exterior y atracción de inversión extranjera; determinar los estímulos fiscales necesarios para el fomento industrial, el comercio interior y exterior, así como los subsidios sobre impuestos de importación; fijar las tarifas para la prestación de servicios de interés público; promover el desarrollo del pequeño comercio rural y urbano; organizar y patrocinar exposiciones, ferias y congresos de carácter industrial y comercial; fomentar la producción económica del artesanado, de las artes populares y de las industrias familiares; impulsar el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa y la microindustria y actividad artesanal; impulsar la investigación técnico-industrial; conducir la política nacional en materia minera; impulsar el aprovechamiento de los recursos minerales y llevar el catastro minero; conferir contratos, concesiones, asignaciones, permisos y autorizaciones en materia minera; promover la reubicación de la industria de zonas urbanas con graves problemas demográficos, y elaborar la política nacional de fomento a las compras de proveedores nacionales en los sectores de hidrocarburos y electricidad.

k. Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural

En los términos del artículo 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural conducir y aplicar la política de desarrollo rural, a fin de elevar el nivel de vida de las familias que habitan en el campo; fomentar el empleo en el medio rural; impulsar proyectos de inversión que permitan canalizar, productivamente, recursos públicos y privados al gasto social en el sector rural; aplicar la normatividad en materia de sanidad animal y vegetal; ela-

borar normas oficiales de sanidad animal y vegetal; atender y promover las investigaciones agrícolas, ganaderas, avícolas, apícolas y silvícolas; fomentar el desarrollo de la infraestructura industrial y comercial de la producción agropecuaria; impulsar la integración de asociaciones rurales; intervenir en la conservación de los suelos agrícolas, pastizales y bosques; organizar congresos, ferias, exposiciones y concursos agrícolas y pecuarios; construir pequeñas obras de irrigación y conservar bordos, canales, tajos, abrevaderos y jagüeyes; promover la actividad pesquera; garantizar la distribución, comercialización y abastecimiento de los productos de consumo básico de la población de escasos recursos; garantizar la seguridad alimentaria y el abasto de productos básicos.

l. Secretaría de Comunicaciones y Transportes

De conformidad a lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde, entre otras actividades, conducir la política para el desarrollo de las comunicaciones y transporte terrestre y aéreo; formular la política de telecomunicaciones y radiodifusión; regular y vigilar los servicios públicos de correos y telégrafos; conferir concesiones y permisos para establecer y operar servicios aéreos en el territorio nacional; normar y vigilar la administración de los aeropuertos nacionales; construir las vías férreas y vigilar su funcionamiento y operación; normar el sistema ferroviario; conferir concesiones y permisos para la explotación de servicios de autotransportes en las carreteras federales, y vigilar su funcionamiento y operación; intervenir en la construcción y explotación de los puentes internacionales; emitir las normas técnicas de operación de los servicios públicos de comunicaciones y transportes aéreos y terrestres, así como autorizar las tarifas para el cobro de los mismos; promover la organización de sociedades cooperativas cuyo objeto sea la prestación de servicios de comunicaciones y transportes; fijar los requisitos que deba cumplir el personal técnico de la aviación civil, servicios públicos de transporte terrestre, así como conceder las licencias y autorizaciones; construir y conservar caminos y puentes, en cooperación con los Gobiernos de las entidades federativas y de los Gobiernos municipales, y construir aeropuertos federales.

m. Secretaría de la Función Pública

En su artículo 37, la Ley Orgánica de la Administración Pública otorga competencia a la Secretaría de la Función Pública para, entre otros asuntos,

organizar el control interno de la gestión gubernamental y de sus resultados; vigilar el ejercicio del gasto público federal y su concordancia con el presupuesto anual de egresos; regular los instrumentos y procedimientos de control interno de la administración pública federal; vigilar el cumplimiento de las normas de control interno y fiscalización, y apoyar a los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la administración pública federal; supervisar el sistema de control interno; regular la realización de auditorías internas, así como realizar las auditorías que se requieran en éstas; dirigir la política pública en materia de planeación y administración de recursos humanos, contratación del personal, servicio profesional de carrera en la administración pública federal; efectuar auditorías a las dependencias y entidades de la administración pública federal; verificar que las dependencias y entidades de la administración pública federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de sistemas de registro y contabilidad, contratación y remuneraciones de personal, contratación de adquisiciones, arrendamientos, arrendamiento financiero, servicios y ejecución de obra pública, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos de la administración pública federal.

