

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

00781 13  
✓ 1 2a.  
2 vol.

FACULTAD DE DERECHO

DOCTORADO EN DERECHO PUBLICO

**"LA NECESIDAD DE QUE EL ESTADO DE QUERETARO CUENTE  
CON UNA LEY DE ENTIDADES PARAESTATALES Y UN ACUERDO  
DE SECTORIZACION DE DICHS ORGANISMOS"**

TESIS

Que para obtener el Grado de:

DOCTOR EN DERECHO PUBLICO

PRESENTA

ANDRES GARRIDO DEL TORAL

ENERO DE 1997

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**RESUMEN DE LA TESIS DENOMINADA  
"LA NECESIDAD DE QUE EL ESTADO DE QUERETARO CUENTE  
CON UNA LEY DE ENTIDADES PARAESTATALES Y UN ACUERDO DE  
SECTORIZACION DE DICHS ORGANISMOS"**

En el Estado de Querétaro existen 33 entidades paraestatales divididas en 28 organismos descentralizados, 3 fideicomisos públicos, 1 empresa de participación estatal mayoritaria y un organismo descentralizado por asimilar. No es necesario por el momento crear nuevas figuras tipo de entidades paraestatales a nivel nacional ni a nivel local, lo que sí resulta prioritario es la tipificación de órganos constitucionales - autónomos que deben ser considerados al nivel de los Poderes del Estado. La Constitución Política del Estado de Querétaro y la Ley Orgánica de la Administración Pública no regulan de manera suficiente a la Administración Pública Descentralizada, por lo que se sugiere la reforma de dichos cuerpos normativos y la creación de la ley específica de la materia. Es también necesaria la expedición de un acuerdo de sectorización con el objeto de que todas y cada una de las entidades estén controladas por las dependencias coordinadoras del Poder Ejecutivo, a la vez que se respete su autonomía de gestión.

Se sugiere promover iniciativas de ley y decreto para transformar organismos desconcentrados en organismos descentralizados ya que hay cuatro casos de desconcentrados que tienen personalidad jurídica y patrimonio propios cuando éstos son características de los descentralizados.

Además de estas propuestas normativas presento un catálogo de acciones administrativas para modernizar la Administración Pública del Estado de Querétaro.

## **THE NEED OF THAT QUERÉTARO STATE HAS A LAW O AGENCIES AND PUBLIC DECENTRALISED INSTITUTIONS**

In Querétaro state there are 43 agencies, divided in 38 public decentralised institutions, 3 public trust, 1 public company and 1 agency called by assimilation.

It is not necessary, by the moment, to create a new kind of agencies at national o local level, so that's very important to classified that constitutional organs with autonomy to consider it as a new level beside the three powers of government (Legislative, executive and the Supreme Court).

The Querétaro State political constitution and the Organic law of public administration doesn't consider the figure of agencies as a topic within, so we think to reform this laws and create a new specific law in this matter.

It is necessary to create an agreement of "sectorización" for each one of this kind of agencies where they were controlled by the co-ordination dependencies of the executive power of state government, with a full respect of its legal autonomy.

We suggest to promote a legislative initiative for a law and decree to transform desconcentrate institutions to agencies, because we have, in Querétaro state, 4 examples with own patrimony and personality when these characteristic are proper of agencies.

So we present a catalogue of administrative actions to modernise the agencies functions in this state.

## INDICE

Indice .....	I
Introducción.....	VI

### CAPITULO PRIMERO ADMINISTRACION PUBLICA Y DERECHO ADMINISTRATIVO

I. Concepto de Administración Pública.....	1
II. Nuestro Sistema Federal y la Administración Pública.....	6
III. Efectos de Nuestro Federalismo en la Administración Pública.....	10
IV. El Derecho Administrativo y su Relación con la Administración Pública.....	15

### CAPITULO SEGUNDO LAS FORMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA EN MEXICO

I. Introducción.....	21
II. Caracteres de la Organización Administrativa.....	22
III. La Forma de Organización Administrativa Centralizada.....	23
1. Las Dependencias del Ejecutivo Federal.....	25
2. Los Organos Adscritos al Presidente de la República.....	27
IV. La Forma de Organización Administrativa Desconcentrada.....	30
V. La Forma de Organización Administrativa Intermedia.....	34
1. Las Comisiones Intersecretariales.....	34
2. Las Comisiones Intergubernamentales.....	36
3. Acuerdo Colectivo.....	36
4. Gabinetes.....	37

<b>VI. La Forma de Organización Administrativa</b>	
<b>Descentralizada.....</b>	<b>39</b>
<b>1. Organismos Descentralizados.....</b>	<b>44</b>
<b>2. Fideicomisos Públicos.....</b>	<b>53</b>
<b>3. Empresas de Participación Estatal.....</b>	<b>57</b>
<b>4. Control y vigilancia del Estado sobre las</b> <b>Entidades Paraestatales en el Ambito Federal.....</b>	<b>65</b>
<b>5. Las Entidades Paraestatales en la Rectoría</b> <b>Económica del Estado y en el Proceso de la</b> <b>Planeación Nacional.....</b>	<b>70</b>
<b>6. Modernización del Sector Paraestatal de la</b> <b>Administración Pública Federal.....</b>	<b>73</b>

### CAPITULO TERCERO

#### LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA EN EL DERECHO COMPARADO

<b>I. Algunos Ejemplos de Derecho Comparado.....</b>	<b>78</b>
--	-----------

### CAPITULO CUARTO

#### LAS FORMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA EN EL GOBIERNO DEL ESTADO DE QUERETARO Y SU MARCO JURIDICO

<b>I. Poder Legislativo.....</b>	<b>89</b>
<b>II. Poder Judicial.....</b>	<b>91</b>
<b>III. Poder Ejecutivo.....</b>	<b>94</b>
<b>IV. La Forma de Organización Administrativa</b>	
<b>Centralizada en el Poder Ejecutivo.....</b>	<b>96</b>
<b>1. Organos Adscritos al Gobernador y</b> <b>Dependencias del Ejecutivo.....</b>	<b>97</b>
<b>V. La Forma de Organización Administrativa</b>	
<b>Intermedia en el Poder Ejecutivo del Estado</b>	
<b>de Querétaro.....</b>	<b>104</b>
<b>1. Gabinetes.....</b>	<b>104</b>
<b>2. Comisiones Intersecretariales e Interguberna-</b>	

mentales.....	107
VI. La Forma de Organización Administrativa Desconcentrada en el Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro.....	110
VII. La Forma de Organización Administrativa Descentralizada en el Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro.....	114
1. Control y Vigilancia sobre las Entidades Paraestatales en el Ambito Local.....	127

## CAPITULO QUINTO

### LAS ENTIDADES PARAESTATALES DEL ESTADO DE QUERETARO Y SUS RELACIONES CON LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA

I. Introducción.....	130
II.- Fichas de Campo aplicadas a cada una de las Entidades Paraestatales del Estado de Querétaro.....	130
1. Colegio de Bachilleres del Estado de Querétaro.....	132
2. Comisión Estatal de Caminos.....	136
3. Consejo Estatal para la Cultura y las Artes.....	140
4. Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Querétaro.....	144
5. Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia.....	148
6. Colegio de Policía del Estado de Querétaro.....	152
7. Unidad de Servicios para la Educación Básica en el Estado de Querétaro.....	155
8. Comisión Estatal de Derechos Humanos.....	160
9. Consejo de Notarios.....	164
10. Junta Estatal de Protección del Patrimonio Cultural de Querétaro.....	167
11. Instituto Electoral de Querétaro.....	170
12. Escuela Normal del Estado de Querétaro.....	174
13. Universidad Tecnológica de Querétaro.....	177
14. Fideicomiso Promotor de Proyectos	

Económicos y de Bienestar Social.....	180
15. Instituto de Artes y Oficios de Querétaro.....	184
16. Promoción, Desarrollo, y Administración de los Bienes Turísticos de Querétaro.....	187
17. Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Querétaro.....	191
18. Inmobiliaria de Fomento y Desarrollo de la Vivienda Popular, Comercial e Industrial del Estado de Querétaro.....	195
19. Comisión para el Desarrollo Urbano Sanfandila.....	198
20. Comisión Estatal de Aguas.....	201
21. Comité Estatal de Sanidad Animal.....	205
22. Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Querétaro.....	207
23. Patronato de las Fiestas de Querétaro.....	212
24. Sistema Estatal de Comunicación Cultural y Educativa.....	215
25. Comisión Estatal de Vivienda.....	219
26. Promotora Queretana de Exportaciones.....	223
27. Fideicomisos Industriales de Gobierno del Estado de Querétaro.....	225
28. Universidad Autónoma de Querétaro.....	229
29. Instituto Profesional y Técnico de Capacitación.....	233
30. Fondo de Financiamiento y Garantía para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Indus- trias y de las Empresas del Sector Social de la Economía de Querétaro.....	235
31. Sistema para el Desarrollo del Sector Social de la Economía del Estado de Querétaro.....	237
32. Servicios de Salud del Estado de Querétaro.....	240
33. Instituto de Administración Pública del Estado de Querétaro, A.C.....	244
 III. Diagnóstico Jurídico sobre el Sector Paraestatal del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro.....	 247



**CAPITULO SEXTO**  
**PROYECTO DE REFORMAS A LA CONSTITUCION POLITICA DEL**  
**ESTADO DE QUERETARO, PROYECTO DE LEY DE ENTIDADES**  
**PARAESTATALES Y PROYECTO DE REFORMAS A LA LEY ORGANICA**  
**DE LA ADMINISTRACION PUBLICA**

<b>I. Proyecto de Reformas a la Constitución Política del Estado de Querétaro en materia de Entidades Paraestatales.....</b>	<b>254</b>
<b>II. Proyecto de Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Querétaro.....</b>	<b>256</b>
<b>III. Proyecto de Reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Querétaro en lo referente a las Entidades Paraestatales.....</b>	<b>282</b>

**CAPITULO SEPTIMO**  
**PROYECTO DE ACUERDO DE SECTORIZACION DE LAS ENTIDADES**  
**PARAESTATALES DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE**  
**QUERETARO Y PROYECTO DE REGLAMENTO TIPO PARA LAS**  
**ENTIDADES MENCIONADAS**

<b>I. Proyecto de Acuerdo de Sectorización de las Entidades Paraestatales del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro.....</b>	<b>284</b>
<b>II. Proyecto de Reglamento Interior para las Entidades Paraestatales del Estado de Querétaro.....</b>	<b>288</b>

**CONCLUSIONES**

<b>I. Conclusiones.....</b>	<b>295</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>301</b>

## INTRODUCCION

Me motivó a desarrollar la presente investigación el hecho de que hay muy pocos estudios de Derecho Administrativo en el ámbito local de las entidades federativas mexicanas, más aún, en lo relativo a la Administración Pública Descentralizada que en el caso Querétaro ya cuenta con un volumen e importancia que requieren de atención por parte de la ciencia jurídica para coadyuvar en su desarrollo.

El Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro cuenta con treinta y tres entidades paraestatales. La naturaleza jurídica de cada una de ellas se resume en veintiocho organismos descentralizados, tres fideicomisos públicos, una empresa de participación estatal mayoritaria y un organismo descentralizado por asimilación que sería el caso del Instituto de Administración Pública del Estado de Querétaro (I.A.P.Q.)

El marco jurídico en el que se desenvuelven está integrado por por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado, la Ley de Administración de Recursos Materiales del Estado y la Ley de Planeación del Estado. Este marco jurídico no es suficiente a mi parecer para garantizar una operación efectiva de las entidades paraestatales del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro y para que las dependencias apliquen sobre ellas las actividades de planeación, programación, evaluación y control. Por lo tanto siento la necesidad de que el Estado de Querétaro cuente con una Ley de Entidades Paraestatales y un acuerdo de sectorización de las mismas.

Para desarrollar el presente trabajo me dí a la tarea de analizar el marco jurídico anteriormente señalado, además de reglamentos, decretos, acuerdos, memorándums y circulares.

Hice una ficha de campo aplicada a cada una de las entidades paraestatales con el fin de conocer la documentación legal, la naturaleza jurídica, la justificación de su existencia, fecha de constitución legal, régimen jurídico, objeto legal, competencia, órganos

de dirección, administración y representación, estructura administrativa interna, sede de las oficinas, ámbito territorial de competencia, el patrimonio y las fuentes de información sobre cada uno de esos aspectos.

Comparé el marco jurídico local con el de la Administración Pública Descentralizada Federal y con la de otros estados de la República Mexicana. También estudiamos legislación y doctrina relativas a otros países tales como Uruguay, España, Francia, E. U., Cuba, Venezuela, Brasil, Inglaterra, Colombia y Argentina, con el propósito de encontrar figuras jurídico-administrativas que pudieran ser útiles para el Derecho Administrativo de México y de Querétaro. Finalmente, hechas estas comparaciones, me di a la tarea de elaborar un diagnóstico de cómo está y qué le falta al marco normativo de la Administración Pública Descentralizada del Estado de Querétaro, lo que nos llevó a conclusiones que desarrollaremos de una manera detallada.

También aproveché para sugerir la disolución de algunas entidades paraestatales que existen desde el punto de vista jurídico pero sin vida material, además de proponer la transformación de organismos descentrados que cuentan con los elementos suficientes para convertirse jurídicamente en organismos descentralizados. En este mismo sentido me atreví a proponer que la regulación de algunos organismos descentralizados como la Comisión Estatal de Derechos Humanos, la Universidad Autónoma de Querétaro y el Instituto Electoral de Querétaro sean considerados como órganos constitucionales autónomos y no como entidades paraestatales dado lo importante de su gestión y objeto.

## **AGRADECIMIENTO**

Por sus valiosas sugerencias a mis Maestros:

DR. PEDRO ZORRILLA MARTINEZ  
DR. JORGE FERNANDEZ RUIZ  
DR. JAIME FERNANDO CARDENAS GRACIA  
DR. CARLOS QUINTANA ROLDAN  
DR. ELIAS HUERTA PSIHAS

Por las facilidades en tiempo y material de consulta a mi Maestro  
**ENRIQUE BURGOS GARCIA**, ya que sin ello jamás hubiera podido  
realizar el presente trabajo.

## **CAPITULO PRIMERO**

### **ADMINISTRACION PUBLICA Y DERECHO ADMINISTRATIVO**

#### **I. CONCEPTO DE ADMINISTRACION PUBLICA.**

La Administración Pública es una de las instituciones que más definiciones tiene y que por lo mismo es difícil llegar a unificar un concepto de Administración Pública que deje satisfechos a todos los estudiosos de la materia, ya sea en los aspectos orgánico, funcional o dinámico de la Administración Pública o en su acepción de disciplina científica.

Para el Dr. Omar Guerrero la Administración Pública es el desarrollo más reciente en el campo de las ciencias sociales y por factores resumibles en su juventud no ha consolidado su definición como objeto del conocimiento.<sup>1</sup>

Para el citado autor la Administración Pública es una disciplina científica mas no una ciencia porque teniendo objeto material carece de objeto formal o enfoque y aún más "la teoría de la Administración Pública es, por tanto, un proyecto, no una realidad... En circunstancias tales, la definición de la Administración Pública sólo es válida en cada contexto nacional, dejándose al margen la formulación de un concepto unívoco y general".<sup>2</sup>

A la vez, Chevallier y Loschak opinan que el objeto de la ciencia de la Administración Pública no es una realidad ya existente y su desenvolvimiento científico está hipotecado por el problema de la delimitación de su objeto dividido entre dos orientaciones distintas: "la ciencia administrativa es considerada unas veces como la ciencia de la administración pública solamente y otras como la ciencia de las organizaciones de toda naturaleza, que entrecruzan a la sociedad."<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> GUERRERO, Omar, "La Administración Pública del Estado Capitalista", México, Fontamara, 1986, Pág. 35

<sup>2</sup> IDEM, Pág. 36

<sup>3</sup> CHEVALIER, Jacques/LOSCHAK, Danièle, "Administración Pública" en La Ciencia Administrativa, México, INAP-FCE, 1983.

Una vez que ya he abordado el problema de la definición de la Administración Pública como disciplina científica, lo haré con su definición como conjunto de órganos y actividades.

Para el tratadista Serra Rojas la Administración Pública es "una entidad constituida por los diversos órganos del Poder Ejecutivo Federal, que tienen por finalidad realizar las tareas sociales, permanentes y eficaces de interés general, que la Constitución y las leyes administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades generales de una nación."<sup>4</sup>

Creo que esta definición es afortunada en parte por considerar el aspecto orgánico y funcional pero tiene defectos como el considerar sólo a la esfera de competencia federal y la de agregar adjetivos calificativos como la "eficacia" que no deben tener lugar en un concepto científico, ni siquiera en una ley o reglamento, sino en un manual administrativo.

Para don Miguel Acosta Romero, Administración Pública "es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo, que tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica, y d) procedimientos técnicos."<sup>5</sup>

Esta definición nos parece bastante aceptable aunque da lugar a la división del concepto de Administración Pública en sentido estricto y en sentido amplio. En sentido amplio sería el conjunto de estructuras orgánicas y actividades de los Poderes del Estado, es decir, incluyendo al Poder Legislativo y Judicial además del Ejecutivo; en sentido estricto sería exclusivamente lo concerniente al Poder Ejecutivo en cuanto a sus órganos y actividades.

---

<sup>4</sup> SERRA ROJAS, Andrés, "Derecho Administrativo", Tomo I, 11a. Edición, México, Porrúa, 1982, Pág. 81.

<sup>5</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel, "Teoría General del Derecho Administrativo", 5a. Edición, México, Porrúa, 1983, Pág. 63

Para Julieta Guevara, Administración Pública es "el conjunto de operaciones encaminadas a cumplir o hacer cumplir la política pública, la voluntad de un gobierno, tal y como ésta es expresada por las autoridades competentes. Es pública porque comprende las actividades que una sociedad sujeta a la dirección política, las cuales son ejecutadas por las instituciones gubernamentales. Es administración porque implica la coordinación de esfuerzos y recursos, mediante los procesos administrativos básicos de planeación, organización, dirección y control."<sup>6</sup>

Rafael Martínez Morales hace un buen resumen al afirmar que existen dos puntos de vista para el estudio de la Administración Pública:

**"Orgánico:** de acuerdo con este criterio, el objeto de la administración lo conforman los entes que dependen del poder ejecutivo; ya sea que tal vinculación sea real o formal (incluye secretarías, órganos descentralizados, comisiones, empresas públicas, etc.).

**Dinámico o Funcional:** según este punto de vista, la materia de la ciencia de la administración está constituida por aquellas acciones del poder público, cuya naturaleza sea materialmente administrativa. Esto es, el objeto por estudiar es el quehacer estatal que se realiza de forma de función administrativa."<sup>7</sup>

Para mi punto de vista la institución estatal denominada Administración Pública es un conjunto de órganos estructurados jerárquicamente y un conjunto de actividades que desarrolla el Estado para alcanzar sus fines. Nótese que utilizamos la palabra órgano porque es el concepto más genérico para definir a una estructura gubernamental a diferencia de otras como organismos y entidades que son propias de las formas de organización descentralizada, desconcentrada o intermedia, sin tocar la centralizada. También utilizamos la palabra actividades, porque como veremos más adelante, la palabra actividades engloba los conceptos atribución, facultades, función y competencia de los órganos del Estado según el criterio de Rafael Martínez<sup>8</sup> y al que consideramos correcto por tratar de implantar orden en el manejo de estos conceptos que casi todos los

<sup>6</sup> GUEVARA, Julieta, "Administración Pública", en Diccionario de Política y Administración Pública, Tomo Y, México, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., 1988, Pág. 47

<sup>7</sup> MARTINEZ, Rafael, "Derecho Administrativo", Primer Curso, México, De. Harla, 1991, Págs. 52 y 53

<sup>8</sup> IDEM, Pág. 200

autores confunden, no se diga en la legislación y reglamentación imperante, comenzando desde la propia Constitución General y las constituciones de la entidades federativas.

A mi modo de ver, este autor resuelve el problema anteriormente citado cuando nos indica que atribuciones son las tareas o grandes rubros de la actividad del poder público tendiente a alcanzar sus fines. Por ejemplo, preservar el ambiente, tutelar a los trabajadores, regular la actividad económica, etc. También nos dice que las funciones son los medios de que el Estado se vale para ejercitar atribuciones, encaminadas éstas al logro de sus fines. Hay que recordar que el poder estadual es uno solo y se estructura en poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial y que a cada uno de ellos se le asigna una función. Competencia es la posibilidad jurídica que tiene un órgano público de efectuar un acto válido. Facultad es la aptitud o legitimación que se concede a una persona física llamada servidor público para realizar los actos de competencia del órgano estatal.