n. Secretaría de Educación Pública

De conformidad con el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a la Secretaría de Educación Pública compete principalmente organizar la enseñanza preescolar, primaria, secundaria y normal, urbana, semiurbana y rural; la enseñanza técnica, industrial, comercial y de artes y oficios, incluida la educación que se imparta a los adultos; la enseñanza agrícola; la enseñanza superior y profesional, y la enseñanza deportiva y militar; dictar las normas a que debe ajustarse la incorporación de las escuelas particulares al sistema educativo nacional; organizar las bibliotecas públicas de la propia secretaría; patrocinar la realización de congresos, reuniones, eventos, competencias y concursos de carácter científico, técnico y educativo; fomentar la lectura en todo el país; mantener al corriente el escalafón del magisterio y el seguro del maestro; crear un sistema de compensaciones y estímulos para el profesorado; asegurar la capacitación del magisterio del país, otorgar becas para que los estudiantes de nacionalidad mexicana puedan realizar investigaciones o completar estudios en el extranjero; regular el sistema educativo nacional; elaborar y conducir la

política educativa y contribuir al fortalecimiento de las instituciones educativas públicas.

ñ. Secretaría de Salud

En los términos del artículo 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal compete a la Secretaría de Salud principalmente conducir la política nacional en materia de asistencia social, servicios médicos, servicios médicos gratuitos universales y salubridad general; administrar establecimientos de salud, de asistencia pública, de medicina tradicional complementaria y de formación de recursos humanos en salud; emplear en la asistencia pública los fondos que le proporcionen la Lotería Nacional; vigilar las instituciones de beneficencia privada; manejar los bienes y fondos que el Gobierno federal destine para la atención de los servicios de asistencia pública; normar, coordinar y evaluar el Sistema Nacional de Salud y proveer la adecuada participación de las dependencias y entidades públicas que presten servicios de salud, a fin de asegurar el cumplimiento del derecho a la protección de la salud; conducir, normar y controlar los servicios de atención médica, salud pública, asistencia social y regulación sanitaria que correspondan al Sistema Nacional de Salud; emitir las normas técnicas a que quedará sujeta la prestación de servicios de salud en las materias de salubridad general, incluyendo las de asistencia social, por parte de los sectores público, social y privado, y verificar su cumplimiento; llevar a cabo el control higiénico e inspección sobre preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación y circulación de comestibles y bebidas; llevar a cabo el control de la preparación, aplicación, importación y exportación de productos biológicos; controlar la preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación y distribución de drogas y productos medicinales; aplicar las medidas encaminadas a conservar la salud y la vida de los trabajadores del campo y de la ciudad; llevar a cabo congresos sanitarios y asistenciales.

o. Secretaría del Trabajo y Previsión Social

El artículo 40 de la Ley Orgánica de La Administración Pública Federal otorga competencia a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social principalmente para fomentar el equilibrio entre los factores de la producción; intervenir en los contratos de trabajo de los mexicanos que vayan a prestar sus servicios en el extranjero; intervenir en la formulación y promulgación

de los contratos-ley de trabajo; fomentar el incremento de la productividad del trabajo; impulsar el desarrollo de la capacitación para el trabajo; dirigir el servicio nacional de empleo y vigilar su funcionamiento; coordinar la integración y el establecimiento de las Juntas Federales de Conciliación, de la Federal de Conciliación y Arbitraje y de las comisiones que se formen para regular las relaciones obrero patronales que sean de jurisdicción federal; llevar el registro de las asociaciones obreras, patronales y profesionales de jurisdicción federal; fomentar la organización de toda clase de sociedades cooperativas y demás formas de organización social para el trabajo; establecer las medidas de seguridad e higiene industriales para la protección de los trabajadores; dirigir la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo; promover exposiciones, museos de trabajo y previsión social; asistir a los congresos y reuniones internacionales de trabajo; llevar las estadísticas correspondientes a la materia del trabajo; fijar la política de seguridad social de la administración pública federal, y participar en los asuntos relacionados con el seguro social.

p. Secretaría de Desarrollo Social, Territorial y Urbano

El artículo 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal otorga competencia a la Secretaría de Desarrollo Social Territorial y Urbano principalmente para conducir las políticas de vivienda, ordenamiento territorial, desarrollo agrario y urbano, así como el crecimiento o surgimiento de asentamientos humanos y centros de población; regularizar la propiedad agraria y desarrollar el desarrollo de la vivienda; administrar el Registro Agrario Nacional; solucionar las cuestiones relativas a límites y deslinde de tierras ejidales y comunales; resolver las cuestiones relacionadas con los problemas de los núcleos de población ejidal y de bienes comunales; administrar los terrenos baldíos y nacionales; proyectar la distribución de la población y la ordenación territorial de los centros de población, ciudades y zonas metropolitanas, con criterios de desarrollo sustentable; considerar las necesidades de tierra para desarrollo urbano y vivienda, tomando en cuenta la disponibilidad de agua; elaborar programas de vivienda y de desarrollo urbano y metropolitano, con la participación de los Gobiernos de las entidades federativas y municipales, así como de los sectores social y privado; promover la organización de sociedades cooperativas de vivienda y materiales de construcción; respaldar los programas de modernización de los registros públicos de propiedad; fomentar y ejecutar la construcción de obras de infraestructura y equipamiento para el desarrollo regional y urbano; in-

tervenir en la determinación de la política inmobiliaria de la administración pública federal; impulsar el cumplimiento de la normatividad en materia de ordenamiento del territorio, desarrollo urbano y vivienda; ejercer el derecho de expropiación por causa de utilidad pública, y formular los programas de modernización de los registros públicos inmobiliarios.

q. Secretaría de Cultura

En los términos del artículo 41 *bis* de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal corresponde a la Secretaría de Cultura formular la política nacional en materia de cultura; proteger, conservar y mantener los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos que integran el patrimonio cultural de la nación; elaborar el Programa Nacional de Cultura; participar en la investigación sobre Antropología e Historia; administrar bibliotecas públicas y museos, exposiciones artísticas, congresos y otros eventos de interés cultural; formular los programas de educación artística y estudios culturales que se impartan a todos los niveles en las escuelas e institutos públicos, incorporados o reconocidos; promover y difundir la cultura, la historia y las artes, así como impulsar la formación de nuevos públicos de los sectores público, social y privado; difundir y conservar las lenguas indígenas, las manifestaciones culturales, las creaciones en lenguas indígenas, así como los derechos culturales y de propiedad que de forma comunitaria detentan sobre sus creaciones artísticas los pueblos indígenas.

Impulsar la investigación, conservación y promoción de la historia, las tradiciones y las artes populares; promover las relaciones de orden cultural con otros países; facilitar y participar en la celebración de convenios de intercambio en materia cultural y proyectar la cultura mexicana en el ámbito internacional; impulsar la producción cinematográfica, audiovisual, de radio y televisión y en la industria editorial; administrar las estaciones radiodifusoras y televisoras pertenecientes al Ejecutivo Federal, a efecto de que transmitan programación con contenido preponderantemente cultural.

Estimular el desarrollo y mejoramiento del teatro en el país, así como organizar concursos para autores, actores y escenógrafos; conferir becas a los estudiantes que pretendan realizar investigaciones o completar ciclos de estudios relacionados con las artes y los estudios culturales, tanto en México como en el extranjero; fomentar el uso de las tecnologías de la información y comunicación para la difusión y desarrollo de la cultura; aplicar la Ley General de Bienes Nacionales y la Ley Federal sobre Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos respecto de monumentos arqueológi-

cos, artísticos e históricos; mantener actualizado el registro de la propiedad literaria y artística, así como ejercer las facultades en materia de derechos de autor; elaborar el catálogo del patrimonio histórico-cultural nacional; elaborar el catálogo de los monumentos nacionales; administrar museos históricos, arqueológicos y artísticos, pinacotecas y galerías; y fomentar la creación artística y el acceso a la cultura, así como el ejercicio de los derechos culturales.

r. Secretaría de Turismo

En los términos del artículo 42 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Turismo es competente para conducir la política de desarrollo de la actividad turística nacional; impulsar las zonas de desarrollo turístico nacional; registrar a los prestadores de servicios turísticos; intervenir en la determinación de los precios y tarifas de los bienes y servicios turísticos a cargo de la administración pública federal; normar e incentivar las medidas de protección al turismo, y vigilar su cumplimiento; impulsar el intercambio y desarrollo turístico en el exterior; difundir la información oficial en materia de turismo; coordinar los espectáculos, congresos, excursiones, audiciones, representaciones y otros eventos tradicionales y folklóricos de carácter oficial, para atracción turística; aprobar los reglamentos interiores de los establecimientos de servicios para el turismo; llevar la estadística en materia de turismo; apoyar el desarrollo de la infraestructura turística y estimular la participación de los sectores social y privado; y determinar el tipo y monto de las sanciones por el incumplimiento y violación de las disposiciones en materia turística.

C. Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal

En su versión original, el artículo 102 constitucional regulaba la organización y funciones del Ministerio Público federal y de la Procuraduría General de la República; el referido precepto atribuía al procurador general de la República: la investigación y persecución de los delitos federales, así como la procuración de justicia, la representación jurídica de la Federación en todos los asuntos en que ésta fuese parte, la consejería jurídica del Gobierno, atribución esta última que, según explicara el diputado constituyente José Natividad Macías en su intervención del 5 de enero de 1917, se proponía siguiendo el modelo estadounidense del *Attorney General*.

El Congreso Jurídico Nacional, celebrado en 1932, fue escenario de un debate entre los abogados Luis Cabrera y Emilio Portes Gil, acerca de las atribuciones del procurador general de la República; para el primero de ellos:

El doble y casi incompatible papel que el Ministerio Público desempeña: por una parte como representante de la sociedad, procurador de justicia en todos los órdenes, y por otra parte como consejero jurídico y representante legal del Poder Ejecutivo, es algo que quizás en lo futuro se corrija constitucionalmente separando estas funciones que tienen que ser necesariamente antagónicas.¹¹⁴

Por su parte, el licenciado Emilio Portes Gil defendió la compatibilidad de las referidas atribuciones establecidas originalmente a favor del procurador general de la República en el referido artículo 102 constitucional, en lo que ahora viene a ser su apartado A.¹¹⁵

A pesar de una fuerte resistencia, paulatinamente la tesis de Luis Cabrera fue ganando adeptos, lo que propició que en 1976 se creara la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República, la cual fue sustituida en 1983 por la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República, dependiente directamente del Ejecutivo Federal, a efecto de dar a éste asesoría y apoyo jurídico. Esta dependencia desapareció en 1996 y fue sustituida por la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, en los términos del artículo 4o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Finalmente, el Constituyente Permanente, mediante reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 28 de diciembre de 1994, reivindicó la tesis de Luis Cabrera, al disponer que las funciones de asesoría jurídica del Gobierno, atribuidas al procurador general de la República, se encomendarán a una nueva dependencia del Ejecutivo Federal que al efecto determinara la Ley.

Mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 15 de mayo de 1996, se reformaron los artículos 4o. y 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y se le adicionó un nuevo artículo, el 43 *bis*, a efecto de crear la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, establecer sus atribuciones y determinar su correlación con las demás dependencias y entidades de la administración pública y del Ejecutivo Federal.

Como dispone el artículo 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal

¹¹⁴ Cabrera, Luis y Portes Gil, Emilio, *La misión constitucional del procurador general de la República*, 2a. ed., México, Botas, 1963, p. 14.

¹¹⁵ Véase Cabrera, Luis y Portes Gil, Emilio, *op. cit.*, p. 35.

proporcionar apoyo jurídico al presidente de la República; llevar a firma del presidente de la República los proyectos de iniciativas de leyes y decretos que se presenten al Congreso de la Unión o a una de sus cámaras, y opinar sobre tales proyectos; opinar sobre los proyectos de tratados a celebrar con otros países y organismos internacionales; llevar a firma del presidente de la República, previa revisión, los proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos, nombramientos y resoluciones presidenciales; presidir la Comisión de Estudios Jurídicos del Gobierno Federal, compuesta por los responsables de las unidades de asuntos jurídicos de cada dependencia de la administración pública federal, con el propósito de coordinar en materia jurídica a las dependencias y entidades de la administración pública federal.

Además, el consejero jurídico nombra y remueve a los titulares de las unidades encargadas del apoyo jurídico de las dependencias y entidades de la administración pública federal, quienes estarán adscritos administrativa y presupuestalmente a las dependencias y entidades respectivas; otorgar apoyo y asesoría en materia técnico jurídica a las entidades federativas que lo soliciten; asimismo, representar al presidente de la República en las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales.