En forma gráfica Rafael Martínez explica la diferencia y que a continuación referimos <sup>9</sup>:

¿Qué?	Atribuciones
¿Cómo?	Funciones
¿Quién órgano?	Competencia
¿Quién persona física?	Facultades

En resumen, las atribuciones pertenecen al Estado, las funciones al poder dividido en sus tres órganos, la competencia a los órganos secundarios como secretarías, direcciones, departamentos, etc., y las facultades a los individuos que titularizan los órganos.

Eduardo García Enterría y Tomás-Ramón Fernández sustentan que la Administración Pública es una persona jurídica descalificando las teorías que sostienen que el titular de la personalidad jurídica de los órganos del gobierno es el Estado. Para estos autores españoles la personalidad del Estado en su conjunto es sólo admisible en el seno de la comunidad de los Estados (el Estado en cuanto sujeto del Derecho

---

<sup>9</sup> IDEM, Pág. 201



Internacional en su relación con otros Estados). Desde el punto de vista del ordenamiento interno no aparece, en cambio, esa personalidad un tanto mística del Estado, sino solo la personalidad propiamente jurídica de uno de sus elementos: la Administración Pública.<sup>10</sup> Para el Derecho Mexicano esta teoría resulta inadmisibles ya que el titular de la personería jurídica es el Estado representado por el Gobierno Federal y la Administración Pública Federal solamente es un conjunto de órganos y estructuras para este efecto.

Hay que aclarar que para el caso mexicano no existe una sola Administración Pública sino una pluralidad de administraciones públicas, titulares todas ellas de relaciones jurídico-administrativas, ya que junto a la administración del Estado Nacional se alinean las de las entidades federativas y municipios, todas y cada una de las cuales cuentan con su propia personalidad jurídica independiente y una pléyade de entidades igualmente personificadas.

---

<sup>10</sup> GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo y FERNANDEZ, Tomás Ramón, "Curso de Derecho Administrativo Y", 5a. Edición, Dc. Civitas, Madrid 1990, Págs. 26-33

## **II. NUESTRO SISTEMA FEDERAL Y LA ADMINISTRACION PUBLICA.**

La forma del Estado Mexicano es la de federación, que consiste en un conjunto de entidades que conservan su soberanía interior y delegan su soberanía exterior en favor de un órgano general, constituyendo así los Estados Unidos Mexicanos, los cuales tienen la forma de gobierno republicana, representativa y democrática, según lo disponen los artículos 40 y 41 de la Constitución General.

En uso de su soberanía interna, las entidades federativas tienen sus propios órganos de gobierno y sus respectivos ámbitos de competencia, estructurándose el poder público estatal en poder ejecutivo, poder judicial y poder legislativo, según el Artículo 116 de nuestra Carta Magna.

El gobierno interior de los estados es una instancia de ejercicio de la soberanía popular, cuya legitimidad es determinada en primer lugar por la Constitución General y ratificada por las constituciones locales, las que establecen las bases de la organización política y administrativa, además de derivarse de ellas una serie de ordenamientos que especifican los alcances y naturaleza de la acción gubernamental.

Aparte de estos ordenamientos supremos, la Ley Orgánica de la Administración Pública, las respectivas del Poder Judicial y del Poder Legislativo, la Ley Electoral del Estado y la Ley Orgánica Municipal, son los ordenamientos jurídicos básicos que conforman el marco legal del Gobierno del Estado de Querétaro. Es importante señalar que existe además una gran diversidad de leyes y reglamentos que regulan aspectos más específicos de la vida local, empero, dichas leyes responden en su mayor parte a las acciones del Poder Ejecutivo en las distintas áreas o sectores de la actividad pública y no son en esencia el fundamento jurídico de la forma y composición del Gobierno como las primeramente señaladas.

Uno de los problemas a los que se enfrenta un sistema federal es determinar qué facultades le corresponden a los poderes federales y cuáles a los poderes estatales, mismo que resuelve el artículo 124 de la Constitución General de la República al señalar que "las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados". Por lo

que concluyo que los estados tienen competencia para conocer de todas aquellas materias que no estén expresamente conferidas a los tres poderes de la Federación.

La otra esfera de competencia que existe en nuestro sistema federal es la municipal, la cual desde febrero de 1983 posee, de acuerdo al artículo 115 de la Constitución General, su ámbito de competencia expreso y que para cumplir con dicha encomienda puede auxiliarse de la Federación, estado o de otros municipios a través de convenios de colaboración administrativa.

Aparentemente las competencias federal, estatal y municipal están debidamente definidas, pero en la práctica esto es un poco complejo, por lo que siguiendo el pensamiento del maestro Tena Ramírez y del Dr. Jorge Carpizo trataré de clarificar cierto tipo de facultades que se derivan de lo ordenado por nuestro artículo 124 constitucional al que ya hicimos referencia.

Para el Dr. Carpizo la propia Constitución establece una serie de principios respecto al problema de la competencia en el estado federal que se pueden enunciar de la manera siguiente:<sup>11</sup>

1) **Facultades expresas:** las que contiene la Constitución en favor de los poderes federales y recientemente en favor del municipio;

2) **Facultades implícitas:** son aquellas que establece la fracción XXX del artículo 73 constitucional en favor del Poder Legislativo para concederse a sí mismo o a los otros dos poderes federales como medio necesario para poder ejercer las facultades expresas o atribuidas que les otorga la Constitución;

3) **Facultades atribuidas a las entidades federativas:** El maestro Tena Ramírez las denomina facultades reservadas o excluyentes<sup>12</sup> y al igual que el Dr. Carpizo coincide en que son todas aquellas facultades que la Constitución no otorga a la Federación y que por exclusión se entienden reservadas a los estados;

**Facultades prohibidas a la Federación:** Para el Dr. Carpizo resulta superfluo que la Constitución le niegue expresamente una facultad a la

<sup>11</sup> CARPIZO, Jorge, "Sistema Federal Mexicano", en Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, INAP, 1981, Págs. 91-95

<sup>12</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano", 15a. Edición, México, De. Porrúa, 1981, Pág. 113

Federación, "si con el solo hecho de no otorgársela, se la está negando;"<sup>13</sup> sin embargo, se consignan normas de este tipo en beneficio de la claridad y porque se considera tal prohibición de singular importancia. Un ejemplo de tales restricciones era el antiguo párrafo segundo del artículo 130 antes de la reforma de 1992 y que decía: "El Congreso no puede dictar Leyes estableciendo o prohibiendo cualquier religión."

5) **Facultades prohibidas a las entidades federativas:** Estas prohibiciones pueden ser de dos clases: absolutas y relativas; las absolutas son los actos que jamás pueden realizar las entidades federativas y las prohibiciones relativas son los actos que en principio están vedados a los estados miembros pero con la autorización del Congreso de la Unión sí los pueden realizar. Estas prohibiciones se encuentran en los artículos 117 y 118 constitucionales;

6) **Facultades coincidentes:** Son aquellas que tanto la Federación como los estados pueden ejercitar por disposición constitucional. El Dr. Carpizo las divide en dos formas: amplia y restringida.<sup>14</sup> Será amplia cuando no se faculta a la Federación o a los estados a expedir las bases o un cierto criterio de división; será restringida cuando ambos conocen de la misma materia pero se concede a uno de ellos la atribución para fijar bases o un cierto criterio de división de esa facultad.

7) **Facultades coexistentes:** Son aquellas que en una parte la misma facultad compete a la Federación y la otra a las entidades federativas. En lo personal creemos que esta nomenclatura es innecesaria si tomamos en cuenta que ya existen las facultades coincidentes restringidas en que la Federación casi siempre marca la división o base para conocer de una materia gubernamental común;

8) **Facultades de auxilio:** Son aquellas a través de las cuales una autoridad auxilia a otra por disposición constitucional;

9) **Facultades que emanan de la jurisprudencia, ya sea reformando o**

---

<sup>13</sup> CARPIZO, Jorge, *Obra Citada*, Pág. 92

<sup>14</sup> IDEM, Pág. 93

adicionando la anterior clasificación: Son aquellas que a través de sentencias de amparo otorga el Poder Judicial Federal siempre y cuando se presenten cinco casos análogos, en forma ininterrumpida y sin ninguna tesis en contrario. Un ejemplo de estas facultades es la relativa a la materia tributaria en que el Poder Judicial ha impuesto su criterio.

Ahora entraré a un tema polémico sobre si existen o no en México las llamadas facultades concurrentes a las que la mayoría de los autores y de los juristas confunden con las coincidentes. El maestro Tena Ramírez aduce que "reciben este nombre en el derecho norteamericano las facultades que pueden ejercer los Estados mientras no las ejerce la federación, titular constitucional de las mismas".<sup>15</sup>

Así mismo, el citado autor aclara que el término concurrente, traducción literal del vocablo inglés, es impropio del castellano si se le dá el contenido ideológico que transcribo y que es originario de los derechos norteamericano y argentino.<sup>16</sup> Para el multicitado autor las facultades concurrentes no han prosperado en México por su federalismo precario y ficticio y que además nuestra Constitución no las consagra en el sentido norteamericano.<sup>17</sup>

A su vez, el Dr. Carpizo las define como "aquellas que no están exclusivamente atribuidas a la federación, ni prohibidas a los estados y cuando la primera no actúa, las entidades federativas pueden realizarlas; pero si la federación legisla sobre esas materias, deroga la legislación local al respecto."<sup>18</sup> Este autor, siguiendo al Dr. Mario de la Cueva, concluye diciendo que no existen las facultades concurrentes en nuestro sistema jurídico porque serían contrarias a los artículos 16, 40, 41 y 103 constitucionales.<sup>19</sup>

Por mi parte, pienso que aunque las facultades concurrentes no están reconocidas ni por la Constitución, legislación y jurisprudencia, sería oportuno y práctico reconocerlas, ya que en muchos casos las entidades federativas no pueden estar esperando a que la Federación intervenga para satisfacer las necesidades.

<sup>15</sup> TENA RAMIREZ, Obra Citada, Pág. 119

<sup>16</sup> IDEM, Pág. 121

<sup>17</sup> IDEM, Pág. 122

<sup>18</sup> CARPIZO, Jorge, Obra Citada, Pág. 94

<sup>19</sup> IDEM, Pág. 95

Es preciso tomar en cuenta que al hablar de las facultades en renglones anteriores, siguiendo la terminología usual, aparentemente me estoy contradiciendo en cuanto a la propuesta de Rafael Martínez en el sentido de que atribución, función, competencia y facultad no son lo mismo. Para mi consideración creo que en lugar de hablar de facultades coincidentes por ejemplo, deberíamos estar hablando de competencia coincidente, y por igual de competencia expresa, competencia reservada y competencia concurrente, etc.

### **III. EFECTOS DE NUESTRO FEDERALISMO EN LA ADMINISTRACION PUBLICA**

Más allá de un análisis formalista de nuestro sistema federal mexicano cabría preguntarnos si estaremos ante una descentralización con subordinación al Gobierno Federal por parte de las entidades federadas -y entonces nos aproximamos a la organización interna del estado unitario-, o se trata de una descentralización auténtica donde los estados miembros poseen derechos y órdenes jurídicos originarios. La respuesta sería que no se dan un centralismo ni un federalismo tan estrictos, pues las denominaciones jurídicas son cómodas expresiones teóricas que no siempre reflejan la realidad íntegramente. Por la forma en que nació el federalismo mexicano, al dividir lo que estaba unido, podemos deducir que los estados miembros no tenían derechos y órdenes jurídicos originarios.

Pablo Lucas Verdú supone que en las fórmulas federales se da una síntesis de unitarismo y federalismo y, "aunque parezca paradójico, el unitarismo puede garantizar la consolidación federal y el federalismo sirve, a veces, para establecer una unión entre elementos centrifugos o dispersivos."<sup>20</sup>

Aunque nuestro artículo 124 de la Constitución General trata de definir la competencia de los órganos federales y estatales y el 115 la de los municipios, sigo a Lucas Verdú en su apreciación de que no se puede regular a un estado federal "tan sólo con los principios de la división del trabajo, como los que organiza un establecimiento industrial. Se trata de coordinar diferentes comunidades políticas

<sup>20</sup> LUCAS VERDÚ, Pablo, "Curso de Derecho Político", Vol. II, 3a. Edición, Madrid, Dc. Tecnos, 1986, Pág. 278

cuyos habitantes se preocupan por aspectos políticos determinados que no se pueden soslayar en el ámbito más amplio federal."<sup>21</sup>

A ningún estudioso del derecho público en México escapa el hecho de que la Federación ha aumentado su ámbito de competencia, en detrimento de las administraciones estatales y municipales, a través de dos caminos: a) las facultades implícitas de que goza el Congreso de la Unión y que están previstas en la fracción XXX del artículo 73 de la Constitución; b) Reformar la Constitución General, fenómeno que data desde 1921 y en el que diversas materias que pertenecían a los estados quedaron en el ámbito federal.

Para el Dr. Ignacio Burgoa la forma de estado federal en México es "meramente preceptiva y no corresponde a la realidad política de nuestros país... es un Estado centralizado política, administrativa y legislativamente."<sup>22</sup>

El federalismo nació como una técnica programática en los Estados Unidos y les dió resultado en cuanto unió lo que estaba dividido, pero en México fue otra la circunstancia de su nacimiento y por tanto el modelo mexicano se fue alejando del federalismo clásico al ir centralizando la Federación materias competencia de los estados con el pretexto o justificación del "interés nacional" o por la necesidad de armonizar la legislación en actividades que involucraban a varias entidades federativas. Esto ocasionó que el liderazgo absoluto de la vida nacional recayera en el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Adalberto Saldaña señala que "de hecho el jefe político mexicano apoyado en las diversas ramas del gobierno federal condiciona sustancialmente las posibilidades de los otros dos niveles de gobierno... tiene la facultad, en su calidad de integrador de todo el territorio nacional, de fungir como orientador del desarrollo nacional... significa que la acción del gobierno federal a través de sus secretarías de estado, señala en buena medida los rumbos que debe tomar la administración pública local... las grandes obras y acciones públicas se deciden por el presidente de acuerdo a la apreciación central que se

---

<sup>21</sup> IDEM, Pág. 280

<sup>22</sup> BURGOA, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", 7a. Edición, México, Dc. Porrúa, 1988, Pág. 464

hace de las necesidades económicas, sociales y políticas que existen en los estados."<sup>23</sup>

A las anteriores afirmaciones debe añadirse el que la estructura económica nacional está desequilibrada a lo largo del territorio, esto es, que no todos los estados presentan el mismo desarrollo económico, lo que provoca que las regiones delimitadas por estados carezcan del grado de autosuficiencia política y de autosuficiencia económica, lo que produce una dependencia más acentuada respecto del Ejecutivo Federal.

También Adalberto Saldaña escribe sobre la falta de coordinación que existe entre los diferentes niveles de gobierno, "particularmente en lo relativo a la capacidad de respuesta que tienen estos últimos (los estados) frente a las necesidades locales... los mismos indicadores migratorios de la población rural y aún regional o urbana hacia el centro de la República, son sintomáticos de que los individuos mejoran sus condiciones de vida acercándose al Distrito Federal en vez de buscar desarrollar sus aptitudes en las regiones en que se encuentran."<sup>24</sup>

Por otra parte, el Dr. Diego Valadés sostiene que existe un neofederalismo que "está siendo empujado por la decisión política del Estado (sic) federal, que propende a descentralizarse como una medida racional de subsistencia, y se debe asimismo al surgimiento de poderosas fuerzas sociales económicas que buscan nuevos ámbitos para su expansión... el federalismo tiene un doble límite: hacia arriba la necesidad de conservar la unidad del Estado (sic); hacia abajo la necesidad de transferir atribuciones al municipio."<sup>25</sup>

En efecto, el ancestral centralismo fáctico que hemos vivido se ha visto disminuido por una serie de medidas que el mismo gobierno nacional ha diseñado ante el empuje de grupos sociales, económicos y políticos de las regiones del país.

Ese principio del federalismo clásico para que halla una división de competencias donde cada materia, en su aspecto normativo y ejecutivo, corresponde a un solo nivel de gobierno, ha quedado atrás para dar lugar a la modalidad de que una misma materia se reparte

<sup>23</sup> SALDAÑA, Adalberto, "El Estado en la Sociedad Mexicana", México, Porrúa, 1986, Pág. 25

<sup>24</sup> IDEM, Pág. 27

<sup>25</sup> VALADES, Diego, "Constitución y Política", 2a. Edición, México, UNAM, 1994, Págs. 166-167



entre Federación, estados y municipios, es decir, una división del trabajo que casi siempre otorga al Ejecutivo Federal facultades normativas de alcance nacional y a las entidades federativas y municipios facultades operativas o administrativas de carácter localista.

Se ha desarrollado esta modalidad al grado de que para algunas materias como educación, salud y ecología se hacen "leyes generales" y no "federales" por parte del Congreso de la Unión.

Es decir, son leyes no exclusivamente federales sino que también señalan la competencia de estados y municipios en materia que antes eran exclusivas de la Federación y a estas normas ya se les dá el carácter de leyes nacionales al igual que a la Constitución General de la República.

Esto no significa que el sistema federal o el sistema de gobierno presidencialista estén deteriorándose, sino que por el contrario, se demuestra la evolución hacia un esquema donde las esferas de competencia se coordinan y tienen una cabeza normativa y planificadora que es el Presidente de la República. Para Bernardo Bolaños Guerra "el Ejecutivo Federal (sic) coordina mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induce y concierta con los particulares las acciones a realizar para la elaboración y ejecución del sistema de planeación del desarrollo nacional,"<sup>26</sup> siguiendo el criterio de los artículos 25 y 26 de la Carta Magna y que ha dejado en manos de estados y municipios mayores facultades y recursos.

A manera de conclusión diré que el "nuevo federalismo mexicano" significará el fortalecimiento de las administraciones públicas estatales y municipales siempre y cuando no solamente se les dote de nuevas materias en su esfuerzo de competencia sino que también participen de un mayor número de recursos y de nuevos canales de financiamiento. Ya no cabrían las separaciones rígidas entre los órdenes federal, local y municipal, entre funciones de los órganos de poder y entre gobierno y sociedad, ya que este divorcio ha sido la principal causa de la ineficiencia de los sistemas políticos modernos. Hoy debe sustituirse el presidencialismo por un diseño más eficiente de comunicación entre los poderes federales y estatales, entre éstos y

<sup>26</sup> BOLAÑOS, Bernardo, "Presidencialismo y Posmodernidad" en Ensayos sobre Presidencialismo Mexicano, Tomo I, México, Dc. Aldus, 1994, Pág. 118

**los municipios y entre el gobierno y la sociedad. El Presidente de la República debe seguir siendo el líder político del Estado Mexicano pero debe despojarse de muchas facultades administrativas y de la prestación de servicios públicos para transferirlos a las autoridades locales y a la sociedad.**

#### **IV. EL DERECHO ADMINISTRATIVO Y SU RELACION CON LA ADMINISTRACION PUBLICA.**

El Derecho Administrativo aparece como la normatividad de la Administración Pública. Podemos decir que primero surge la Administración Pública y luego las normas que van a regular su organización y funcionamiento. Pero, aunque desde la antigüedad existieron instituciones administrativas, el Derecho Administrativo adquiere método, unidad e impulso poco después de la Revolución Francesa.<sup>27</sup> El maestro Serra Rojas define al Derecho Administrativo como "la rama del derecho público interno, constituido por el conjunto de estructuras y principios doctrinales, y por las normas que regulan las actividades directas o indirectas de la Administración Pública como órgano del Poder Ejecutivo Federal, la organización, funcionamiento y control de la cosa pública; sus relaciones con los particulares, los servicios públicos y demás actividades estatales".<sup>28</sup> Esta definición, para mi gusto, cuenta con el error de considerar sólo el ámbito federal olvidándose del estatal y municipal; en lo demás me parece correcta.

En el mismo orden de ideas, Miguel Acosta Romero ofrece una definición del Derecho Administrativo que trata de contener todos los enfoques de esta disciplina jurídica, por lo que propone un concepto amplio y un concepto estricto:

"Concepto amplio. Lato sensu consideramos que es el conjunto de normas de derecho que regulan la organización, estructura y actividad de la parte del Estado, que se identifica con la administración pública o Poder Ejecutivo, sus relaciones con otros órganos del Estado, con otros entes públicos y con los particulares.