D. Los órganos reguladores coordinados en materia energética

a. Comisión Nacional de Hidrocarburos

Conforme al artículo 38 de la Ley de los Órganos Reguladores en Materia Energética, corresponde a la Comisión Nacional de Hidrocarburos normar la exploración y extracción de hidrocarburos; contratar, previa licitación, la exploración y extracción de los hidrocarburos y asesorar a la Secretaría de Energía.

b. Comisión Reguladora de Energía

En los términos del artículo 42 de la Ley de Órganos Reguladores Coordinados de Energía, la Comisión Reguladora de Energía norma las actividades de transporte, almacenamiento, distribución, compresión, licuefacción, regasificación y expendio al público de petróleo, gas natural, gas licuado de petróleo, petrolíferos y petroquímicos; el transporte por ductos, almacenamiento, distribución y expendio al público de bioenergéticos, y la generación de electricidad, los servicios públicos de transmisión y distribu-

ción eléctrica, la transmisión y distribución eléctrica que no forma parte del servicio público y la comercialización de electricidad.

III. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL DESCONCENTRADA

En opinión de quien esto escribe, en el orden jurídico mexicano, la desconcentración administrativa consiste en el 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.

Las características del órgano desconcentrado consisten en que se inserta en la administración pública centralizada; forma parte de la estructura orgánica de una secretaría de Estado, de la que depende jerárquicamente; carece de personalidad jurídica propia; tiene asignado un conjunto de bienes patrimoniales determinados; cuenta con partidas presupuestales específicas; tiene facultad decisoria en determinada materia o territorio, o en la prestación de un servicio público específico, y es creado mediante una ley del congreso o por un acto del Poder Ejecutivo.

1. *Órganos desconcentrados de la Secretaría de Gobernación*

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal; Instituto Nacional de Migración; Consejo Nacional de Población; Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes; Comisión Nacional de Búsqueda de Personas; Coordinación para la Atención Integral de la Migración en la Frontera Sur; Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas; Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales, y Centro Nacional de Prevención de Desastres.

2. *Órganos desconcentrados de la Secretaría de Relaciones Exteriores*

Instituto Matías Romero; Instituto de los Mexicanos en el Exterior, y Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

3. *Órganos desconcentrados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público*

Sistema de Administración Tributaria; Comisión Nacional Bancaria y de Valores; Comisión Nacional de Seguros y Fianzas; Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro; Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales, e Instituto Nacional de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales.

4. *Órganos desconcentrados de la Secretaría de Bienestar*

Instituto Nacional de Desarrollo Social, Instituto Nacional de Economía Social, Comisión Nacional de Prospera, Programa de Inclusión Social.

5. *Órganos desconcentrados de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales*

Comisión Nacional del Agua; Procuraduría de Protección del Ambiente, y Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

6. *Órganos desconcentrados de la Secretaría de Energía*

Comisión Nacional de Seguridad Nuclear, y Comisión Nacional para el Uso Eficiente de Energía.

7. *Órganos desconcentrados de la Secretaría de Economía*

Comisión Nacional de Mejora Regulatoria; Comisión Nacional de la Economía Social, e Instituto Nacional del Emprendedor.

8. *Órganos desconcentrados de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural*

Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca; Agencia de Servicios a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios; Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera; Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria; Servicio Nacional de Inspección y

Certificación de Semillas; Instituto Nacional de Pesca, y Colegio Superior Agropecuario del Estado de Guerrero.

9. *Órganos desconcentrados de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes*

Instituto Mexicano del Transporte y Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano.

10. *Órganos desconcentrados de la Secretaría de Educación Pública*

Comisión de Apelación y Arbitraje del Deporte; Instituto Politécnico Nacional; Universidad Pedagógica Nacional; Universidad Abierta y a Distancia de México; Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente, y Tecnológico Nacional de México.