Concepto restringido o formal del Derecho Administrativo. Es el conjunto de normas del Derecho Público que regula el Poder Ejecutivo, administración pública y su actividad."<sup>29</sup>

Analizando ambas definiciones creo que la amplia es mucho más completa que la restringida, ya que la primera abarca estructuras,

---

<sup>27</sup> SERRA ROJAS, Andrés, Obra Citada, Pág. 137

<sup>28</sup> IDEM, Pág. 138-139

<sup>29</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel, Obra Citada, Págs. 9 y 10

actividades y relación con los particulares que son los puntos torales de regulación del Derecho Administrativo.

El maestro Gabino Fraga llega a la conclusión de que habiendo demasiadas definiciones de lo que es el Derecho Administrativo y que en cada una de ellas hay partes de verdad y partes erróneas, lo mejor es proponer lo que esta rama jurídica debe regular:

- a) La estructura y organización del poder encargado normalmente de realizar la función administrativa.
- b) Los medios patrimoniales y financieros que la administración necesita para su sostenimiento y para garantizar la regularidad de su actuación.
- c) El ejercicio de las facultades que el poder público debe realizar bajo la forma de la función administrativa.
- d) La situación de los particulares con respecto a la administración."<sup>30</sup>

El maestro Alfonso Nava Negrete define al Derecho Administrativo como ciencia y como norma. "como ciencia... es un conjunto de principios, de teorías, de conceptos fundamentales que forman y explican cada una de las instituciones administrativas." "como norma... es regulador; es un conjunto de normas o leyes que regulan a los dos sujetos: administración pública y administrados."<sup>31</sup>

Juan Carlos Cassagne, al igual que otros autores, dice que el Derecho Administrativo enfrenta en la actualidad una auténtica crisis de crecimiento, lo que hace necesario que su definición tenga la flexibilidad y dinamismo para captar la realidad de cada país. Aún así se atreve a definirlo como "aquella parte del derecho público interno que regula la organización y las funciones de substancia administrativa, legislativa y jurisdiccional del Organismo Ejecutivo, las funciones administrativas de los restantes órganos que ejercen el poder del Estado (Legislativo y Judicial) públicas o privadas y, en general todas aquellas actividades realizadas por personas a quienes el ordenamiento les atribuye potestades de poder público derogatorias o exorbitantes del derecho privado."<sup>32</sup>

<sup>30</sup> FRAGA, Gabino, "Derecho Administrativo", 31a. Edición, México, Porrúa, 1992, Pág. 93

<sup>31</sup> NAVA NEGRETE, Alfonso, "Derecho Administrativo", México, UNAM, 1991, Pág. 14

<sup>32</sup> CASSAGNE, Juan Carlos, "Derecho Administrativo", Tomo I, 4a. Edición, Buenos Aires, 1993, Pág. 101

Esta definición del Dr. Cassagne me parece muy interesante y afortunada ya que toma en cuenta las funciones del Poder Ejecutivo, tratándose de que sean administrativas, legislativas o judiciales; además también concibe el objeto regulador de nuestra disciplina en las funciones administrativas de los otros poderes y en las relaciones de los particulares con la Administración Pública.

Para Héctor Jorge Escola el Derecho Administrativo es "el complejo de principios y de normas de derecho público interno que regula la organización y el comportamiento de la administración pública, directa e indirecta, las relaciones de ésta con los administrados y las de sus distintos órganos y entes entre sí."<sup>33</sup>

Raymundo Amaro Guzmán define el Derecho Administrativo como "aquella rama del derecho público interno que tiene como objetivo el estudio (sic) de la organización y funcionamiento de la administración pública."<sup>34</sup> A mi parecer esta definición es un poco imprecisa porque confunde derecho administrativo con la ciencia del derecho administrativo: el primero regula y la segunda estudia.

Para José Roberto Dromi el Derecho Administrativo es el conjunto de normas y principios que regulan y rigen (sic) el ejercicio de una de las funciones del poder, refiriéndose exclusivamente a la función administrativa, o sea lo que él llama el "circuito jurídico del obrar administrativo."<sup>35</sup>

Digno de tomar en cuenta es el autor Rafael Martínez Morales quien con su clásica didáctica y sencillez nos dice que "la ciencia del derecho administrativo tiene por objeto el estudio y conocimiento metodológico relativos al análisis de los cuerpos normativos que estructuran al poder ejecutivo, o administración pública, y que regulan sus actos."<sup>36</sup>

Al mismo tiempo define al Derecho Administrativo como "el conjunto de reglas jurídicas relativas a la acción administrativa del Estado, la estructura de los entes del poder ejecutivo y sus relaciones."<sup>37</sup>

---

<sup>33</sup> ESCOLA, Héctor Jorge, "Compendio de Derecho Administrativo", Vol. Y, Buenos Aires, De Palma, Pág. 984

<sup>34</sup> AMARO, Raymundo, "Introducción a la Administración", México, Editoria Mc. Graw-Hill, 1986, Pág. 56

<sup>35</sup> DROMI, José Roberto, "Introducción al Derecho Administrativo", Madrid, Editorial Grouz, 1986, Pág. 111

<sup>36</sup> MARTÍNEZ, Rafael, Obra Citada, Pág. 5

<sup>37</sup> IDEM, Pág. 9

Para mí, el objeto del Derecho Administrativo es la regulación de las estructuras y actividades del Estado y de las relaciones de los particulares con la Administración Pública, y el de la Ciencia del Derecho Administrativo es estudiar las normas que regulan la organización y funcionamiento de la Administración Pública y las relaciones de ésta con los particulares.

En la actualidad el Derecho Administrativo se ha expandido tanto que los teóricos pretenden reivindicar la autonomía de cada uno de los aspectos por él regulados. Así se habla de derecho migratorio, derecho pesquero, derecho aduanero, derecho sanitario, derecho minero, derecho ecológico, derecho urbanístico, etc., que hacen difícil o imposible la codificación del Derecho Administrativo en un cuerpo legal que integre todas estas ramas a las que hicimos referencia. Así mismo existe la tendencia no unánime de varios tratadistas de considerar que el Derecho Financiero, el Derecho Fiscal, el Derecho Agrario, el Derecho Municipal y el Derecho Militar ya alcanzaron autonomía científica y académica.

Sin detenerme en esta polémica, es importante salvaguardar que el Derecho Administrativo sostiene relaciones con otras ramas del derecho y con ciencias no jurídicas. Rafael Martínez afirma que las relaciones del Derecho Administrativo con disciplinas no jurídicas son de dos grandes áreas:

"a) Con aquellas ramas del conocimiento humano (científico o técnico), que lo nutren, originan o auxilian, por ejemplo:

- Administración
- Economía
- Historia
- Política
- Sociología

b) Con campos del conocimiento o quehacer humanos que son precisamente las materias reguladas por el derecho administrativo. En mayor o menor medida, casi toda la actividad de la sociedad está contemplada por las reglas del derecho, así tenemos:

- Administración
- Agricultura

- Contabilidad
- Ecología
- Economía
- Informática
- Ingeniería
- Medicina
- Mercado de Valores.<sup>38</sup>

Para mi entender, estos campos señalados por el autor citado pueden ser ampliados precisamente por ese gigantismo que el Estado, la Administración Pública y el Derecho Administrativo han sufrido a partir de 1917 en México.

Para el objeto del presente trabajo, la relación del Derecho Administrativo que nos importa más es con la mal llamada Ciencia de la Administración, y digo mal llamada porque en páginas anteriores expliqué que por su falta de objeto formal todavía no es ciencia sino que apenas llega a disciplina científica.

Pues bien, la Administración Pública, como aparato estatal, tiene como encomienda la realización de actividades hacia fines colectivos que se derivan de la vida real, bajo principios de coordinación y subordinación.

El Derecho Administrativo aparece entonces como el Derecho de la Administración Pública y si seguimos a Serra Rojas, existe como el Derecho del Poder Ejecutivo.<sup>39</sup> Nada nos impide afirmar que el Derecho Administrativo regula a la Administración Pública y la relación de ésta con los particulares, pero el gran objetivo es definir la relación del Derecho Administrativo con la disciplina científica denominada Administración Pública. Esto resalta porque sostengo que la relación entre nuestra rama jurídica y el aparato estatal denominado Administración Pública está muy clara.

Para el tratadista Alfonso Nava Negrete el Derecho Administrativo mucho ha cambiado desde que se puso de moda la Ciencia Administrativa y opina que tienen ambas disciplinas el mismo objeto de estudio: la Administración Pública, "aunque la segunda se ocupa también de la administración privada. Pero las separa o distingue el

---

<sup>38</sup> IDEM, Pág. 15

<sup>39</sup> SERRA ROJAS, Obra Citada, Pág. 136

distinto enfoque con que miran a ese objeto, el jurídico la primera y el técnico-administrativo la segunda... Al derecho le interesa lograr el ajuste de la administración a la ley; a la ciencia, que la administración sea eficiente y eficaz."<sup>40</sup>

Ambas disciplinas convienen ya que los principios de la Ciencia Administrativa no podrían alcanzar sus cometidos si estuvieran éstos a la simple voluntad de los administradores sin un orden jurídico que regulara su actuación, y también, de nada serviría el Derecho Administrativo sin una administración eficiente y eficaz.

Para Juan Carlos Cassagne el hecho de que la Ciencia Administrativa busque la eficacia y eficiencia en la Administración Pública ello no contribuye a que tenga autonomía científica sino que más bien sus técnicas se nutren de diversas ciencias como la historia, economía, estadística, sociología, etc. Concluye dicho autor presumiendo que la autonomía científica de la Ciencia Administrativa es meramente didáctica o docente pero aún así esto no implica despojar el Derecho Administrativo de la necesidad de utilizar las técnicas de la Ciencia Administrativa en el estudio de sus principales instituciones.<sup>41</sup>

El monopolio del estudio de la Administración Pública lo tuvo durante mucho tiempo el Derecho Administrativo pero ahora hay que reconocer la presencia de otras ciencias incluyendo la Administrativa, y también que la ruptura de la ecuación perfecta entre Derecho Administrativo y Administración Pública se dió cuando aquél comenzó a regular antes fuera de la Administración Pública tales como los colegios de profesionales.

Por su parte, García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández consideran que para el Derecho Administrativo la Administración Pública es una persona jurídica, lo que significa que aquélla es el dato primario y sine qua non del Derecho Administrativo.<sup>42</sup>

Para el presente trabajo es capital estudiar a la Administración Pública más bajo el enfoque orgánico que bajo el dinámico, por lo que paso al estudio de las formas de organización administrativa.

<sup>40</sup> NAVA NEGRETE, Alfonso, Obra Citada, Pág. 15

<sup>41</sup> CASSAGNE, Juan Carlos, Obra Citada, Pág. 171

<sup>42</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-R, Obra Citada, Pág. 26



## CAPITULO SEGUNDO

### LAS FORMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA EN MEXICO

#### I. INTRODUCCION.

Así como existen formas políticas donde caben las formas de estado, las formas de gobierno, los sistemas de gobierno y los sistemas políticos, también hay formas de organización administrativa, las cuales surgen de la necesidad de establecer y ordenar de manera coordinada a los entes que conforman a la Administración Pública con el propósito de alcanzar una operatividad adecuada a sus finalidades y al ejercicio de la actividad administrativa.

Entiendo por forma de organización administrativa "el modo en que se estructuran y ordenan las diversas unidades administrativas que dependen del Poder Ejecutivo, directa o indirectamente, a través de relaciones de jerarquía y dependencia, para lograr una unidad de acción, de dirección y de ejecución, en la actividad de la propia administración, encaminada a la consecución de los fines del Estado".<sup>43</sup> Como se puede observar, este concepto se refiere exclusivamente al Poder Ejecutivo y unidades administrativas que de él dependen, directa o indirectamente, sin ser obstáculo para que en el ámbito interno del Poder Judicial y del Poder Legislativo se puedan adoptar de acuerdo a sus necesidades las distintas formas de organización administrativa.

La existencia de estados con sistemas de regímenes fuertemente autoritarios, hizo que poca o ninguna atención se diera a los problemas de carácter administrativo que indudablemente se debieron presentar. Con el advenimiento de la Revolución Francesa apareció el Estado de Derecho que hizo resaltar la figura del administrado como centro de posibilidades y derechos, comenzando el Estado un rol cada vez más activo donde se presta mayor atención a la obtención práctica de las exigencias de distinto orden. La organización administrativa, contrariamente a lo que se podría suponer con una visión superficial, no se agota en la determinación de órganos, sino que además comprende también la distribución orgánica, la asignación de

---

<sup>43</sup> ACOSTA, Miguel, Obra Citada, Pág. 67

competencias, la distribución de actividades, la imposición de procedimientos etc.<sup>44</sup>

## **II. CARACTERES DE LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA.**

Para Héctor Jorge Escola toda organización administrativa que sea realmente adecuada y eficaz debe ofrecer las siguientes características:

- a) Unidad, que significa un claro sentido de coherencia.
- b) Uniformidad, en el sentido de que la organización que se haya adoptado no debe ofrecer variantes muy significativas.
- c) Singularidad, a efecto de que las organizaciones deben tener vida propia.
- d) Responsabilidad, lo que significa que cada organización y cada componente de ella deben dar cuenta del debido cumplimiento de su misión.
- e) Subordinación, lo que significa que cada organización o unidad administrativa se integran dentro del concepto más amplio del Estado.
- f) Precedencia, lo que significa que la organización administrativa vaya adelante o al menos simultáneamente con las necesidades que van apareciendo y deban satisfacerse.<sup>45</sup>

Aún cuando la doctrina del Derecho Administrativo no se pone de acuerdo para definir las formas de organización administrativa, nos parece muy importante que el autor Rafael Martínez Morales se haya atrevido a reconocer como tales a la centralización, desconcentración, descentralización y la forma intermedia.<sup>46</sup> Y digo que se atrevió porque casi todos los autores manejan solamente la centralizada y la descentralizada, argumentando que los organismos intermedios y los desconcentrados pertenecen a la forma central. En lo personal, siento que si bien la relación jerárquica y los lazos de control de los órganos centrales hacia los intermedios y desconcentrados son muy fuertes, asimismo percibo que los organismos desconcentrados e intermedios cuentan con características muy definidas que ya nos permiten poder hablar de otras formas de organización. No hay que olvidar que aún los organismos descentralizados, empresas de

<sup>44</sup> ESCOLA, Héctor Jorge, Obra Citada, Pág. 239

<sup>45</sup> IDEM, Págs. 244-245

<sup>46</sup> MARTINEZ, Rafael, Obra Citada, Págs. 56, 118-123

participación estatal y fideicomisos públicos, que pertenecen a la forma de organización descentralizada, son sujetos a control y vigilancia por parte del gobierno central y no por ello la forma de organización administrativa descentralizada no existe.

El principio rector de la estructura organizativa federal mexicana está en la Constitución General en el artículo 90 que reza de la siguiente manera: "La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal..." Por su parte la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece las bases de organización de ambos sectores.

### **III. LA FORMA DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA CENTRALIZADA**

La centralización administrativa es la forma de la organización administrativa en la cual los entes del Poder Ejecutivo se estructuran bajo el mando unificado y directo del titular de la Administración Pública.

Esta forma de organización implica una gran concentración del poder de decisión en manos de un número reducido de titulares de órganos para dictar las soluciones e imponer determinaciones. Los demás órganos simplemente realizan los actos materiales necesarios para auxiliar, es decir, son órganos de preparación.

Para el maestro Miguel Acosta Romero la centralización es la forma de organización administrativa en la cual "las unidades, órganos de la administración pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución."<sup>47</sup>

Como efecto de la centralización administrativa podemos apreciar entre los órganos que la componen un gran sentido de unidad y un acomodo jerárquico, el cual es de subordinación frente al Poder Ejecutivo, de coordinación entre las secretarías, departamentos de estado, Procuraduría General de la República y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y de subordinación en el orden interno por lo que respecta a los órganos de cada dependencia.

---

<sup>47</sup> ACOSTA, Miguel, Obra Citada, Pág. 69

Este sentido de unidad se aprecia a través de la "relación jerárquica", que es el orden y grado que guardan entre sí los distintos órganos de la Administración Pública. Según Héctor Jorge Escola, para que exista una verdadera relación entre dos órganos administrativos, es menester que halla, al mismo tiempo, superioridad de grado de un órgano respecto del otro, y, además, igualdad de competencia, en razón de la materia, entre el órgano superior y el inferior, es decir, que ambos pertenezcan a la misma línea de competencia.<sup>48</sup>

La relación jerárquica implica la existencia de una gama de poderes que se traducen en facultades que el superior posee frente al subordinado, a efecto de permitir la unidad de la acción administrativa. A continuación enumero dichos poderes:

- a) Poder de decisión: implica que el superior puede tomar resoluciones para indicar la conducta o forma de actuar del órgano. De todos los poderes derivados de la relación jerárquica este es el más importante y el que en un momento dado agrupa a todos los demás.
- b) Poder de nombramiento: es la facultad para valorar la aptitud de los solicitantes a un empleo público y seleccionar al que considere más capaz mediante el otorgamiento del nombramiento respectivo.
- c) Poder de mando: es la facultad de la autoridad superior para dar órdenes o instrucciones a los órganos inferiores, señalándoles lineamientos que deben seguir para el ejercicio de sus facultades.
- d) Poder de revisión: es la facultad que tienen las autoridades superiores para examinar los actos del subalterno a efecto de corregirlos, confirmarlos o cancelarlos.
- e) Poder de vigilancia: consiste en exigir rendición de cuentas, en practicar investigaciones en todos aquellos actos que tienden a dar conocimiento a las autoridades superiores de la regularidad con que los inferiores están desempeñando sus funciones. Esta facultad se realiza por medio de actos de carácter puramente material y que pueden eventualmente dar motivo para otros actos de carácter jurídico.

---

<sup>48</sup> ESCOLA, Héctor Jorge, Obra Citada, Pág. 266

f) **Poder disciplinario:** es la posibilidad de sancionar el incumplimiento o el cumplimiento no satisfactorio de las tareas que el subordinado tiene asignadas. Según la gravedad de la falta, la pena puede ir desde el apercibimiento verbal hasta la privación del empleo.

g) **Poder para resolver conflictos de competencia:** es la facultad que tiene el Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Gobernación, de decidir a qué órgano le corresponde conocer de un caso concreto cuando exista duda para determinarlo.

Los órganos que integran la Administración Pública Centralizada pueden denominarse, según el Derecho Mexicano, secretarías de estado, departamentos de estado y procuradurías, los cuales son denominados dependencias. También existen dentro de la organización centralizada los órganos adscritos al Poder Ejecutivo.

No hay que olvidar que el Poder Ejecutivo Federal en México es unipersonal, es decir, se deposita en una sola persona que es el Presidente de la República; los órganos adscritos a él y las dependencias que se estructuran inmediatamente bajo su mando solamente son auxiliares del Poder Ejecutivo mas no detentan la titularidad de dicho poder. El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos es Jefe de Estado y Jefe de Gobierno a la vez, por lo que es el órgano jerárquicamente superior de la Administración Pública Federal, no sólo centralizada, sino en su totalidad.

## **1. LAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO FEDERAL.**

Las dependencias del Poder Ejecutivo Federal son las siguientes, según el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

- Secretaría de Gobernación.
- Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Secretaría de la Defensa Nacional.
- Secretaría de Marina.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- Secretaría de Desarrollo Social
- Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.
- Secretaría de Energía.
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

- Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.
- Secretaría de Educación Pública.
- Secretaría de Salud.
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- Secretaría de la Reforma Agraria.
- Secretaría de Turismo.
- Departamento del Distrito Federal.
- Consejería Jurídica de la Presidencia de la República.

En virtud de las reformas constitucionales de 1993 y de 1996, para el año de 1997 no podremos considerar como Departamento Administrativo al órgano de gobierno relativo al Distrito Federal, dado que el Presidente de la República no gobernará dicha circunscripción territorial por sí mismo o a través de la persona que él designe, sino que el Gobierno del Distrito Federal estará a cargo de los Poderes Federales y de un Jefe de Gobierno del Distrito Federal, una Asamblea Legislativa y un Tribunal Superior de Justicia. En los términos de la Constitución General y del Código Civil, el Distrito Federal tendrá personalidad jurídica como entidad, de la cual carecerán cada uno de los poderes locales y federales que lo dirigirán. El poder ejecutivo local del Distrito Federal será electo por votación universal, libre, directa y secreta.