11. *Órganos desconcentrados de la Secretaría de Salud*

Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública; Centro Nacional de Programas Preventivos y Control de Enfermedades; Centro Nacional para la Prevención y el Control de las Adicciones; Centro Nacional para la Salud de la Infancia y la Adolescencia; Comisión Nacional de Bioética; Comisión Nacional de Protección Social en Salud; Servicios de Atención Psiquiátrica; Comisión Nacional de Arbitraje Médico; Comisión Nacional para la Protección contra Riesgos Sanitarios; Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva; Centro Nacional para la Prevención y Control del VIH-Sida; Centro Nacional de Excelencia Tecnológica en Salud; Centro Nacional de Trasplantes, y Centro Nacional de Transfusión Sanguínea.

12. *Órganos desconcentrados de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social*

Procuraduría de la Defensa del Trabajo y Comité Nacional Mixto de Protección al Salario.

13. *Órganos desconcentrados de la Secretaría de Cultura*

Instituto Nacional de Derechos de Autor; Radio Educación; Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones Mexicanas; Institu-

to Nacional de Antropología e Historia, e Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura.

14. *Órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano*

Registro Agrario Nacional.

15. *Órgano desconcentrado de la Secretaría de Turismo*

Instituto de Competitividad Turística.

IV. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL DESCENTRALIZADA

Se considera 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 autonomía orgánica, respecto del órgano central, para encargarles la realización de actividades administrativas.

La descentralización administrativa federal tiene como producto al organismo descentralizado, el cual, gracias a su autonomía financiera, tiene personalidad jurídica propia; en virtud de su autonomía financiera, cuenta con patrimonio propio; en razón de dicha autonomía técnica, se sujeta a una reglamentación propia y específica; y merced a su autonomía de gestión, realiza por sí mismo los trámites necesarios para el desarrollo de sus actividades.

Las características más importantes de la descentralización administrativa por servicio son las siguientes.

1. *Su establecimiento mediante ley o decreto*

De conformidad con el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en vigor: “Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura que adopten”.

2. *Personalidad jurídica propia*

La personificación de servicios públicos implica la creación de una persona jurídica de derecho público, capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones, o sea, jurídicamente imputable, para poder encargarse de la prestación de un servicio público específico o de otra actividad técnica determinada.

3. *Patrimonio propio*

El propósito de la descentralización administrativa por servicio es agilizar el quehacer de una parte de la administración pública, por lo cual las instituciones creadas para encargarse de actividades específicas del sector público, cuyo desempeño se les transfiere bajo el esquema de este tipo de descentralización, deberán tener un patrimonio propio, independiente de los fondos comunes del Estado, lo cual les permitirá, sin mayor trámite, disponer rápida y oportunamente de los recursos necesarios para alcanzar sus objetivos.

4. *Estatuto y regulación específicos*

La creación de una persona jurídica bajo el régimen de descentralización administrativa por servicio debe sujetarla a una regulación específica, acorde con la estructura y funcionamiento que se pretende, en la que se precisen sus fines, denominación, patrimonio y órganos; asimismo, han de normarse las relaciones con sus usuarios y con su personal, así como sus relaciones con la administración pública centralizada, estas últimas no deberán ser de jerarquía sino de tutela y vigilancia, en respeto de la autonomía jurídica, financiera y técnica, indispensables para el logro de los fines que se le asignan.

5. *Realización de una actividad técnica*

Dada su rigidez, el esquema de la administración centralizada no es adecuado para la realización eficiente de muchas de las actividades técnicas asumidas por el Estado; pero, en cambio, la descentralización administrativa por servicio no sólo es adecuada, sino la más indicada para realizar

ciertas actividades técnicas específicas y de gran dinamismo, atribuidas a la administración pública, como son las inherentes a los servicios públicos, porque emplea fórmulas de organización y de operación semejantes a las utilizadas por las empresas privadas, lo que le permite lograr agilidad y flexibilidad.

6. *Tutela y vigilancia por parte de la administración central*

La autonomía característica de la descentralización administrativa no impide que los organismos descentralizados acuñados en sus troqueles, queden sujetos a la tutela y vigilancia de la administración centralizada, o sea, del titular del Poder Ejecutivo, sin perjuicio de estar sometidos a la vigilancia del ente de fiscalización superior, habida cuenta que dicha tutela y tal vigilancia son indispensables para evitar la arbitrariedad de los directores de los entes descentralizados.

V. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL SECTORIZADA

La idea de la sectorización administrativa surge de la imposibilidad de que el titular del Poder Ejecutivo Federal, como jefe de la administración pública centralizada, vea directamente con los titulares de las entidades paraestatales los aspectos relativos a su coordinación, la cual resulta indispensable para dar coherencia y congruencia al quehacer de esa administración paralela, conocida en España como institucional, y que en México recibe el nombre incorrecto de paraestatal.