Llama la atención que en virtud de la reforma del 28 de diciembre de 1994 a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ya no se considere como dependencia del Ejecutivo a la Procuraduría General de la República al derogarse el artículo 4o. de dicho ordenamiento que a la letra decía "el Procurador General de la República es el consejero jurídico del Gobierno Federal, en los términos que determine la ley." En razón de la reforma constitucional de diciembre de 1994, el nombramiento del Procurador General de la República ya no es facultad exclusiva del Presidente de la República sino que éste hace la propuesta y el Senado de la República podrá o no ratificar el nombramiento que haga el Ejecutivo, según la fracción II del artículo 76 y fracción IX del artículo 89 de la Constitución Federal.

Considero que representa esta reforma última un nuevo matiz parlamentario en nuestro sistema presidencialista pero no es suficiente dicha modificación para llegar al extremo de no considerar como dependencia del Ejecutivo Federal a la Procuraduría General de la

República. Para mí sigue siendo una dependencia de la organización central porque el Presidente de la República conserva sobre el Procurador General de la República los poderes derivados de la relación jerárquica, al grado de poder removerlo libremente aunque la facultad de nombramiento ya esté limitada por la intervención del Senado. Si no consideramos a la Procuraduría General de la República como dependencia del Ejecutivo Federal correríamos el peligro de no poder determinar su naturaleza jurídica.

Llama la atención de que a pesar de que el artículo 5o. párrafo 2o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal indique que el Procurador General de Justicia del Distrito Federal dependerá directamente del Presidente de la República, no sea considerada la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal como dependencia del Ejecutivo Federal. No dudo en considerar a dicho órgano como dependencia de la organización central, ya que si hacemos un estudio concienzudo de la relación del Procurador General de Justicia del Distrito Federal con el Presidente de la República, encontramos todos los poderes de la relación jerárquica.

## **2. LOS ORGANOS ADSCRITOS AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.**

Como dije en páginas anteriores, además de las dependencias del Ejecutivo que son las secretarías de estado, los departamentos de estado, la Procuraduría General de la República y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, también cuenta el Presidente de la República, para sus actividades oficiales, con una serie de unidades de apoyo denominadas órganos adscritos al Ejecutivo, las cuales varían frecuentemente en número e importancia y su naturaleza jurídica escapa a la denominación "dependencia" pues no realizan actos de autoridad sino de apoyo. Puedo citar algunas como son la Secretaría Particular, la Secretaría Privada, la Conservaduría de Palacio Nacional, la Dirección General de Comunicación Social, la Oficina del Secretariado Técnico de la Presidencia de la República, etc.

Los distintos órganos de la forma de organización administrativa centralizada forman un todo y son parte de una sola persona colectiva llamada Gobierno Federal, de tal suerte que ninguna de ellas goza de personalidad jurídica propia y además ostentan igual rango. En relación a esto queremos hacer la aclaración de que el Departamento del Distrito Federal es ahora el único departamento de estado que

existe en México pero, como en los términos de la Carta Magna y del Código Civil el Distrito Federal es una entidad con personalidad jurídica y patrimonio propios, dicho departamento goza de la representación jurídica de aquél, situación que terminará el próximo 1o. de diciembre de 1997 en que se termine la vacatio legis de las reformas constitucionales, criterio que compartimos con el Lic. Ernesto Gutiérrez y González.<sup>49</sup> Con excepción de los titulares de los órganos adscritos y de las procuradurías, los titulares de las secretarías y de departamentos de estado tienen la obligación de refrendar los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes presidenciales. Igualmente los secretarios de despacho y los jefes de los departamentos administrativos darán cuenta al Congreso de la Unión del estado que guarden sus respectivos ramos luego que estén abiertos los períodos de sesiones ordinarios. También podrán ser citados dichos servidores públicos, al igual que el Procurador General de la República, para comparecer ante las cámaras legislativas a informar cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.

En los términos del artículo 29 constitucional, los secretarios de estado, jefes de departamento y Procurador General de la República deberán asistir al acuerdo colectivo en que el Presidente de la República les pide su parecer para solicitar la suspensión de garantías y el otorgamiento de facultades extraordinarias al Ejecutivo. Dichas unidades administrativas también se ocupan de la preparación de los proyectos de reglamentos, acuerdos, circulares y decretos presidenciales de su ramo. Están obligadas también a publicar en el Diario Oficial de la Federación todos aquellos acuerdos, circulares, decretos y comunicados que trasciendan a los particulares o gobernados.

Las dependencias del Ejecutivo pueden tener órganos desconcentrados y sus titulares formar parte de comisiones intersecretariales e intergubernamentales. Pueden integrar los llamados gabinetes sectorizados y ejercer facultades de control y vigilancia sobre entidades paraestatales dentro del sistema de sectorización.

La única diferencia constitucional entre los secretarios de estado y los jefes de departamento de estado es que los requisitos para ser

---

<sup>49</sup> GUTIÉRREZ, Ernesto, "Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano", México, Porrúa, 1993, Pág. 103, 330-353



secretario están previstos en la Constitución General de la República en su artículo 91 y los requisitos para ser jefe de departamento de estado sólo están consignados en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. En este mismo orden de ideas, la diferencia constitucional del Procurador General de la República y del Procurador del Distrito Federal en relación a los secretarios de estado y jefes de departamento de estado es que estos últimos tienen la obligación del refrendo y aquéllos no.

Es muy claro que el Ejecutivo puede crear mediante acuerdo o decreto órganos adscritos a él siempre y cuando se prevengan dichos órganos en el Presupuesto de Egresos, pero nunca podrá crear o suprimir el Presidente de la República secretarías ni departamentos de estado, ya que dicha facultad es del Congreso de la Unión según el artículo 90 de la Constitución General.

Según el artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los titulares de las dependencias del Ejecutivo ejercen sus funciones dentro de la esfera que la ley les señala por acuerdo del propio Presidente. Esto me lleva a concluir que los secretarios y jefes de departamento no tienen una competencia distinta de la del Presidente de la República y en este sentido la Suprema Corte ha sostenido que sería destruir la unidad del Poder Ejecutivo si se admitiera que los titulares de las dependencias mencionadas tienen facultades mayores o distintas de las que corresponden al Presidente de la República.<sup>50</sup> Al contar la Procuraduría General de la República y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal con sus propias leyes orgánicas -y por tener funciones y competencias muy especializadas-, creo que existen facultades de los titulares de ambas que no pueden ser asumidas por el Ejecutivo Federal, tales como la pretensión punitiva del Ministerio Público ante los tribunales, el ejercicio de la acción procesal penal, la presentación de conclusiones de inculpabilidad, etc. Igualmente, según la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, 1917-1975, Segunda Sala, Tesis 510 y 512, páginas 841 y 846, los secretarios de estado no pueden expedir reglamentos por delegación del Presidente de la República.

Para la mejor organización del trabajo, los titulares de las dependencias del Ejecutivo podrán delegar facultades en sus

---

<sup>50</sup> FRAGA, Gabino, Obra Citada, Pág. 181

subordinados, excepto aquellas que por disposiciones de ley o reglamento interior respectivo deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares.

#### **IV. LA FORMA DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DESCONCENTRADA**

Consiste en una técnica a través de la cual se otorgan a un órgano subordinado, por medio de un decreto, ley o reglamento, determinadas facultades de decisión y ejecución limitadas, que le permite actuar con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, así como el tener un manejo autónomo de su presupuesto, sin dejar de existir el nexo de jerarquía con el órgano superior.<sup>51</sup>

Del concepto desconcentración se ha abusado en su empleo al utilizarlo para designar figuras que en Derecho Administrativo tienen otra denominación o, incluso, como sinónimo de descentralización, desconcentración política y delegación de facultades. La primera vez que se utilizó el vocablo "desconcentrado" en el Derecho Mexicano fue en el año de 1975 al reestructurarse la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, es decir, antes de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976, pero según Luis Humberto Delgadillo el estudio formal de la desconcentración comenzó con el "Acuerdo por el que se establecen las bases para la promoción y coordinación de las reformas administrativas del Sector Público Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1971."<sup>52</sup>

El artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que "para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables."

Aunque en la doctrina se reconoce la existencia de la desconcentración funcional o vertical y horizontal o regional, en base al artículo 17

<sup>51</sup> ACOSTA, Miguel, *Obra Citada*, Pág. 181

<sup>52</sup> DELGADILLO, Luis, "Elementos de Derecho Administrativo", México, Noriega, Editores Limusa, 1990, Pág. 190

**citado puedo concluir que en el Derecho Mexicano sólo se establece la desconcentración en ambas modalidades con los nombres de desconcentración por materia y desconcentración territorial.**

**Para el maestro Serra Rojas estos órganos "no se desligan ni destruyen la relación jerárquica, ni pierden su carácter de ente centralizado, pero adquieren facultades o poderes exclusivos que en buena parte significan una limitada y precaria autonomía que es libertad restringida o condicionada, mas no autonomía. La desconcentración administrativa, es la preparación de un órgano en tránsito hacia la descentralización..."<sup>53</sup>**

**En la desconcentración administrativa horizontal o periférica, llamada también externa o regional, las facultades exclusivas se atribuyen a un órgano administrativo competente sobre una extensión territorial limitada. En la desconcentración administrativa vertical o central, llamada también interna o funcional, el órgano central superior cede su competencia, en forma limitada y exclusiva, a un órgano inferior, que forma parte de la misma organización centralizada.**

**No hay que caer en el error de confundir a la desconcentración con la delegación, ya que en la desconcentración administrativa la competencia exclusiva aparece en forma limitada, en tanto que en la delegación la competencia se asigna por el órgano superior al inferior, que realiza una competencia que no posee y que le es transmitida. En la delegación los actos se atribuyen al superior en tanto que en la desconcentración se atribuyen al titular de dicho órgano.**

**La delegación no implica una alteración de la estructura administrativa existente, sino tan solo de su dinámica.**

**Un concepto contrario a la delegación es la avocación, que consiste en la asunción por el órgano superior de la competencia para conocer y decidir cuestiones que correspondan a la competencia atribuida a un órgano inferior y que éste, por ende, podía haber resuelto. La avocación reconoce su fundamento jurídico en la potestad jerárquica, razón por la cual no procede en aquellos casos en que la relación jerárquica no existe. Por esa razón también, la avocación no necesita estar expresamente autorizada por las normas legales sino que procede**

---

<sup>53</sup> SERRA ROJAS, Andrés, *Obra Citada*, Pág. 508

y es admisible cuando hay una relación de jerarquía, excepto cuando hubiere competencia exclusiva en favor del órgano subordinado.<sup>54</sup>

En nuestra estructura gubernamental existen numerosos organismos dotados de un régimen jurídico, personalidad jurídica y patrimonio propios, pero dependientes o desconcentrados de una secretaría o departamento de estado. Muchos de estos organismos no resisten el análisis para considerarlos como organismos descentralizados por no reunir los elementos necesarios pero cabría preguntarnos ¿son órganos desconcentrados? el maestro Andrés Serra Rojas es tajante y concluye diciendo que "la descentralización se produce a favor de entes, a favor de personas jurídicas, la desconcentración se produce a favor de órganos."<sup>55</sup>

Considero pertinente aclarar que el órgano desconcentrado funcionalmente tiene facultades exclusivas en determinada materia, no sólo para la tramitación sino también para la decisión, pero no se nos debe olvidar que desconcentrar es solamente una técnica administrativa para facilitar la ejecución de las leyes administrativas, pero los órganos superiores conservan íntegramente sus poderes de control, revisión y demás potestades. En ningún caso un órgano desconcentrado puede interferir con las facultades constitucionales o legales de los órganos centralizados, ni invadir las jerarquías superiores de la administración.

Los organismos desconcentrados en nuestro sistema administrativo han recibido variadas denominaciones, tales como instituciones, juntas, institutos, consejos, comisiones, comités y patronatos.

A continuación enumero las características que a mi parecer tienen los órganos desconcentrados:

- a) Son creados, modificados y/o extinguidos por ley o decreto del Congreso, o por decreto o reglamento del Poder Ejecutivo.
- b) Están adscritos a una dependencia del Ejecutivo.
- c) Su competencia deriva de las facultades de la administración central.
- d) No deben tener personalidad jurídica, aunque en algunos casos sí se da.

<sup>54</sup> ESCOLA, Héctor Jorge, Obra Citada, Pág. 278

<sup>55</sup> SERRA ROJAS, Andrés, Obra Citada, Pág. 513

- e) No tienen patrimonio propio, pero sí presupuesto asignado que es el mismo que el de la Federación.
- f) Tienen autonomía técnica.
- g) Tienen competencia limitada y exclusiva por materia y/o territorio.
- h) Son instrumentos de Derecho Público.
- i) Sus decisiones más importantes requieren de la aprobación del órgano del cual dependen.
- j) Su nomenclatura es muy variada.
- k) Materialmente forman parte de la centralización administrativa.

Una posición crítica respecto del proceso de desconcentración administrativa en México nos presenta el maestro Alfonso Nava Negrete quien nos dice que "al gigantismo de la burocracia mexicana ha contribuido el poderoso fenómeno de la desconcentración administrativa a partir del sexenio del Presidente Luis Echeverría Alvarez. Cuando en Europa, en los años 70, la desconcentración administrativa era un fenómeno común y corriente, para México resultaba una novedad... Cada dependencia del Ejecutivo, e inclusive las entidades paraestatales, se dieron a la tarea de buscar los servicios que podían y era necesario desconcentrar... Se dudó si la desconcentración comprendería tanto el trámite como la decisión de los asuntos administrativos, si los recursos económicos y materiales para sostenimiento de los nuevos organismos serían propios de éstos o se proveerían por los órganos centrales; se dudaba también de cuál era la forma jurídica a seguir para constituirlos, modificarlos o extinguirlos. A veces se desconcentraba la decisión y se hacía una auténtica desconcentración, pero en la mayoría de los casos sólo se abría una ventana de trámites. La desconcentración administrativa ha aprobado su efectiva utilidad social, que animó su creación en otros países y de la que se ha beneficiado la población periférica de la capital del país... Acercar el servicio estatal a los pobladores más lejanos del territorio nacional redujo considerablemente su antiguo costo económico y satisfizo más pronto las necesidades colectivas."<sup>56</sup>

Es importante distinguir la desconcentración administrativa de la desconcentración política ya que en ésta lo que se está transfiriendo no es sólo el ejercicio de funciones y facultades administrativas, sino el total de atribuciones en favor de otros niveles de competencia, como

---

<sup>56</sup> NAVA NEGRETE, Alfonso, Obra Citada, Págs. 35-38

sería el caso de entidades federativas y municipios en la República Mexicana.

## **V. LA FORMA DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA INTERMEDIA**

Existen en nuestra normatividad federal cientos de organismos cuya naturaleza jurídica ni es centralizada, desconcentrada o descentralizada, lo que dió lugar a que en la doctrina se les catalogara como organismos intermedios que conforman la forma de organización administrativa intermedia, cuya característica principal es que obedece a la necesidad de atender asuntos que son competencia de dos o más dependencias o entidades o de dos o más esferas de competencia gubernamental como sería el caso de Federación, estados y municipios.

A pesar de que el artículo 90 constitucional distribuyó entre las distintas secretarías y departamentos de estado los negocios del poder público, surgen cuestiones concretas de carácter multidisciplinario e interdisciplinario que requieren de la acción conjunta de los distintos niveles gubernamentales o de dos o más entidades y dependencias.

A continuación desarrollaré las diferentes modalidades que existen a nivel federal de estos organismos intermedios.

### **1. LAS COMISIONES INTERSECRETARIALES**

Son organismos intermedios creados para la atención de asuntos que implican el ejercicio de la actividad administrativa en diversas ramas o materias y están integradas por dos o más dependencias del Ejecutivo y/o entidades paraestatales y su finalidad es la de dar solución a los problemas en los cuales sea insuficiente la acción de una sola dependencia o entidad.

Las características de las comisiones intersecretariales son las siguientes:

a) Son creadas mediante ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto, reglamento o acuerdo del Ejecutivo Federal. El maestro Acosta Romero afirma que solamente el Presidente de la República puede

crearlas por ser el poder estatal a quien le interesa resolver los asuntos administrativos.<sup>57</sup>

b) Están integradas por varias secretarías o departamentos de estado u organismos descentralizados, organismos desconcentrados, empresas de participación estatal o fideicomisos públicos.

c) Tendrán carácter permanente o transitorio, dependiendo de la naturaleza de su objeto.

d) Generalmente asumirán tareas consultivas o de asesoría y excepcionalmente de carácter ejecutivo.<sup>58</sup>

e) Su objeto es la satisfacción de necesidades, o solución de problemas, cuya naturaleza haga necesaria la intervención de dos o más dependencias o entidades.

f) El instrumento jurídico que las crea, señalará quién las presidirá.

El fundamento constitucional de estos organismos está en los artículos 90, 92 y 89, fracción I, y como único ordenamiento expreso sobre las comisiones intersecretariales encontramos el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que a la letra dice "el Presidente de la República podrá constituir comisiones intersecretariales, para el despacho de asuntos en que deban intervenir varias Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos.

Las entidades de la Administración Pública Paraestatal podrán integrarse a dichas comisiones, cuando se trate de asuntos relacionados con su objeto.

Las comisiones podrán ser transitorias o permanentes y serán presididas por quien determine el Presidente de la República."

El maestro Acosta Romero considera necesario que se reglamente este artículo para que se establezcan algunos aspectos de importancia como su funcionamiento, su control, sus resoluciones, acuerdos, modificaciones, fusión y disolución.<sup>59</sup>

<sup>57</sup> ACOSTA, Miguel, Obra Citada, Pág. 189

<sup>58</sup> MARTINEZ, Rafael, Obra Citada, Pág. 118

<sup>59</sup> ACOSTA, Miguel, Obra Citada, Pág. 189

En otro orden de ideas, el artículo 73, fracción XVI, base 1a. a 4a. del Código Fundamental, preve la existencia y facultades del Consejo de Salubridad General, al que el autor Rafael Martínez considera en el fondo como una comisión intersecretarial<sup>60</sup> a pesar de que presenta características específicas o distintivas como el estar previsto en la Carta Magna y depender directamente del Presidente de la República sin mediación de ninguna secretaría de estado. En lo personal, por estas características, creo que encajaría dentro de los órganos adscritos al Presidente de la República en la forma de organización centralizada.

## **2. LAS COMISIONES INTERGUBERNAMENTALES**

Aunque todos los autores las estudian dentro de las comisiones intersecretariales, nos atrevemos a distinguirlas porque en estas comisiones intergubernamentales se tiene la presencia de dependencias y entidades no solamente del ámbito de competencia federal, sino que también intervienen órganos estatales y municipales, además de que en numerosos casos se suman representantes de los sectores de la sociedad.

El fundamento de estas comisiones lo encontramos de una manera indirecta en el artículo 22 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal cuando faculta al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos a celebrar convenios de coordinación de acciones con los Gobiernos Estatales y Municipales, satisfaciendo las formalidades legales que en cada caso proceda. También encontramos fundamento indirectamente en el artículo 89, fracción I, de la Constitución General.

## **3. ACUERDO COLECTIVO**

Aunque para algunos autores el acuerdo colectivo como órgano intermedio no existe, ya que el Presidente de la República como Jefe de Gobierno está facultado para convocar a los titulares de dependencias y entidades por separado o en grupo, sí creo que existe dicha figura de manera exclusiva en el artículo 29 constitucional en que el Presidente de la República, de acuerdo con los titulares de las secretarías de estado, los departamentos administrativos y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión, y, en los

---

<sup>60</sup> MARTINEZ, Rafael, Obra Citada, Pág. 119



recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender garantías constitucionales. Por su parte, el artículo 6 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal declara que "el Presidente de la República acordará con todos los Secretarios de Estado, los Jefes de los Departamentos Administrativos y el Procurador General de la República". Hasta antes de la reforma constitucional del artículo 29 ocurrida en 1981, en dicho artículo se hablaba del "Consejo de Ministros" en lugar de la figura del acuerdo, lo que considero que fue una modificación afortunada porque "el Consejo de Ministros" es una institución de derecho parlamentario. Aunque nuestro sistema presidencialista no es puro por tener matices parlamentarios, sabemos que la denominación constitucional y legislativa de los titulares de los ramos de la Administración Pública Federal es la de secretarios, jefes de departamento administrativo y procuradores, mas no ministros.

Para Elsa Roqué, el acuerdo en su significación expresa, como forma intermedia, anuncia la reunión de una autoridad gubernativa con sus colaboradores para tomar alguna decisión y tiene fundamento constitucional en el caso de la suspensión de garantías.<sup>61</sup>

#### **4. GABINETES**

En los regímenes parlamentarios, el gabinete consiste en la reunión de los ministros, bajo la presidencia del jefe de gobierno, con el fin de tomar decisiones colectivas. Desde este punto de vista no existe el gabinete en nuestro país ya que el Poder Ejecutivo reside en un solo individuo y no en un cuerpo colegiado.

Sin embargo el artículo 7 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal declara que "el Presidente de la República podrá convocar a reuniones de Secretarios de Estado, Jefes de Departamentos Administrativos y demás funcionarios competentes, cuando se trate de definir o evaluar la política del Gobierno Federal en materias que sean de la competencia concurrente de varias dependencias, o entidades de la administración pública federal. Estas reuniones serán presididas por el Titular del Ejecutivo Federal y el secretariado técnico de las mismas estará adscrito a la Presidencia de

<sup>61</sup> ROQUE, Elsa, "Organización Centralizada", en Introducción al Derecho Administrativo, 2a. Edición, México, Porrúa, 1994, Pág. 154-155

la República." Para el autor Rafael Martínez estas reuniones son acuerdos colectivos y no gabinetes,<sup>62</sup> sin embargo no hay que olvidar que por el acuerdo presidencial que crea la Oficina de Coordinación de la Presidencia de la República del 7 de diciembre de 1988 se instituyeron los siguientes gabinetes:

- Económico
- Agropecuario
- Bienestar Social
- Política Exterior
- Seguridad Nacional

Este documento los conceptúa como instancias presidenciales de coordinación que definen y evalúan la política del Gobierno Federal. Tal potestad de definición y evaluación de políticas no nos hacen presumir el sustento de resolución solidaria -como realmente funcionan los gabinetes parlamentarios-, sino que persiste la intención de colaboración, pues la decisión definitiva será la del Presidente. Para Elsa Roqué este acuerdo que constituye los gabinetes hace referencia más bien a la simple asociación, no al resultado que es el acuerdo presidencial, por lo que para dicha autora se trata de un uso un tanto impreciso.<sup>63</sup>

Si estamos hablando de formas de organización administrativa, necesariamente tenemos que considerar la existencia de órganos, y llama la atención que Elsa Roqué<sup>64</sup> y Rafael Martínez<sup>65</sup> consideren a la sectorización de las entidades paraestatales como un organismo perteneciente a la forma de organización intermedia. Esto lo considero erróneo porque la sectorización no es un organismo sino un instrumento con fines de tutela en relación a las entidades paraestatales, por lo que considero pertinente no incluir este tema en la organización intermedia sino en la forma de organización administrativa descentralizada.

<sup>62</sup> MARTINEZ, Rafael, Obra Citada, Pág. 121

<sup>63</sup> ROQUE, Elsa, Obra Citada, Pág. 155-156

<sup>64</sup> IDEM, Pág. 156

<sup>65</sup> MARTINEZ, Rafael, Obra Citada, Pág. 121-122

## **VI. LA FORMA DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DESCENTRALIZADA.**

La forma de organización administrativa descentralizada es aquella en que los entes ostentan una personalidad jurídica propia, distinta de la del Estado, y cuyo vínculo con el Poder Ejecutivo es de carácter indirecto, es decir, gozan de autonomía jerárquica para efectuar tareas administrativas. No hay que confundir la descentralización administrativa con la descentralización política, la cual consiste en una dispersión o distribución del poder entre varias entidades dentro de un sistema político que tiene como objeto fomentar los intereses locales, los que en el caso de México serían los relativos a estados y municipios.

Por otra parte, aunque semánticamente descentralización y desconcentración significan lo mismo, es decir, alejamiento del centro, para el Derecho Administrativo sí existen diferencias entre ambos conceptos, por lo que siguiendo al maestro Acosta Romero enumeraremos las siguientes:

### **" DESCONCENTRACION**

1. Organó inferior subordinado a una Secretaría, Departamento de Estado o a la Presidencia.
2. Puede contar o no con personalidad jurídica.
3. Puede contar o no con patrimonio.
4. Posee facultades limitadas

### **DESCENTRALIZACION**

1. Organó que depende indirectamente del Ejecutivo Federal.
2. Tiene invariablemente personalidad jurídica.
3. Siempre tiene patrimonio
4. Posee facultades más autónomas.<sup>66</sup>

Esta forma de organización administrativa obedece a la necesidad práctica de atender un servicio público, con personal técnico especializado, con independencia presupuestaria, que diera flexibilidad

<sup>66</sup> ACOSTA, Miguel, Obra Citada, Pág. 209

a las necesidades económicas del servicio y libre de los problemas que impone la burocracia centralizada.

El maestro Andrés Serra Rojas afirma en su libro "Historia de las Ideas e Instituciones Políticas" que a él se debe la sugerencia de adoptar la denominación "paraestatal" que en algunos países europeos, Italia por ejemplo, unificaba o aglutinaba numerosos organismos que en el caso mexicano se hallaban dispersas comunidades independientes.<sup>67</sup> Los organismos que conforman esta forma de organización administrativa están comprendidos bajo el título genérico de entidades paraestatales, es decir, el concepto que globaliza a organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos públicos, quedando aparte los desconcentrados como lo hice notar en páginas anteriores.

El maestro Gabino Fraga considera que al usarse la expresión "paraestatal" en la ley mexicana, nos apartamos del origen etimológico de la misma, pues de acuerdo con él se significa algo que no se confunde con el estado... camina paralelamente al estado y en el caso de las entidades que se comprenden en la designación que ahora usamos no caminan al lado del estado sino que son parte de la organización estadual. Concluye dicho autor diciendo que la expresión paraestatal "no corresponde al contenido de la sección en que se emplea y que sólo debe tomársele como una expresión cómoda, aunque arbitraria y a veces inexacta, para denominar los organismos que aún formando parte de la administración estatal, no son considerados como los tradicionales elementos de la Administración Centralizada."<sup>68</sup>

No resuelve el problema terminológico del Derecho Mexicano la definición que adopta el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española al consignar la palabra "paraestatal" refiriéndola a organismos y centros que por delegación del Estado cooperan a los fines de éste sin formar parte de la Administración Pública. También agrava nuestro problema el hecho de que con tal denominación se incluyen entidades de diversa naturaleza, según la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tales como las de organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones y organizaciones auxiliares de crédito, aseguradoras, afianzadoras y fideicomisos públicos.

<sup>67</sup> SERRA ROJAS, Andrés, "Historia de las Ideas e Instituciones Políticas", México, UNAM, 1991, Pág. 412-413

<sup>68</sup> FRAGA, Gabino, Obra Citada, Pág. 198

Comenta Elsa Roqué que tal inadecuación de la palabra paraestatal se atenúa si consideramos la distinción entre los órganos que integran el sector central y las entidades paraestatales, en razón del requisito de personalidad jurídica de estas últimas.<sup>69</sup> Al parecer tiene razón Elsa Roqué, pero ella misma hace la aclaración de que los fideicomisos públicos no gozan de personalidad jurídica propia, por lo que su nota aclaratoria referida anteriormente es incompleta.

León Cortiñas y Martínez Castañón encuentran en el concepto de entidades paraestatales una remota influencia italo-belga, matizando así en derecho comparado las doctrinas relativas a los establecimientos públicos, entes autónomos y entes autárquicos.<sup>70</sup>

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada el 29 de diciembre de 1976, se recoge por primera vez el término "entidades paraestatales", advirtiéndose que en la legislación mexicana anterior no existía un título genérico con el que se denominaran los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal; tal fue el caso de las leyes de 1947, 1966 y 1970. El maestro Ernesto Gutiérrez González considera que la Ley Orgánica del 29 de diciembre de 1976 es inconstitucional por dos motivos: a) por no haber sido refrendada por todos los secretarios y jefes de departamento administrativo, sino que solamente lo fue por el Secretario de Gobernación; b) porque en la Constitución General de la República no se hacía mención a la Administración Pública Paraestatal al momento de publicarse la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, reconociéndose en nuestra Carta Magna el sector paraestatal hasta la reforma de abril de 1981.<sup>71</sup>

La reforma constitucional a los artículos 90 y 93 ya no deja lugar a duda de que las entidades paraestatales están insertadas en nuestra Carta Magna, despejando toda posibilidad de cuestionamiento sobre la constitucionalidad de estas instituciones. Antes de las reformas aludidas, las bases estaban en los artículos 123, 73 y 28, situación que al parecer del maestro Miguel Acosta Romero era suficiente para

<sup>69</sup> ROQUE, Elsa, Obra Citada, Pág. 141

<sup>70</sup> CORTIÑAS, León y MARTINEZ, José Antonio, "La Organización Descentralizada" en Introducción al Derecho Administrativo, 2a. Edición, México, Porrúa, 1994, Pág. 183

<sup>71</sup> GUTIERREZ, Ernesto, Obra Citada, Págs. 119, 162-163

**considerar a la creación y actuación de las entidades paraestatales como constitucionales.<sup>72</sup>**

**El artículo 90 de la Constitución General divide a la Administración Pública Federal en Centralizada y Paraestatal, y a su vez, la teoría del Derecho Administrativo y los artículos 45, 46 y 47 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal consideran como integrantes de la forma de organización administrativa descentralizada a las empresas de participación estatal, a los fideicomisos públicos y a los organismos descentralizados.**

**También el artículo 90 constitucional faculta al Congreso de la Unión para definir las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. Asimismo, el Congreso de la Unión, a través de leyes, determinará las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las secretarías de estado y departamentos administrativos.**

**Como una medida de control sobre las entidades que conforman el sector paraestatal federal, la Constitución de la República en su artículo 93 faculta a que cualquiera de las cámaras podrá citar a los directores y administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades. Aunque el texto constitucional no señale expresamente esta facultad de las cámaras tratándose de fideicomisos públicos, creemos que por lógica jurídica sí se extiende esta obligación constitucional a los titulares de los mismos ya que forman parte de la Administración Pública Paraestatal. El mismo artículo dispone que a petición de una cuarta parte de los miembros de la Cámara de Diputados, y de la mitad si se trata de la Cámara de Senadores, el Poder Legislativo tiene la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal. Al igual que líneas arriba, aquí también el constituyente ignoró a los los fideicomisos públicos pero se puede seguir el criterio señalado anteriormente.**

---

<sup>72</sup> ACOSTA, Miguel, *Obra Citada*, Pág. 215

En el artículo 110 de la Constitución de la República, concretamente en el párrafo primero, se habla de que podrán ser sujetos de juicio político "los directores generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos."

En el Diario Oficial de la Federación de fecha 14 de mayo de 1986 salieron publicados dos decretos, el primero de los cuales reformó diversos artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (en lo sucesivo LOAPF), y el segundo que publicaba la entonces nueva Ley Federal de las Entidades Paraestatales (en lo sucesivo la LFEP). Por lo que se refiere a las reformas a la LOAPF, éstas tuvieron por objeto determinar la naturaleza jurídica y formas de creación de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal, fideicomisos públicos y otras instituciones asimiladas. Por lo que respecta a la LFEP, su creación obedeció a la búsqueda del correcto ejercicio de la autonomía de gestión de las entidades paraestatales y la conveniente y oportuna tutela del Estado para mantener bajo control al sector paraestatal.

La LOAPF en sus artículos 1o. y 3o. considera como entidades paraestatales a los organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, instituciones nacionales de seguros y de fianzas y a los fideicomisos públicos. Como se puede observar, deja fuera de la administración pública paraestatal a los organismos desconcentrados, lo cual no representa problema si éstos no tienen personalidad jurídica, pero como hemos visto, se da el caso de que algunas leyes y decretos relativos a organismos desconcentrados sí otorga a éstos personería jurídica y patrimonio propio, lo que se manifiesta también en algunos desconcentrados del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Querétaro.

Por su parte, la LEFP en su artículo 1o. considera a las entidades paraestatales como unidades auxiliares de la Administración Pública Federal y, en su artículo 2o., nos dice que son entidades paraestatales las que con tal carácter determina la LOAPF, con lo que se ratifica que los organismos desconcentrados quedan fuera de este sector desde el punto de vista legal.

Resulta necesario aclarar que aunque existen los tipos legales de organismo descentralizado y de empresa de participación estatal,

muchos organismos descentralizados son empresas desde el punto de vista económico, es decir, que aunque su tipo legal sea organismo descentralizado son verdaderas unidades económicas constituidas para producir y/o distribuir bienes y servicios en el ramo industrial y/o comercial, verbigracia, Petróleos Mexicanos. La ley contiene las diferencias y objetivos de ambos tipos legales, como lo veremos más adelante. Esta aclaración la hago con el propósito de subrayar que el Estado interviene en la economía a través de organismos descentralizados, empresas de participación estatal y de fideicomisos públicos, los que en la ciencia económica son considerados como empresas aunque el tipo legal de su naturaleza jurídica no sea el de empresa de participación estatal sino de organismo descentralizado o fideicomiso público.

A continuación desarrollo cada uno de los tipos legales que la LOAPF y la LEFP consideran como entidades paraestatales.

## **1. ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS**

El artículo 45 de la LOAPF establece que "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 legal que adopten." En este orden de ideas, podemos complementar la anterior definición con lo que nos dicta el artículo 14 de la LFEP en el sentido de que el objeto de dichos organismos es: "la realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias; la prestación de un servicio público o social; o la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social."

A mi parecer los organismos descentralizados presentan las siguientes características:

- a) Son creados por ley o decreto del Congreso o por decreto del Ejecutivo.
- b) Tienen régimen jurídico propio.
- c) Tienen personalidad jurídica propia.
- d) Cuentan con patrimonio propio.
- e) Gozan de autonomía jerárquica con respecto a la administración central.



- f) Objeto.
- g) Finalidad.
- h) Tienen órganos de dirección, administración y representación.
- i) Denominación.
- j) Existe un control o tutela, por parte del Estado, sobre su actuación.
- k) Ambito de competencia territorial o funcional exclusivo.

Para el maestro Acosta Romero es inconstitucional la creación de organismos descentralizados por decreto del Ejecutivo, sobre todo cuando a través de ese decreto se les otorga personalidad jurídica propia, patrimonio y competencia, pues se ha considerado que es necesaria una ley en el sentido formal y material, o sea, emanada del Congreso de la Unión.<sup>73</sup> Analizando el artículo 90 de la Constitución, no se desprende que el Poder Ejecutivo tenga la facultad de creación de dichos organismos. Por lo tanto, la delegación de facultades realizada por el Congreso de la Unión al Ejecutivo, a través de la disposición de la LOAPF que se comenta, es inconstitucional pues sólo existe la posibilidad de que el Legislativo delegue facultades de esa índole en los casos expresamente previstos en los artículos 29 y 49 de la propia Constitución, y eso, sin profundizar si técnicamente se puede dar esto.

Fauzi Hamdan Amad opina que resulta inaceptable que por decreto del Congreso de la Unión se pueda crear un organismo descentralizado, puesto que siempre al crearse un ente público se tiene que hacer mediante ley en sentido formal y material, es decir, creando situaciones jurídicas abstractas e impersonales. "La característica de generalidad de una ley que crea un ente público está fuera de duda, ya que el hecho de individualizar a un ente público no convierte a dicho ordenamiento jurídico que lo crea en una situación jurídica concreta e individual, ya que en estos casos no pierde su generalidad y su abstracción, pues la ley que crea el ente contiene normas generales relativas a su ámbito competencial, organización, funcionamiento y operación. Si fuera correcto que mediante Decreto del Congreso de la Unión se pudiera crear entes públicos, no existe óbice para que la propia Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ley que crea a los órganos que integran la administración centralizada, tuviera el carácter de Decreto, situación que choca con los principios más

---

<sup>73</sup> IDEM, Págs. 216-217

elementales de nuestra estructura constitucional."<sup>74</sup> En lo personal creo que si debería exigirse que la creación y fusión de organismos descentralizados fuera solamente por ley en sentido estricto, es decir, emanada del Congreso de la Unión ya que no existe una norma en la Constitución General que permita o que ordene permitir al Congreso de la Unión respecto del Ejecutivo para la creación y fusión de dichos organismos. En este sentido estoy de acuerdo con Hamdan pero no en sus ideas en cuanto a las características de generalidad y abstracción de la ley porque, siguiendo a Norberto Bobbio, podemos denominar como "normas generales" a las normas que son universales respecto del destinatario y "normas abstractas" a aquellas que son universales respecto de la acción. Por ello, este autor aconseja hablar de "normas generales" cuando nos encontramos frente a normas que se dirigen a una clase de personas, es decir, a aquel que hace relación exclusivamente a la estructura lógica de la proposición prescriptiva, y de "normas abstractas" cuando nos encontramos frente a normas que regulan una acción tipo o una clase de acciones. La antítesis de generales y abstractas serían "normas particulares" y "normas concretas". Para complementar esta idea Bobbio señala que existen los siguientes tipos de normas de acuerdo a una clasificación formal.

- Normas generales y abstractas (ejemplo: la ley penal).
- Normas generales y concretas (ejemplo: la ley que convoca a toda la población a una movilización general para un acto específico).
- Normas particulares y abstractas (ejemplo: una ley que atribuye facultades a un juez).
- Normas particulares y concretas (ejemplo: una resolución de cualquiera de los tres poderes).<sup>75</sup>

Según este criterio me inclino a deducir que lo más técnico para la creación de un organismo descentralizado es a través de una norma particular y abstracta expedida por el Congreso de la Unión.

En otro orden de ideas, no me explico el por qué el autor Emilio Margain Manautou saca la conclusión de que cuando el organismo descentralizado es creado por el Poder Legislativo la relación laboral queda sujeta al apartado A del artículo 123 constitucional y cuando es

<sup>74</sup> FAUZI, Hamdan, "Análisis de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales", en Revista de Investigaciones Jurídicas No. 10, México, Escuela Libre de Derecho, 1986, Págs. 189-190

<sup>75</sup> BOBBIO, Norberto, "Teoría General del Derecho", 2a. Reimpresión, Editorial Debate, Madrid, 1993, págs. 141, 143, 144, 146 y 173

creado por el Poder Ejecutivo éste sujeta las relaciones laborales y al personal al apartado B del citado precepto,<sup>76</sup> y digo que no me lo explico ya que el mencionado artículo 123 apartado A, fracción XXXI inciso b, subinciso 1, segundo párrafo, nos dice que son competencia exclusiva de las autoridades federales los asuntos relativos a empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal, y el apartado B de dicho artículo, en su fracción XIII bis, nos dice que "El banco central y las entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del sistema bancario mexicano registrarán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente Apartado", sin distinguir qué Poder del Estado los creó. Es decir, sea cual sea el órgano creador, los trabajadores de las entidades paraestatales cuyo objeto sea empresarial serán regidos por el apartado A y todas aquellas entidades paraestatales que formen parte del sistema bancario mexicano se registrarán por el apartado B al igual que todos aquellos organismos descentralizados y fideicomisos públicos que no realicen funciones empresariales. Podemos llegar a esta conclusión aunque el Dr. Guillermo Haro Belchez considere que la disposición del apartado B amplía erróneamente su aplicación a los organismos descentralizados, ya que para el citado autor éstos se encuentran regulados expresamente por el apartado A,<sup>77</sup> olvidando que el apartado A sólo regula a los organismos con objeto empresarial.

En cuanto a su régimen jurídico propio, los organismos descentralizados están regulados de manera específica por el instrumento que los creó, el cual expresa que son personas jurídicas colectivas y específica su patrimonio, sus órganos de gobierno, su estructura administrativa, su objeto, la forma en que el Estado controlará y vigilará su funcionamiento y, en su caso, la autorización para que expidan su reglamentación interna. Como se puede apreciar, el que los organismos descentralizados cuenten con un régimen jurídico propio no significa que puedan darse su propia normatividad ya que ésta les es dada por el Congreso de la Unión o el Presidente de la República. Aún las instituciones de educación superior como la Universidad Nacional Autónoma de México son creadas por instrumentos públicos del Poder Ejecutivo o del Poder Legislativo, aunque puedan darse sus propios reglamentos con base a la ley o

<sup>76</sup> MARGAIN, Emilio, "Introducción al Estudio del Derecho Administrativo Mexicano", México, Editorial Porrúa, 1994, Págs. 138-139

<sup>77</sup> HARO, Guillermo, "La Función Pública en el Proceso de Modernización Nacional", México, IAPEM, 1991, Págs. 21-22

decreto de creación. Así como los organismos descentralizados poseen ese ordenamiento que les dá vida, también ha de precisarse que hay una serie de leyes cuya aplicación les es común, tales como la LOAPF, la LFEP, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, la Ley General de Deuda Pública, la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, la Ley de Información Estadística y Geográfica, la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley de Planeación, el Reglamento de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, etc. La actividad de los organismos descentralizados se regula tanto por normas de Derecho Público como por normas de Derecho Privado.