Según lo dispuesto por los artículos 48 y 49 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es facultad del presidente de la República agrupar a las entidades paraestatales en sectores específicos, encabezados y coordinados por las secretarías de Estado, a fin de orientar y tutelar la actividad de dichas entidades.

Las entidades paraestatales se agrupan actualmente en el ámbito federal, en los sectores de Gobernación; Hacienda y Crédito Público; Bienestar; Energía; Economía; Medio Ambiente y Recursos Naturales; Agricultura y Desarrollo Rural; Comunicaciones y Transportes; Educación Pública; Salud; Trabajo y Previsión Social, y Turismo, como se detalla a continuación.

1. *Organismos descentralizados*

A. *Sector de la Secretaría de Gobernación*

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y Talleres Gráficos de México.

B. *Sector de la Secretaría de la Defensa Nacional*

Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

C. *Sector de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público*

Casa de Moneda de México; Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros; Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero; Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas; Instituto para la Protección al Ahorro Bancario; Lotería Nacional, e Instituto para Devolver al Pueblo lo Robado.

D. *Sector de la Secretaría de Bienestar*

Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad; Instituto Mexicano de la Juventud; Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, y Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

E. *Sector de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales*

Comisión Nacional Forestal e Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático.

F. *Sector de la Secretaría de Energía*

Centro Nacional de Control de Energía; Centro Nacional de Control del Gas Natural, e Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares.

G. Sector de la Secretaría de Economía

Centro Nacional de Metrología; Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial; Procuraduría Federal del Consumidor y Servicio Geológico Mexicano.

H. Sector de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural

Comisión Nacional de las Zonas Áridas; Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar; Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura; Productora Nacional de Biológicos Veterinarios, y Seguridad Alimentaria Mexicana.

I. Sector de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Aeropuertos y Servicios Auxiliares; Agencia Espacial Mexicana; Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos; Organismo Promotor de Inversiones en Telecomunicaciones; Servicio Postal Mexicano, y Telecomunicaciones de México.

J. Sector de la Secretaría de Educación Pública

Centro de Enseñanza Técnica Industrial; Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional; Colegio de Bachilleres; Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica; Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas del Instituto Politécnico Nacional; Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte; Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos; Consejo Nacional de Fomento Educativo; Fondo de Cultura Económica; Instituto Mexicano de la Radio; Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa; Instituto Nacional para la Educación de los Adultos; Patronato de Obras e Instalaciones del Instituto Politécnico Nacional, y Organismo Coordinador de las Universidades para el Bienestar “Benito Juárez García”.

K. Sector de la Secretaría de Salud

Centro Regional de Alta Especialidad de Chiapas; Hospital General de México “Dr. Eduardo Liceaga”; Hospital General “Dr. Manuel Gea Gon-

zález”; Hospital Juárez de México; Hospital Regional de Alta Especialidad de Ciudad Victoria “Bicentenario 2010”; Hospital Regional de Alta Especialidad de Ixtapaluca; Hospital Regional de Alta Especialidad de la Península de Yucatán; Hospital Regional de Alta Especialidad de Oaxaca; Hospital Regional de Alta Especialidad del Bajío; Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, e Instituto de Salud para el Bienestar.

L. Sector de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Comisión Nacional de los Salarios Mínimos; Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores; Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral.

M. Sector de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano

Comisión Nacional de Vivienda; Instituto Nacional del Suelo Sustentable y Procuraduría Agraria.

N. Sector de la Secretaría de Cultura

Instituto Mexicano de Cinematografía e Instituto Nacional de Lenguas Indígenas.

Ñ. Sector de organismos descentralizados considerados institutos nacionales de salud

Hospital Infantil de México “Federico Gómez”; Instituto Nacional de Cancerología; Instituto Nacional de Cardiología “Ignacio Chávez”; Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición “Salvador Zubirán”; Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias “Ismael Cosío Villegas”; Instituto Nacional de Geriátrica; Instituto Nacional de Medicina Genómica; Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía “Manuel Velasco Suárez”; Instituto Nacional de Pediatría; Instituto Nacional de Perinatología “Isidro Espinosa de los Reyes”; Instituto Nacional de Psiquiatría “Ramón de la Fuente Muñiz”; Instituto Nacional de Rehabilitación “Luis Guillermo Ibarra Ibarra”, e Instituto Nacional de Salud Pública.