Los órganos descentralizados poseen por disposición legal una personalidad jurídica propia que es distinta de la del Estado, lo que les permitirá realizar los actos necesarios para el logro de su objeto y finalidad. Si bien jurídicamente estos organismos son distintos al Estado, como realidad política, económica y sociológica están ubicados dentro del Gobierno.

El que los organismos descentralizados tengan patrimonio propio es una consecuencia de poseer personalidad jurídica. La doctrina se ha puesto de acuerdo en que los bienes de estos entes son bienes del dominio público pero también pueden contar con bienes del dominio directo. También forman parte del patrimonio de estos organismos un conjunto de bienes y derechos que están sujetos a un régimen de Derecho Privado; dispone asimismo de subsidios o aportaciones que les destina la Administración Central y dentro de su patrimonio también cuentan con ingresos propios que obtiene por los servicios o bienes que presta, produce o distribuye.

En opinión del jurista Acosta Romero, la Universidad Nacional Autónoma de México es el único organismo descentralizado en México que todavía conserva su autonomía, ya que la Administración Central no está representada en su Junta de Gobierno y tampoco hay jerarquía de las autoridades centrales sobre las autoridades universitarias.<sup>78</sup>

En este sentido también Fauzi Hamdan se inclina a concluir que en el Derecho Administrativo Mexicano las entidades paraestatales no gozan

---

<sup>78</sup> ACOSTA, Miguel, Obra Citada, Pág. 226

de auténtica autonomía por estar sujetos a controles y porque los titulares de los órganos centrales están insertos en los órganos de gobierno de las entidades paraestatales. Coincidimos plenamente con este autor cuando se da a la tarea de definir la palabra autonomía: "De autonomía se han dado básicamente dos conceptos: el corriente, consiste en que la propia entidad autónoma se da su propia ley y se rige por ella y también tiene la facultad de darse sus propias instituciones que han de regularla. Esta noción, dentro de nuestro régimen jurídico, no es aceptada, pues el organismo funciona dentro del marco normativo general dado por un órgano estatal competente. Más bien, podríamos hablar de entidad autárquica, en lugar de autónoma, que encuentra su fundamento y existencia en una ley de afuera, esto es, que no se da su propia ley pero que es capaz de darse su propio estatuto, quedando desde luego sujeta a lo que dispone la ley de su creación y a la aprobación de los órganos centrales. En consecuencia, podemos decir que autonomía, en el sentido de la forma de organización descentralizada, significa la capacidad de administrarse a sí mismo, al igual que para dictar sus propias normas dentro del marco normativo general dado por un ente superior."<sup>79</sup>

El objeto de los organismos descentralizados puede ser muy variado y variable, supeditado al contexto político, económico y social que se toma en cuenta en el momento de su creación. De lo manifestado al principio de este tema podemos deducir que el objeto de un organismo descentralizado puede abarcar los siguientes puntos:

- a) La realización de actividades que corresponden al Estado dentro de los sectores estratégico y prioritario de la economía;
- b) La prestación de servicios públicos;
- c) La administración y explotación de determinados bienes del dominio directo, público o privado del estado;
- d) La prestación de servicios administrativos;
- e) La realización coordinada de actividades federales, estatales y municipales, o con organizaciones internacionales, que tengan que ver con la asistencia técnica, desarrollo económico, la producción de servicios o de procesos industriales;

---

<sup>79</sup> FAUZI, Hamdan, Obra Citada, Pág. 188

f) La producción o distribución de productos o servicios que se consideren de primera necesidad o que interesa al Estado intervenir en su comercio.

De manera muy breve diremos que la finalidad que busca el Estado con la creación de esta clase de instituciones es la de satisfacer el interés colectivo general en una forma más eficaz y eficiente que la de los órganos centrales.

Los órganos de gobierno de las entidades descentralizadas reciben distintos nombres de acuerdo con su particular instrumento de creación, donde se determina si es junta de gobierno, consejo directivo, consejo de administración, junta directiva, comité ejecutivo, asamblea general, etc.

Este cuerpo colegiado es el órgano de mayor jerarquía y el que decide sobre los asuntos más importantes de la actividad del organismo y en él se encuentran representados los intereses de la Administración Central y los de los sectores a los que afecta la actividad del organismo.<sup>80</sup> El órgano de gobierno estará integrado por no menos de cinco ni más de quince miembros propietarios y de sus respectivos suplentes. Será presidido por el titular de la coordinadora de sector o por la persona que éste designe. El cargo de miembro del órgano de gobierno será estrictamente personal y no podrá desempeñarse por medio de representantes (artículo 18 de la LFEP). En ningún caso podrán ser miembros del órgano de gobierno: I.- El director general del organismo de que se trate con excepción del IMSS, ISSSTE, INFONAVIT y el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas; II.- Los cónyuges y las personas que tengan parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o civil con cualquiera de los miembros del órgano de gobierno o con el director general; III.- Las personas que tengan litigios pendientes con el organismo de que se trate; IV.- Las personas sentenciadas por delitos patrimoniales y las inhabilitadas para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público y los diputados y senadores al Congreso de la Unión (artículo 19 LFEP). El órgano de gobierno se reunirá con la periodicidad que se señale en el estatuto orgánico sin que pueda ser menor de cuatro veces al año. El propio órgano de gobierno sesionará válidamente con la asistencia de por lo menos la

---

<sup>80</sup> ACOSTA, Miguel, Obra Citada, Pág. 225

mitad más uno de sus miembros y siempre que la mayoría de los asistentes sean representantes de la Administración Pública Federal. Las resoluciones se tomarán por mayoría de los miembros presentes teniendo el presidente voto de calidad para el caso de igualdad de votos (artículo 20 LFEP).

Tampoco hay uniformidad en cuanto al titular del órgano unipersonal de representación que puede ser un gerente general, un rector, un vocal ejecutivo o un director general, pero la LFEP utiliza esta última nomenclatura como línea general.

El director general será designado por el Presidente de la República o, a indicación de éste, a través del coordinador de sector o por el órgano de gobierno, debiendo recaer tal nombramiento en persona que reúna los siguientes requisitos: I.- Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos; II.- Haber desempeñado cargos de alto nivel decisorio, cuyo ejercicio requiera conocimientos y experiencia en materia administrativa; y III.- No encontrarse en alguno de los impedimentos que para ser miembro del órgano de gobierno señalan las fracciones II, III, IV y V del artículo 19 de esta ley (artículo 21 LFEP). Los directores generales de los organismos descentralizados, en lo tocante a su representación legal, sin perjuicio de las facultades que se les otorguen en otras leyes, ordenamientos o estatutos, estarán facultados expresamente para: I.- Celebrar y otorgar toda clase de actos y documentos inherentes a su objeto; II.- Ejercer las más amplias facultades de dominio, administración, y pleitos y cobranzas, aún de aquéllas que requieran de autorización especial según otras disposiciones legales o reglamentarias con apego a esta ley, la ley o decreto de creación y el estatuto orgánico; III.- Emitir, avalar y negocier títulos de crédito; IV.- Formular querellas y otorgar perdón; V.- Ejercitar o desistirse de acciones judiciales inclusive del juicio de amparo; VI.- Comprometer asuntos en arbitraje y celebrar transacciones; VII.- Otorgar poderes generales y especiales con las facultades que les competan, entre ellas las que requieran autorización o cláusula especial. Para el otorgamiento y validez de estos poderes, bastará la comunicación oficial que se expida al mandatario por el director general. Los poderes generales para surtir efectos frente a terceros deberán inscribirse en el Registro Público de Organismos Descentralizados; y VIII.- Sustituir y revocar poderes generales o especiales. Los directores generales ejercerán las facultades a que se refieren las fracciones II, III, VI y VII bajo su responsabilidad y dentro

de las limitaciones que señale el estatuto orgánico que autorice el órgano o junta de gobierno (artículo 22 LFEP); VII.- Para acreditar la personalidad y facultades según el caso, de los miembros del órgano de gobierno, del secretario y prosecretario de éste, el director general y de los apoderados generales de los organismos descentralizados, bastará con exhibir una certificación de la inscripción de su nombramiento o mandato en el Registro Público de Organismos Descentralizados (artículo 23 LFEP).

La denominación es el conjunto de palabras o vocablos que distinguen y diferencian al organismo descentralizado de otras instituciones similares. Equivale a lo que en las sociedades mercantiles es la denominación o razón social y a lo que en las personas físicas es el nombre. La denominación de un organismo descentralizado está fijada en la ley o en el decreto que los ha creado y generalmente corresponde o alude a su objeto o finalidad.

El control o tutela del Estado sobre este tipo de entidades lo desarrollaremos ampliamente al abordar el tema de la sectorización. Los organismos descentralizados tienen competencia funcional, es decir, para una materia, o también para un ámbito geográfico que puede ser todo el territorio nacional o solamente una región.

Algunos autores encuentran también como elemento de los organismos descentralizados la estructura administrativa interna que casi siempre está precisada en su ley o decreto de creación; en algunos casos esta situación se prevé en su reglamentación de carácter interno y resulta obvio que tal estructura se diferencia de un ente a otro dependiendo de su objeto, finalidad, recursos económicos y orientación política.

El artículo 16 de la LFEP refiere que cuando un organismo descentralizado creado por el Ejecutivo deja de cumplir su objeto o su funcionamiento no resulte ya conveniente desde el punto de vista de la economía nacional o del interés público, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, atendiendo la opinión de la dependencia coordinadora del sector que corresponda, propondrá al Ejecutivo Federal la disolución, liquidación o extinción de aquél. Asimismo se podrá proponer su fusión, cuando su actividad coordinada redunde en un incremento de eficiencia y productividad.



Para Fauzi Hamdan resulta evidente que si el organismo descentralizado hubiere sido creado por ley del Congreso el Ejecutivo no podría acordar su disolución, sino que en todo caso podrá promover la iniciativa de dicha disolución para que sea acordada por el propio Congreso de la Unión, siguiendo el principio de "autoridad formal" de la ley.<sup>81</sup>

Me resulta extraño el que la LFEP constituye el Registro Público de Organismos Descentralizados donde sólo se exige inscribir a los organismos descentralizados. Mejor se hubiere creado el Registro Público de Entidades Paraestatales donde, aparte de los organismos descentralizados, también se hubiere considerado la inscripción de fideicomisos públicos y empresas de participación estatal, y en un intento reformista hasta la de los organismos desconcentrados con personalidad jurídica. Esta propuesta la hago porque representaría certidumbre al gobernado y mayor conocimiento de la realidad paraestatal en el ámbito del gobierno, porque no podemos negar que en muchas dependencias no se tiene idea de la existencia de algunas entidades.

## **2. FIDEICOMISOS PUBLICOS.**

Algunos autores prefieren llamarlo con mayor precisión fideicomiso gubernamental o fideicomiso de Estado, ya que existen fideicomisos privados cuyo objeto es la satisfacción de necesidades colectivas o públicas. Todavía se discute en México la naturaleza jurídica del fideicomiso porque hay quienes lo consideran como contrato y quienes lo consideran simplemente como un negocio político.

Siguiendo a don Miguel Acosta Romero afirmamos que el fideicomiso público es "un contrato por medio del cual, el gobierno federal, a través de sus dependencias y en su carácter de fideicomitente, transmite la titularidad de bienes del dominio público (previo decreto de desincorporación), o del dominio privado de la Federación o afecta fondos públicos, en una institución fiduciaria (por lo general, instituciones nacionales de crédito), para realizar un fin lícito, de interés público."<sup>82</sup> Desde luego que esta definición tiene el defecto de ser aplicable únicamente a los fideicomisos públicos federales, pero

<sup>81</sup> FAUZI, Hamdan, Obra Citada, Págs. 204-205

<sup>82</sup> IDEM, Pág. 272

ello no excluye la existencia de fideicomisos públicos locales y municipales.

Como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal asimila a estos fideicomisos dentro de las entidades paraestatales y los coloca bajo la tutela de una coordinadora de sector, aunque no tengan personalidad jurídica, Rafael Martínez propone el concepto siguiente: "los fideicomisos públicos son aquellos que establece la Administración Pública Federal, los cuales se estructuran de forma análoga a los organismos públicos descentralizados o a las empresas de participación estatal mayoritaria, y cuyo fin es auxiliar al Ejecutivo Federal, mediante la realización de actividades consideradas prioritarias para el país."<sup>83</sup>

Para León Cortiñas y José Antonio Martínez los fideicomisos públicos son "patrimonios sin sujeto" adaptados de la técnica anglo-sajona en el periodo presidencial de 1970-1976, en el cual se inicia formalmente la "inflación administrativa".<sup>84</sup>

**Elementos del fideicomiso público:**

a) El fideicomitente.- En el caso de la Federación, es el Ejecutivo por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público quien realizará la función de fideicomitente cuidando que en los contratos queden debidamente precisados los derechos y acciones que corresponda ejercitar al fiduciario sobre los bienes fideicomitados, 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.

b) Patrimonio fiduciario.- Llamado también patrimonio fideicomitado, estará constituido por el conjunto de bienes y derechos que el Estado transmita a la institución fiduciaria para el cumplimiento de sus actividades.

c) El fiduciario.- Será cualquier institución de crédito autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México también

<sup>83</sup> MARTINEZ, Rafael, Obra Citada, Pág. 155

<sup>84</sup> CORTIÑAS, León y MARTINEZ, José Antonio, "La Organización Descentralizada", en Introducción al Derecho Administrativo, 2a. Edición, México, Porrúa, 1994, Págs. 199-200

podrá serlo. Estará representando por un delegado fiduciario a los que se les encarga realizar actividades correspondientes para alcanzar el objeto y fines del fideicomiso. El artículo 348 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito nulifica al fideicomiso que se constituye en favor del fiduciario; esta disposición tiene por excepción los fideicomisos constituidos para garantizar los derechos del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), tomando en cuenta que de conformidad con el artículo 9 de su Ley Orgánica este banco de desarrollo puede ser fiduciario y fideicomisario en el mismo negocio.

d) Comité técnico.- Aunque en los fideicomisos privados esta figura es optativa, para algunos autores, según el artículo 40 de la LFEP, debe existir siempre el comité técnico en los fideicomisos públicos, aunque para Acosta Romero sea un órgano discrecional y optativo.<sup>85</sup> Dicho órgano es colegiado y las disposiciones legales no señalan el número mínimo ni máximo de sus integrantes, los cuales son designados, respectivamente, por el fideicomitente, el fiduciario y el fideicomisario.

Invariablemente tendrá un representante de la dependencia coordinadora del sector en el que esté agrupado el fideicomiso, uno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y también uno del fiduciario. La competencia del comité técnico no está consignada en la ley sino dentro del acto constitutivo. La práctica administrativa ha orientado a los comités técnicos no solamente para ser un órgano asesor en la distribución de fondos, sino que toma decisiones que son auténticos actos de administración. También es importante decir que el comité técnico no tiene ninguna jerarquía sobre la institución fiduciaria, ni ésta le está subordinada y, en consecuencia, en ciertos casos el fiduciario puede negarse a cumplir las decisiones del comité técnico si éstas implican incumplimiento de leyes o exceso del uso de las facultades, tal y como lo previene el artículo 44, párrafo segundo, de la LFEP. De igual manera, deberán precisarse las facultades especiales, si las hubiere, que el Ejecutivo Federal determine para el comité técnico, indicando cuáles asuntos requieren de la aprobación de este último para el ejercicio de acciones y derechos que correspondan al fiduciario, entendiéndose que las facultades del citado cuerpo colegiado constituyen limitaciones para la institución fiduciaria, de acuerdo al artículo 44, párrafo primero, de la LFEP.

---

<sup>85</sup> ACOSTA, Miguel, Obra Citada, Págs. 291-292

e) Objeto.- De acuerdo con la LFEP, consistirá en la realización de actividades consideradas prioritarias por el Estado y que pueden ser la inversión de fondos públicos, manejo y administración de obras públicas, prestación de servicios y la producción y distribución de bienes para el mercado.

f) Fines del fideicomiso.- En un contexto muy amplio el maestro Acosta Romero nos dice que los fines de fideicomiso público "siempre serán de interés colectivo, satisfacer mejor las necesidades colectivas, obtener mejores rendimientos de los elementos de la Administración Pública, optimizar esa actividad y tender a una mayor eficiencia y eficacia."<sup>86</sup>

g) Duración.- Tienen una vigencia indefinida, en contraste con los fideicomisos privados cuya duración máxima es de 30 años. En los contratos constitutivos de fideicomiso de la Administración Pública Federal Centralizada, se deberá reservar al Gobierno Federal la facultad expresa de revocarlos sin perjuicio de los derechos que correspondan a los fideicomisarios o a terceros, salvo que se trate de fideicomisos constituidos por mandato de ley o que la naturaleza de sus fines no lo permita.

El auge de esta figura a partir de los años 70 ha propiciado la necesidad de ir complementando su regulación legal de acuerdo a las circunstancias cambiantes del gobierno y de la sociedad, por lo que muchos instrumentos legales son los que regulan a dichas entidades, pudiendo citar la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Esta claro que el fideicomiso público constituye uno de los tipos de entidad más importante dentro de la Administración Pública Paraestatal, tanto por su número como por el volumen de recursos financieros que operan y sobre todo que se desenvuelven en todas las ramas de la Administración, tanto Centralizada como Paraestatal. Sin pretender concluir la polémica generada en torno a la personalidad jurídica propia de los fideicomisos, existe una corriente de opinión la cual sostiene que el Congreso de la Unión le ha otorgado la personería al momento en que la LOAPF contempla los fideicomisos como

---

<sup>86</sup> IDEM, Pág. 277

entidades, pero a la vez otra corriente lo ubica como un acto mercantil o negocio unilateral exclusivamente bancario. Para los autores Alejandro Carrillo Castro y Sergio García Ramírez el nuevo Derecho que se ocupa de la paraestatalidad, ha impreso una notable evolución en esta figura del régimen mercantil, "hasta convertirla en un fenómeno jurídico diverso, muy próximo a la persona colectiva, calificándolo inclusive como "entidad",..."<sup>87</sup>

A manera de comentario final debo señalar que la mayoría de los administrativistas atribuyen personalidad jurídica al fideicomitente, al fideicomisario y al fiduciario, es decir, a las personas que constituyen el fideicomiso, pero también debemos reconocer que en la práctica se les ha otorgado personalidad a los fideicomisos públicos a través del instrumento jurídico de creación, situación que no es la más ortodoxa.

### **3. EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL.**

En el ejercicio de su cometido, el Estado se vale de entes a los cuales atribuye personalidad jurídica propia y cierta autonomía de gestión, y que se originan por la cada vez mayor especialidad de las funciones del Estado que obliga a desvincular de la Administración Centralizada a ciertos organismos administrativos que tienen como objetivo el logro de los intereses del Estado.

Varias son las formas jurídicas que traducen la intervención y participación del Estado en el campo económico. Concretamente en México, esas formas son a través de fideicomisos públicos, organismos descentralizados y empresas de participación estatal. Tal y como aclaramos en páginas anteriores, no hay que confundirnos con los conceptos de entidad paraestatal y el de empresa de participación estatal; es decir, el primero abarca a los descentralizados, a los fideicomisos públicos y a las empresas de participación estatal, mientras que el concepto de empresa de participación estatal es un tipo legal de entidad paraestatal previsto por la LOAPF y por la LFEP así como por la propia Constitución de la República, lo cual no obstaculiza para que también desde un punto de vista económico y mercantil se considere a algunos descentralizados y fideicomisos

<sup>87</sup> CARRILLO, Alejandro y GARCIA, Sergio, "Las Empresas Públicas en México", México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1986, Pág. 19

públicos como empresas, aunque no en el sentido jurídico sino por su objeto y cometido, tal y como es el caso de PEMEX, que siendo la empresa más importante del país es un organismo descentralizado de acuerdo a su tipología legal.

Aunque en este capítulo abordaremos exclusivamente a la empresa de participación estatal como tipo legal, es importante analizar otros conceptos relativos al tema, ya que esto nos ayudaría a no confundir diversos vocablos que algunos autores consideran como sinónimos.

En este sentido, el Dr. Sergio García Ramírez al tratar de definir el concepto jurídico de empresa pública, incluye a los fideicomisos públicos y a los organismos descentralizados con vocación empresarial, es decir, aquellos que tengan como objeto la producción y/o distribución de bienes y/o servicios.<sup>88</sup>

Es importante señalar que para nosotros es indebido utilizar el concepto de empresa pública en relación exclusiva con el Estado, ya que hay empresas privadas cuyos fines van encaminados también a la consecución del interés público, verbigracia las organizaciones de asistencia privada, por lo que consideramos como el concepto más adecuado al de empresa de Estado, tal y como es el tipo legal genérico existente en Argentina y que consiste en una entidad que desarrolla una actividad comercial o industrial y que es un entremezclado del Derecho Público y del Derecho Privado.<sup>89</sup> También el maestro Andrés Serra Rojas hace mención de distintas sociedades sin propósitos de lucro que persiguen fines que benefician a la sociedad y a las cuales cataloga como empresas privadas de interés social y empresas privadas de interés público, anotando como ejemplos de ello a la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística y a la Academia de la Lengua.<sup>90</sup>

En nuestro derecho se diferencian las empresas de participación estatal mayoritaria de las empresas de participación estatal minoritaria. Siguiendo el artículo 46 de la LOAPF, se consideran empresas de participación estatal mayoritaria las siguientes:

---

<sup>88</sup> IDEM, Págs. 15-23

<sup>89</sup> CASSAGNE, Juan Carlos, Obra Citada, Pág. 310

<sup>90</sup> SERRA ROJAS, Andrés, "Las Empresas Privadas de Interés Público: Nuevas formas de asociación en el Derecho Administrativo Mexicano (1960)", en Revista de Administración Pública No. 30, México, INAP, 1975, Págs. 73-75

**I.- Las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica;**

**II.- Las sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares nacionales de crédito; así como las instituciones nacionales de seguros y fianzas, en que se satisfagan alguno o varios de los siguientes requisitos:**

**a) Que el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social.**

**b) Que en la constitución de su capital se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que sólo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal; o**

**c) Que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o su equivalente, o bien designar al presidente o director general, o cuando tengan facultades para vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno.**

**Se asimilan a las empresas de participación estatal mayoritaria, las sociedades civiles así como las asociaciones civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la administración pública federal o servidores públicos federales que participen en razón de sus cargos o alguna o varias de ellas se obliguen a realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes."**

**Las características de las empresas de participación estatal mayoritaria a mi parecer son las siguientes:**

**a) Son creadas por acuerdo del Presidente de la República y excepcionalmente por Ley del Congreso de la Unión.**

**b) Gozan de personalidad jurídica distinta de la del Estado.**

**c) Cuentan con un patrimonio propio.**

**d) El Estado les proporciona parte o el total de sus recursos económicos.**

**e) La Administración Pública Centralizada ejerce un control o una tutela sobre sus actividades.**

f) Deberán tener por objeto las áreas prioritarias de carácter industrial o comercial que se establezcan en los términos de los artículos 25, 26 y 28 de la Constitución General.

g) Sus tareas son reguladas por normas de Derecho Público y normas de Derecho Privado.

h) Su finalidad es la de satisfacer el interés nacional y las necesidades colectivas, no la obtención de lucro.

Delimitado el concepto de empresa de participación estatal en sentido estricto, es decir, excluyendo a los organismos descentralizados y a los fideicomisos públicos que efectúan actividades empresariales, las formas o figuras jurídicas o tipos legales que adoptan las empresas de participación estatal en México son las siguientes:

a) Sociedad anónima en todas sus modalidades.

b) Sociedad de responsabilidad limitada en todas sus variables.

c) Sociedad cooperativa en todas sus modalidades.

d) Sociedad nacional de crédito.

e) Sociedad civil.

f) Asociación civil.

El Gobierno Federal ha recurrido preferentemente a la sociedad mercantil para estructurar a la empresa pública, lo que le permite participar en el capital social hasta de manera totalitaria y establecer distintas clases de control. Aunque legalmente el Estado puede crear empresas de participación estatal bajo las figuras jurídicas mercantiles de sociedad en comandita por acciones, sociedad en comandita simple y sociedad en nombre colectivo, las formas más socorridas son la anónima, la cooperativa y la de responsabilidad limitada.

Según el artículo 29 de la LFEP, no tienen el carácter de entidades paraestatales de la Administración Pública Federal las sociedades mercantiles en las que participen temporalmente y en forma mayoritaria en su capital, en operación de fomento, las sociedades nacionales de crédito, salvo que conforme a la legislación específica de éstas y siempre que se esté en los supuestos de la segunda parte del artículo 6o. de la propia LFEP, el Ejecutivo Federal decida mediante acuerdo expreso en cada caso, atribuirles tal carácter e incorporarlas al régimen de este ordenamiento.



La regulación en cuanto al funcionamiento y organización de las empresas de participación estatal se dá en la LOAPF, en la LFEP, en la Ley General de Sociedades Mercantiles, en la Ley General de Sociedades Cooperativas y, por lo que respecta a las sociedades nacionales de crédito, por la Ley de Instituciones de Crédito.

En cuanto al caso del Banco de México, las sociedades nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianza y las entidades paraestatales en general que formen parte del sistema financiero, quedan sujetas por cuanto a su constitución, organización, funcionamiento, control, evaluación y regulación a su legislación específica. Les será aplicable la LFEP en las materias y asuntos que sus leyes específicas no regulen. Es decir, según el artículo 4o. de la LFEP se entiende que dicha ley sólo se aplicará de manera supletoria en materia de las entidades paraestatales pero exclusivamente cuando el instrumento de creación de dichos organismos sea una ley en sentido estricto de la palabra, ya que si es a través de un decreto del Ejecutivo o del Congreso de la Unión se debe dar preferencia a la LFEP por considerarse que es de mayor jerarquía jurídica en relación al decreto. De manera específica, en cuanto a la organización, administración y vigilancia de las empresas de participación estatal mayoritaria, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación aplicable, deberán sujetarse a los términos que se consignan en la LFEP, según el artículo 31 de este ordenamiento.

Por otra parte ya no existe disposición alguna que de manera expresa regule a las empresas de participación estatal minoritaria, sin embargo, deduciendo por lo expresado en el artículo 67 de la LFEP podemos concluir que son empresas de participación estatal minoritaria aquellas en que el Estado aporte del 25 al 50% del capital social correspondiente y en las que el Gobierno Federal no tiene el control absoluto ya que solamente tiene derecho de nombrar a un comisario que vigile la inversión gubernamental.

Las empresas públicas son creadas por una decisión gubernamental que se materializa mediante un acuerdo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la dependencia cabeza de sector. Una vez publicado dicho acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, se procede al otorgamiento de la escritura constitutiva que prevé la ley,

ante la fe de Notario Público, considerando Rafael Martínez que se exceptúan de este último paso las sociedades nacionales de crédito.<sup>91</sup>

El artículo 25, fracción III, del Código Civil para el Distrito Federal y el artículo 2o. de la Ley General de Sociedades Mercantiles, le otorgan personalidad jurídica propia a las empresas de participación estatal en razón de las formas societarias de las que nos venimos ocupando; esta personalidad jurídica es distinta de la que poseen el Estado y los socios. El verdadero socio de la empresa pública es el Estado no el Poder Ejecutivo o la Administración Pública porque ninguno de ellos tiene personalidad jurídica y, por ello, no podrían participar válidamente en negociación alguna.<sup>92</sup> Una vez hecha esta aclaración diremos que en representación del Estado cualquier ente centralizado podrá adquirir, administrar o enajenar los títulos representativos del capital social y además, mediante el acuerdo correspondiente, será factible que cualquier entidad paraestatal tenga carácter de socio en una empresa de este tipo.

En relación a los órganos de decisión, ejecución y administración de las empresas paraestatales expresamos que no es fácil entrar a su estudio desde el punto de vista del Derecho Administrativo porque éste sólo las regula en su aspecto básico según lo dispuesto en la LFEP, porque tratándose de asambleas generales, consejos de administración, directores, gerentes y órganos de vigilancia o comisarios se debe estar a lo dispuesto por el Derecho Civil, el Derecho Mercantil y los propios estatutos y régimen jurídico específico que da vida a la empresa. Es por esto que sólo nos abocaremos a describir lo que señala la LFEP para los órganos de dirección de las empresas de participación estatal mayoritaria.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la secretaría coordinadora de sector, determinará los servidores públicos que deban ejercer las facultades que implique la titularidad de las acciones o partes sociales que integren el capital social de las empresas de participación estatal mayoritaria, de acuerdo a lo señalado en el artículo 33 de la LFEP.

Según el artículo 34 del mismo ordenamiento, los consejos de administración o sus equivalentes de las empresas de participación estatal mayoritaria se integrarán de acuerdo a sus estatutos y en lo

<sup>91</sup> MARTINEZ, Rafael, Obra Citada, Pág. 144

<sup>92</sup> IDEM, Pág. 145

que no se oponga a la LOAPF y a la LFEP. Los integrantes de dicho órgano de gobierno que representen la participación de la Administración Pública Federal, además del representante permanente proveniente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, serán designados por el titular del Ejecutivo Federal, directamente o a través de la coordinadora de sector. Estos deberán constituir en todo tiempo más de la mitad de los miembros del consejo, y serán servidores públicos federales o personas de reconocida calidad moral o prestigio con experiencia respecto a las actividades propias de la empresa de que se trate.

En cuanto a la periodicidad para la reunión de estos órganos, el artículo 35 de la LFEP ordena que el consejo de administración o su equivalente se reunirá con la periodicidad que se señale en los estatutos de la empresa, sin que pueda ser menor de cuatro veces al año. El consejo será presidido por el titular de la coordinadora de sector o por la persona a quien éste designe, debiendo sesionar válidamente dicho cuerpo colegiado con la asistencia de por lo menos la mitad más uno de sus miembros y siempre que la mayoría de los asistentes sean representantes de la participación del Gobierno Federal o de las entidades respectivas. Las resoluciones se tomarán por mayoría de los miembros presentes, teniendo el presidente voto de calidad para el caso de empate.

Resulta importante lo expresado por los artículos 36 y 37 de la LFEP al señalar que los consejos de administración y los directores generales, o los equivalentes de ambos, además de las facultades específicas que se les otorguen en los estatutos o legislación de la materia, tendrán en lo que resulten compatibles las facultades a que se refieren los artículos 58 y 59 de la propia ley, con las salvedades de aquellas que sean propias de las asambleas ordinarias o extraordinarias. Cabe mencionar que al tenor del artículo 58 de la LFEP, la competencia de los órganos de gobierno es indelegable.

El artículo 38 de la LFEP indica que para la designación, facultades, operación y responsabilidades de los órganos de administración y dirección, autonomía de gestión, y demás normas sobre desarrollo y operación de las empresas de participación estatal mayoritaria, sin perjuicio de las disposiciones que sobre el particular existan en los estatutos o legislación correspondiente a su forma societaria, serán aplicables en lo que sean compatibles las normas jurídicas relativas a

los organismos descentralizados, es decir, todo el capítulo segundo sección A de la LFEP.

En cuanto a la fusión o disolución de las empresas de participación estatal mayoritaria el artículo 39 del multicitado ordenamiento dispone que "... se efectuará conforme a los lineamientos o disposiciones establecidos en los estatutos de la empresa y legislación correspondiente.

La dependencia coordinadora del sector al que corresponda la empresa, en lo que no se oponga a su regulación específica y de conformidad a las normas establecidas al respecto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, intervendrá a fin de señalar la forma y términos en que deba efectuarse la fusión o la disolución, debiendo cuidar en todo tiempo la adecuada protección de los intereses del público, de los accionistas o titulares de las acciones o partes sociales, y los derechos laborales de los servidores públicos de la empresa."

En los términos del artículo 32 de la LFEP, cuando alguna empresa de participación estatal mayoritaria no cumpla con el objeto para el que fue creada o ya no resulte conveniente conservarla desde el punto de vista de la economía nacional o del interés público, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, atendiendo la opinión de la dependencia coordinadora del sector que corresponda, propondrá al Ejecutivo Federal la enajenación de la participación estatal o en su caso su disolución o liquidación. En los casos en que se acuerde la enajenación, en igualdad de condiciones y respetando los términos de las leyes y de los estatutos correspondientes, los trabajadores organizados de la empresa tendrán preferencia para adquirir los títulos representativos y el capital de los que sea titular el Gobierno Federal. Asimismo y de acuerdo con el artículo 68 de la citada ley, la enajenación de títulos representativos de capital social, propiedad del Gobierno Federal o de las entidades paraestatales, podrá realizarse a través de los procedimientos bursátiles propios del mercado de valores o de las sociedades nacionales de crédito de acuerdo con las normas que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo vigilará el debido cumplimiento de lo anterior.

#### **4. CONTROL Y VIGILANCIA DEL ESTADO SOBRE LAS ENTIDADES PARAESTATALES EN EL AMBITO FEDERAL.**

El gran número de entidades paraestatales que llegaron a existir en México<sup>93</sup> provocó una serie de medidas para organizar, controlar y evaluar a ese sector de la Administración Pública Federal, poniéndose especial énfasis en lo que se llama control y vigilancia del sector paraestatal. En algunos países a esto se le llama Tutela Administrativa, expresión inexacta para don Miguel Acosta Romero por considerar que la tutela es una institución de Derecho Civil y no cree que las entidades paraestatales sean equiparadas a incapaces o menores de edad, pues participan en la vida del país con todas las responsabilidades y consecuencias.<sup>94</sup>

El diccionario de Política y Administración Pública, elaborado bajo la coordinación de Mario Martínez Silva, nos define al control administrativo como "la medición de los resultados actuales y pasados, en relación con los esperados, ya sea total o parcialmente, con el fin de corregir, mejorar y formular nuevos planes."<sup>95</sup>

Para la doctrina el control es un instrumento administrativo mientras que la vigilancia es una supervisión material sobre la actividad de los órganos o de las personas que los integran.

En México encontramos controles de tipos parlamentario y judicial sobre las paraestatales, aunque sea de manera indirecta. Como ejemplo de control parlamentario tenemos la aprobación del Presupuesto de Egresos y la revisión de la Cuenta Pública por parte de la Cámara de Diputados, así como la comparecencia de los directores de las entidades paraestatales ante cualquiera de las cámaras con el objeto de informar cuando se discuta un proyecto de ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades. También la facultad que tienen las cámaras para investigar el funcionamiento de dichos organismos puede considerarse como medida de control parlamentario. Estos controles parlamentarios parecen adecuados siempre y cuando no se ciñan a una verificación

<sup>93</sup> TAMAYO, Jorge, "Las Entidades Paraestatales en México origen, evolución y perspectivas", en Revista de Administración Pública No. 82, INAP, México, 1992, Pág. 114. Mientras en 1983 existían 1216, al finalizar 1993 había tan solo 270 de las cuales 50 se encontraban en proceso de desincorporación.

<sup>94</sup> ACOSTA, Miguel, Obra Citada, Pág. 305

<sup>95</sup> Diccionario de Política y Administración Pública, Tomo I, México, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., 1988, Pág. 308

contable sino que se extiendan a aspectos programáticos, es decir, que se evalúe la actuación de las entidades paraestatales en función al cumplimiento de metas y objetivos.

Como medida de control judicial sobre las entidades paraestatales pudiéramos ejemplificar el juicio de amparo en aquellos casos en que procede contra actos de estas entidades y que es únicamente cuando se realizan en sus relaciones externas y siempre que, por prescripción legal, deban ser ineludible y fatalmente ejecutados por alguna autoridad del Estado frente al particular por la vía coactiva, es decir, sin que esta autoridad tenga la facultad de hacerlos cumplir o de negarse a realizarlos por propia decisión, o sea cuando la ley la reputa como mera ejecutora de las resoluciones del citado organismo. Por el contrario, al decir del Dr. Ignacio Burgoa, si legalmente los actos de la entidad paraestatal carecen de fuerza compulsora frente a un órgano estatal de modo que queden sujetos a la potestad decisoria de éste, tales actos no pueden ser reclamables en amparo,<sup>96</sup> pues están colocados en un rango semejante al de los particulares. Cabe mencionar que estas reflexiones solamente son válidas para los organismos descentralizados (como ejemplo el IMSS y el INFONAVIT) mas no para empresas de participación estatal ni fideicomisos públicos los cuales siempre son considerados como particulares para efectos de nuestro juicio de amparo. Para el citado jurista debe ensancharse la procedencia de nuestro juicio de amparo a efecto de considerar ejercitable la acción constitucional respectiva contra actos de entidades paraestatales que, sin ser órganos propiamente estatales, violen las garantías del gobernado, haciéndose necesaria la reforma a la fracción I del artículo 103 de la Constitución General.<sup>97</sup> También es necesario advertir que conforme a la fracción III del artículo 5 de la Ley de Amparo las entidades paraestatales pueden apersonarse en el juicio de garantías como terceros perjudicados.

Otro ejemplo de control judicial sobre estos organismos es la Procuraduría Federal del Consumidor cuando conoce de una queja interpuesta por particulares en contra de una entidad del ramo industrial o comercial.

Uno de los avances legislativos más importantes de la Administración Pública Federal es la Ley Federal de Procedimiento Administrativo la

---

<sup>96</sup> BURGOA, Ignacio, "El Juicio de Amparo", 18a. Edición, Editorial Porrúa, México, 1982, Págs. 194-198

<sup>97</sup> IDEM, Pág. 203

**cual tiene como objeto brindar mayor certeza jurídica a los particulares frente a los órganos administrativos y lograr una actuación unitaria, congruente y sistemática de la administración. Sin embargo esta ley se aplica solamente a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal Centralizada, lo que significa que las entidades paraestatales están fuera de su ámbito de aplicación.**

**La fracción XXIX-H del artículo 73 de la Constitución General faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo derimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los particulares.**

**Para ello se definió que el Tribunal Fiscal de la Federación realizara dicha tarea, aunque tenemos que reconocer que su competencia resulta limitada en cuestiones administrativas y más se destaca tal limitación respecto a las entidades paraestatales porque el artículo 23 de la Ley Orgánica respectiva indica que las Salas Regionales conocerán de los juicios que se inicien contra las resoluciones definitivas dictadas por autoridades fiscales federales, las del Distrito Federal y de los organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación. En otras palabras, encontramos que el control de las entidades paraestatales -específicamente los organismos descentralizados- a través del Tribunal Fiscal de la Federación guarda una situación similar a la del juicio de amparo respecto de dichos organismos. A manera de conclusión expreso que todavía hace falta ampliar la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación y de sus Salas Regionales, tanto en materia de entidades paraestatales como de dependencias del Ejecutivo, con el objeto de conocer de todos los actos administrativos que las autoridades federales y personal de las entidades paraestatales dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares.**

**En materia de empresas de participación estatal y organismos descentralizados también encontramos un control judicial cuando los particulares demandan y/o denuncian ante los jueces el incumplimiento de un contrato o la comisión de un delito. Como el fideicomiso público carece de personalidad jurídica resulta imposible demandar por la vía civil a dicho órgano, entonces lo que procede es**

entablar acción civil en contra de las partes integrantes del fideicomiso, sin excluir la posible responsabilidad penal del personal adscrito a dicha estructura administrativa.

Hacemos énfasis en que el tipo de control que interesa en este trabajo es el que ejerce la Administración Pública Centralizada frente a la Administración Pública Paraestatal y que a partir de 1977 se realiza a través de dos formas: el control único, global o unificado y el sistema de control difuso o especializado conocido como sectorización.

Para Cortiñas y Martínez Castañón la globalización se presenta como una variante macro de la coordinación, es decir, la categoría de la globalización está ligada a la congruencia entre el sistema nacional de planeación y el cometido financiero del Poder Público.<sup>98</sup>

Esta coordinación macroadministrativa entre el Ejecutivo y todas las entidades paraestatales, respecto de los fines de congruencia global de éstas con el sistema nacional de planeación y con los lineamientos generales en materia de gasto, financiamiento, control y evaluación, se efectúa por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, las cuales subsumen en su ámbito competencial incluso hasta a las coordinadoras de sector, además del control directo que pueden llegar a efectuar sobre las entidades paraestatales. La intervención de las dependencias globalizadoras se ejerce por conducto de sus representantes en los órganos de gobierno o comités técnicos de las entidades paraestatales.

El Presidente de la República, como Jefe de Gobierno en sentido estricto, está facultado para agrupar por sectores definidos a las entidades, según su objeto legal. Esta sectorización es posible por razón de la materia entre aquellas dependencias y entidades compatibles en razón de sus cometidos institucionales. Se justifica en cuanto racionaliza a las más importantes ramas de la economía nacional y evita la duplicidad de esfuerzos.