O. Sector de organismos descentralizados considerados centros públicos de investigación

Instituto Mexicano de Tecnología del Agua; Instituto Nacional de Electricidad y Energías Limpias; Instituto Mexicano del Petróleo; Colegio de Postgraduados, e Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias.

P. Sector de la Fiscalía General de la República

Instituto Nacional de Ciencias Penales.

Q. Sector del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial; Centro de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada, Baja California; Centro de Investigación en Química Aplicada; Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social; El Colegio de la Frontera Sur; Instituto de Investigaciones “Dr. José María Luis Mora”, e Instituto Nacional de Astrofísica, Óptica y Electrónica

R. Sector de organismos descentralizados no sectorizados

Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas; Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas; Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología; Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; Instituto Mexicano del Seguro Social; Instituto Nacional de las Mujeres; Notimex, Agencia de Noticias del Estado Mexicano; Procuraduría de la Defensa del Contribuyente; Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción; Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; Archivo General de la Nación; Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec, y Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación

2. Empresas de participación estatal mayoritaria

A. Sector de la Secretaría de la Defensa Nacional

Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles, S. A. de C. V.

B. Sector de la Secretaría de Marina

Administración Portuaria Integral de Altamira, S. A. de C. V.; Administración Portuaria Integral de Dos Bocas, S. A. de C. V.; Administración Portuaria Integral de Ensenada, S. A. de C. V.; Administración Portuaria Integral de Guaymas, S. A. de C. V.; Administración Portuaria Integral de Lázaro Cárdenas, S. A. de C. V.; Administración Portuaria Integral de Manzanillo, S. A. de C. V.; Administración Portuaria Integral de Mazatlán, S. A. de C. V.; Administración Portuaria Integral de Progreso, S. A. de C. V.; Administración Portuaria Integral de Puerto Madero, S. A. de C. V.; Administración Portuaria Integral de Puerto Vallarta, S. A. de C. V.; Administración Portuaria Integral de Tampico, S. A. de C. V.; Administración Portuaria Integral de Topolobampo, S. A. de C. V.; Administración Portuaria Integral de Tuxpan, S. A. de C. V.; Administración Portuaria Integral de Veracruz, S. A. de C. V.

C. Sector de la Secretaría de Energía

Compañía Mexicana de Exploraciones, S. A. de C. V.

D. Sector de la Secretaría de Economía

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

E. Sector de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural

Diconsa, S. A. de C. V.; Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural, A. C.; Liconsa, S. A. de C. V.

F. Sector de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S. A. de C. V.; Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S. A. de C. V.; Servicios Aeroportuarios de la Ciudad de México, S. A. de C. V.

G. Sector de la Secretaría de Educación Pública

Impresora y Encuadernadora Progreso, S. A. de C. V.

H. Sector de la Secretaría de Salud

Centros de Integración Juvenil, A. C.; Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S. A. de C. V.

I. Sector de la Secretaría de Cultura

Centro de Capacitación Cinematográfica, A. C.; Compañía Operadora del Centro Cultural y Turístico de Tijuana, S. A. de C. V.; Educal, S. A. de C. V.; Estudios Churubusco Azteca, S. A.; Televisión Metropolitana, S. A. de C. V.

J. Sector de la Secretaría de Turismo

Fonatur Constructora, S. A. de C. V.; Fonatur Infraestructura, S. A. de C. V.; Fonatur Solar, S. A. de C. V.; Fonatur Tren Maya, S. A. de C. V.

3. Fideicomisos públicos

A. Secretaría de Marina

Fideicomiso de Formación y Capacitación para el Personal de la Marina Mercante Nacional.

B. Sector de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural; Sector de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural; Fideicomiso de Riesgo Compartido y Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero.

C. Sector de la Secretaría de Educación Pública

Fideicomiso de los Sistemas Normalizado de Competencia Laboral y de Certificación de Competencia Laboral.

D. *Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano*

Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal y Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares.

E. *Secretaría de Cultura*

Fideicomiso para la Cineteca Nacional y Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías.

F. *Secretaría de Turismo*

Fondo Nacional de Fomento al Turismo.