El artículo 48 de la LOAPF nos dice que "a fin de que pueda llevar a efecto la intervención que, conforme a las leyes, corresponde al Ejecutivo Federal en la operación de las entidades de la administración

<sup>98</sup> CORTIÑAS, León y MARTÍNEZ, José Antonio, Obra Citada, Pág. 188



pública paraestatal, el Presidente de la República las agrupará por sectores definidos, considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia que ésta y otras leyes atribuyen a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos."

Por lo tanto debemos entender por sectorización administrativa el agrupamiento de entidades paraestatales bajo la coordinación del titular de una dependencia del Ejecutivo, que constituye básicamente una imputación de responsabilidad que debe interpretarse con propósitos de coordinación programática, de eficiencia administrativa y de elevación de la productividad. Es importante señalar que la sectorización no genera una relación de dependencia jerárquica directa entre los coordinadores de sector y los titulares de las entidades que lo integran, lo que implica el pleno reconocimiento a la autonomía legal, patrimonial, técnica y orgánica que caracterizan a la Administración Pública Paraestatal.<sup>99</sup>

En un intento por resumir los poderes jurídicos de los coordinadores de sector sobre las entidades paraestatales, señalaremos los siguientes según el artículo 49 de la LOAPF y el 8 y 10 de la LFEP:

- a) Coordinar la programación y el presupuesto.
- b) Conocer la operación y coordinar la evaluación de los resultados de la entidad.
- c) Participar en la integración de los órganos de gobierno.
- d) Coordinar el reagrupamiento de los subsectores administrativos.
- e) Solicitar información y datos sobre las entidades para el mejor cumplimiento de los poderes jurídicos arriba citados.

Andrés Caso nos dice que uno de los grandes avances en materia administrativa es la Ley Federal de Entidades Paraestatales en tanto que no solamente responde a la preocupación del control del sector central sobre el sector paraestatal sino que considera a las paraestatales en su función socio-económica y en sus aspectos particulares de operación, postulando la autonomía de gestión, fortaleciendo los órganos de gobierno y delimitando las intervenciones de las coordinadoras de sector y de las globalizadoras. Por otra parte, dicho autor reconoce tal intervención como necesaria para la

---

<sup>99</sup>CARRILLO, Alejandro, GARCIA, Sergio, Obra Citada, Pág. 101

articulación entre la planeación global, sectorial e institucional y la presupuestación y que la competencia de las dependencias globalizadoras respecto del funcionamiento y control del sector paraestatal debe ser de tipo normativo y no operativo.<sup>100</sup>

## **5. LAS ENTIDADES PARAESTATALES EN LA RECTORIA ECONOMICA DEL ESTADO Y EN EL PROCESO DE LA PLANEACION NACIONAL.**

En México, el concepto de entidades paraestatales se halla vinculado a decisiones fundamentales contenidas en la Carta Magna, tales como Estado Social, Economía Mixta, Rectoría Económica, Democracia, Idea Social de la Propiedad y Planeación Democrática. En otras palabras, los organismos paraestatales sirven al designio del artículo 3o. de la Constitución General que considera la democracia como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. Es unánime la opinión de que el fenómeno de la paraestatalidad en México no es un hecho neutro o una forma complementaria para la producción o el servicio, como acontecimiento en un sistema de corte liberal puro, sino que es producto de una noción contemporánea, lo que significa que la empresa pública y los otros tipos de entidades paraestatales responden al papel contemporáneo del Estado.

Miguel de la Madrid encuentra la decisión fundamental de economía mixta en cuanto la Carta de 1917 consagra garantías individuales y sociales de libertad económica así como un derecho de propiedad de los particulares, pero condicionados y limitados en atención al interés público, y establece un régimen de propiedad pública sobre determinado tipo de bienes y de control directo y exclusivo del Estado sobre ciertas actividades y servicios; además atribuye al Estado, a través de sus órganos, una serie de facultades para intervenir en el proceso económico, con el objeto de impulsar el desarrollo de la sociedad, regulando el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación.<sup>101</sup>

<sup>100</sup> CASO, Andrés, "Cuatro Ensayos de Política, Administración y Empresa Pública", México, INAP, 1988, Págs. 72-73

<sup>101</sup> MADRID DE LA, Miguel, "Estudios de Derecho Constitucional", México, Porrúa, 1980, Págs. 21-22

Muy afortunados en sus juicios son los autores García Ramírez y Carrillo Castro cuando definen que la participación pública mediante las entidades paraestatales responde en México a:

- a) La necesidad de reasumir el dominio directo y el aprovechamiento inmediato de algunos bienes para garantizar la independencia económica y la capacidad de decisión política;
- b) La conveniencia de intervenir en el ámbito de la producción y de la distribución, sin desplazar la gestión privada, para asegurar el bienestar de la población consumidora y evitar la concentración de la riqueza;
- c) La necesidad de acometer el establecimiento y la permanencia de la infraestructura que sostenga el desarrollo de las tareas económicas, culturales y sociales que el país requiere;
- d) Cumplir los objetivos que los planes de desarrollo indican;
- e) Rescatar y mantener, por razones económicas y sociales, unidades de producción y de servicio, así como fuentes de empleo que se hallan en peligro de desaparición por manejos ineficientes de la iniciativa privada;
- f) La pertinencia de allegar mayores recursos de fuentes diversas de la fiscal y de la crediticia pública, para fortalecer el desarrollo de la economía.<sup>102</sup>

En los términos del artículo 25 de la Constitución General de la República corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la Soberanía Nacional y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de individuos, grupos y clases sociales. Debemos entender por Rectoría Económica del Estado a la decisión de que dicho ente planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga la

---

<sup>102</sup> CARRILLO, Alejandro y GARCIA, Sergio, Obra Citada, Pág. 14

Constitución. En este marco, las entidades paraestatales son el instrumento del que se vale el Estado para concurrir con responsabilidad social al desarrollo económico nacional, por sí mismo o con la concurrencia del sector privado y el sector social. El propio numeral 25 señala que el sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas señaladas en el artículo 28 párrafo IV de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan. La Rectoría del Estado se convirtió en el vehículo gubernamental para intentar acortar la distancia entre los que tenían más y los que tenían menos, y atenuar las desigualdades al tratar de hacer compatible el desarrollo capitalista y las metas del crecimiento económico con las exigencias de justicia social y de desarrollo democrático.

Con el objeto de hacer más efectivos y realistas el diseño y la estrategia del desarrollo económico social para la consecución de nuestro proyecto nacional contenido en la Carta de Querétaro, los artículos 73 y 26 en su fracción XXIX-D, de la misma, establecen y sistematizan las bases jurídicas de la planeación en México. Asimismo se modificaron diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y se promulgó la nueva Ley de Planeación que fue publicada el 5 de enero de 1983. Para Horacio Lombardo y Jesús Orozco en la planeación existe una intervención deliberada basada en un conocimiento racional mínimo del proceso socio-económico y político, así como de sus leyes, caracterizándose por los siguientes elementos y rasgos: "a) los agentes sociales son controlados de modo conciente e integrados en la totalidad a través de un conjunto de medios, mecanismos y procesos sociales; b) a partir de una estrategia presupone al desarrollo como cuestión de Estado, de gobierno y administración pública; c) existe un esquema para la sociedad que define su proyecto histórico; d) busca beneficiar a determinadas clases, grupos, sectores, ramas y regiones; e) asume una orientación general; f) requiere de una autoridad capaz de realizar las tareas de planificación y arbitrar los conflictos, en el entendido de que cada país debe buscar su método de planificación."<sup>103</sup>

La planeación es democrática en tanto que se realiza con la participación de los sectores público, social y privado. Para el sector

<sup>103</sup> LOMBARDO, Horacio y OROZCO, Jesús, "Régimen Jurídico de las Entidades Paraestatales", en "Crisis y Futuro de la Empresa Pública", México, UNAM-PEMEX, 1994, Pág. 295

público es obligatoria, para el sector privado es inducida y para el sector social es concertada. En este contexto, las entidades paraestatales deberán encauzar sus objetivos y metas a los lineamientos generales del Plan Nacional de Desarrollo, programas sectoriales, programas institucionales, programas regionales, programas especiales y programas anuales. Los programas institucionales que deben elaborar las entidades paraestatales, se sujetarán a las previsiones contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo y el programa sectorial correspondiente. También deberán ajustarse al instrumento jurídico que regule su creación, organización y funcionamiento según el artículo 24 de la Ley de Planeación. Asimismo, estos programas institucionales deben ser sometidos por el órgano de gobierno y administración de la entidad paraestatal de que se trate, a la aprobación del titular de la dependencia coordinadora del sector.

Quizás porque en los tres últimos planes nacionales de desarrollo se brindó una atención estratégica y prioritaria a las entidades paraestatales y que en los dos últimos sexenios se dió singular importancia al proceso de desincorporación de las mismas, el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 no puso énfasis especial en el tema de las entidades paraestatales de manera directa, solamente se limita a mencionarlas en los alcances del proyecto de descentralización en favor de estados y municipios, modernización y desregulación administrativa y ratificar que las que están ubicadas en las áreas estratégicas, como es el caso de energéticos y electricidad, expedirán sus propios programas institucionales. Esperamos que en los programas sectoriales e institucionales se recojan los lineamientos tendientes a hacer más eficiente la operación y el manejo de este tipo de entidades sin perder de vista el objeto social de las mismas. A continuación señalo algunos retos de la modernización administrativa en la Administración Pública Paraestatal Federal.

## **6. MODERNIZACION DEL SECTOR PARAESTATAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.**

Si entendemos por modernizar el conservar lo útil y desechar lo caduco, en materia administrativa modernización significa el tener un Estado más eficiente para atender sus obligaciones y compromisos con

la sociedad. En el ámbito económico la modernización se traduce en lograr una mayor productividad y una mayor competitividad.

La autora Ma. del Carmen Pardo entiende a la modernización administrativa como "la adecuación y ajuste que hace el Estado para que el flujo de acciones predominantes en una sociedad tenga la coherencia y organización necesarias."<sup>104</sup>

Este proceso modernizador no debemos entenderlo como la necesidad de crear nuevas unidades administrativas en lugar de corregir vicios, por lo que enumero las acciones que consideramos necesarias para la modernización del sector paraestatal de la Administración Pública Federal en los próximos años:

-No subordinar la modernización administrativa a la recuperación económica.

- Modernizar las estructuras internas de las entidades, sus sistemas de producción, los métodos y procedimientos, así como realizar estudios de evaluación de puestos con el propósito de reducir la plantilla de personal en aquellos casos que no se justifiquen desde el punto de vista de la eficiencia.

- Lograr una reconversión eficaz basada en la instalación de nuevas tecnologías así como la capacitación al elemento humano para atender sistemas complejos de funcionamiento y sustituir decisiones improvisadas por otras más consistentes, además de generar actividades nuevas.

- Preservar entidades paraestatales estratégicas y prioritarias de acuerdo al artículo 28 de la Constitución General.

- Implantar programas de deregulación que eliminen costos a las empresas públicas para hacerlas más competitivas.

- Consolidar la autonomía de gestión y fortalecimiento de los órganos de gobierno descentralizando las decisiones operativas de las dependencias del Ejecutivo en favor de aquéllos. No se trata de que operen sin control ni vigilancia por parte de las coordinadoras de sector o de las dependencias globalizadoras, sino que a partir de definiciones de políticas, objetivos, metas y medios, los responsables de las entidades puedan operar y ejercer su condición de ejecutivos sin más límite que el de informar al órgano de gobierno de los resultados obtenidos.

<sup>104</sup> PARDO, Ma. del Carmen, "La Modernización Administrativa en México", Primera Reimpresión, México, INAP, Colegio de México, 1992, Págs. 11 y 19

- Implantar la evaluación por resultados más que la fiscalización de cada una de las acciones tomadas por la entidad ya que se dedican muchos recursos y tiempo a informar a las dependencias sin ningún beneficio para el alcance de objetivos y metas.
- Adecuado y oportuno financiamiento para evitar endeudamientos excesivos que limitan o cancelan su rentabilidad.
- Vigilar la productividad y ser más realistas en los precios de los bienes y servicios producidos para evitar subsidios injustificados que lleven a la entidad a la quiebra. En todo caso que el gobierno central asuma los subsidios y no se carguen a la cuenta de las empresas públicas, ya que ello originaría una pérdida en la rentabilidad de las mismas.
- Adecuación de las relaciones obrero- patronales revisando los contratos colectivos y analizando todas aquellas cláusulas que obstaculizan y limitan la dirección de la empresa pública y que en nada benefician a los trabajadores sino que los ponen en riesgo de no seguir contando con una fuente de trabajo sólida y permanente.
- Más que una carga para el Estado y la sociedad, las empresas públicas deben contribuir a la formación de capital, a la generación de nuevos empleos, al desarrollo tecnológico y al incremento sostenido del producto interno bruto.
- Deben contar con un grado razonable de eficacia en la formulación y ejecución de las políticas de gobierno y un grado razonable de eficiencia en la prestación de servicios y realización de obras que la población requiere.
- Debe hacerse más transparente la actividad de las entidades paraestatales, por lo que considero importante reformar sus instrumentos jurídicos con el objeto de dar cabida a la participación ciudadana en los órganos de gobierno de dichos organismos.
- Implementar un auténtico servicio civil de carrera de servidores públicos definiendo métodos de selección, incorporación y exclusión. En este renglón la Administración Pública Federal ha avanzado en la implementación del servicio civil de carrera hasta el puesto de jefe de departamento inclusive. Consideramos que la elección de la escala jerárquica no debería de topar en jefaturas de departamento sino que tendría que ser variable dependiendo del efecto que la función tiene en la sociedad o de las relaciones que tiene la entidad paraestatal con su sindicato.
- Transformar algunos fideicomisos públicos en organismos descentralizados o en empresas de participación estatal.

- Evitar que las entidades paraestatales sigan viviendo en el paraíso de la inmunidad frente a los gobernados reclamantes de justicia. Como dije en líneas anteriores, la Ley de Amparo de manera excepcional las reconoce como autoridades para que sus actos estuviesen sujetos a sus imperativos de control. Nada ha hecho la jurisprudencia para rebasar este silencio u omisión. A pesar de la reforma sufrida por el artículo 90 de la Constitución, que reconoce como parte de la Administración Pública Federal a las entidades paraestatales, las consecuencias de la misma no han trascendido al campo de la justicia administrativa. Mucho nos hemos preocupado por perfeccionar a la Administración Pública a través de una acción permanente y modernizadora de reforma, pero poco hemos hecho para pensar y establecer un sistema de justicia efectivo para el control jurisdiccional de los actos de las entidades paraestatales.

- Continuar con la desincorporación de entidades dejando que cada coordinador de sector justifique las que considere prioritarias, es decir, que tengan la carga de la prueba para demostrar la situación real de cada empresa pública. La desincorporación se ejecuta a través de venta, liquidación o extinción, transferencia o fusión. En efecto, se liquidan o extinguen las entidades que ya cumplieron con sus objetivos o que carecen de viabilidad económica; se fusionan empresas para mejorar el uso de los recursos de cada una de ellas con diferentes propósitos, como son la comercialización y complementación de procesos productivos; se transfieren a los gobiernos de los estados empresas prioritarias de importancia regional o local vinculadas con sus programas de desarrollo; y se venden aquellas empresas que sin ser estratégicas ni prioritarias, dada su situación económica y condiciones de viabilidad, resulta conveniente sean adquiridas por los sectores social o privado, según el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 y las líneas generales emitidas en este renglón por el Presidente Ernesto Zedillo para el sexenio 1994-2000. No se habla pues sólo de privatización sino de reestructuración del sector paraestatal mexicano. Los beneficios de las desincorporaciones radican no sólo en que se reciben ingresos sino que además se liberan recursos que el gobierno venía canalizando a empresas no viables. Otra ventaja es que se preserva la fuente de producción y empleo y que la eventual expansión de la empresa sería financiada por el sector privado.

- Evitar la confusión de las empresas públicas propiamente dichas con las entidades de servicio institucional atendiendo a la finalidad y los resultados de cada una de ellas.



**- Desarrollar un adecuado sistema de evaluación para estimular la eficiencia, a fin de premiar o penalizar los resultados.**

## **CAPITULO TERCERO**

### **LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA EN EL DERECHO COMPARADO.**

#### **I. ALGUNOS EJEMPLOS DE DERECHO COMPARADO.**

Nos refiere el maestro Miguel Acosta Romero que "en la mayoría de las constituciones latinoamericanas no se encuentran disposiciones expresas respecto de organismos descentralizados, fideicomisos públicos ni empresas de participación estatal, salvo en la Constitución de la República Oriental de Uruguay, cuyos textos sucesivos de 1918, 1934, 1942, 1952 y 1967, constitucionalizan los conceptos de "entes autónomos y servicios descentralizados", anticipándose a los ordenamientos europeos posteriores a la Segunda Guerra Mundial. Lo importante aquí es que ese ordenamiento regula en su texto a los organismos descentralizados y empresas de estado y no sólo se reducen a enunciarlos; prevé además de que la creación de estos organismos será por ley del Congreso aprobada en votación de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara."<sup>105</sup>

El Derecho Administrativo de Argentina reconoce y regula, la forma de organización administrativa descentralizada, denominando de manera genérica a los organismos que la integran como "entidades descentralizadas" las cuales pueden revestir los siguientes tipos legales:

- a) Entidades autárquicas: Son aquellas que se caracterizan por llevar a cabo cometidos típicamente administrativos (no industriales ni comerciales) con un régimen esencial de Derecho Público.
- b) Sociedades del Estado: Son aquellas que se forman con participación exclusiva y única de capital estatal, sus actividades son exclusivamente industriales o comerciales o de explotación de servicios públicos.
- c) Sociedades de economía mixta: Son creadas por decreto-ley se integran con capitales estatales y privados y tienen por objeto satisfacer necesidades colectivas y de gestión pública. Pueden ser

---

<sup>105</sup> ACOSTA, Miguel, Obra Citada, Pág. 216

públicas o privadas según la finalidad que se propongan alcanzar con su constitución.

d) **Sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria:** Son aquellas en que el capital estatal debe representar por lo menos el cincuenta y uno por ciento del capital social.

e) **Empresas del Estado:** Son aquellas que se rigen por normas de Derecho Privado y por normas de Derecho Administrativo y son entidades de interés público cuyo objetivo lo constituye la realización de actividades de carácter industrial o comercial o de explotación de servicios públicos. La única diferencia que encontramos entre las empresas del Estado y las sociedades del Estado es aquella que radica en que mientras en éstas pueden participar como socios capitalistas organismos descentralizados y sociedades de participación estatal además del Estado Nacional, provincias o los municipios, en aquéllas no.

f) **Entidades descentralizadas atípicas:** Son aquellas que no pertenecen a ninguno de los tipos jurídicos arriba señalados y que obedecen a formas jurídicas intermedias que ostentan una regulación normativa específica en el momento de su fundación, creación, operación y extinción.<sup>106</sup>

En el Derecho Administrativo de Francia se define a la forma de organización administrativa descentralizada como la transferencia de competencias por parte del Estado en favor de una persona jurídica administrativamente inferior.<sup>107</sup> En este orden de ideas la Constitución de Francia de 1958 dispone que la ley secundaria fijará las reglas referentes a la creación de categorías de establecimientos públicos, los cuales representan en el derecho galo la personificación de la Administración Descentralizada. En tanto que son personas administrativas, los establecimientos públicos son regidos por dos principios: la autonomía y la especialidad. El establecimiento público se ve reconocido como una persona moral que está dotada de órganos específicos de administración y ejecución, encargados de la dirección de un servicio público, lo mismo que disponen de un patrimonio propio. Subrayo su personería jurídica distinta del Estado (en el caso

<sup>106</sup> ESCOLA, Héctor, Obra Citada, Págs. 350-351; CASSAGNE, Juan Carlos, Obra Citada, Págs. 311-312

<sup>107</sup> GOHIN, Ollivier, "Institutions Administratives", Paris, Librairie Generale de Droit et de Jurisprudence, 1992, Págs. 73-75, 179-190

de los establecimientos públicos nacionales) o de la colectividad local (en el caso de los establecimientos públicos locales) que le controla. La especialidad es el objeto y finalidad del organismo, por ejemplo, la posibilidad de explotar un aeropuerto, de organizar ferias o exposiciones o de crear los establecimientos de enseñanza comercial. Pero la especialidad de un establecimiento público es igualmente territorial, esto es, que ejerce su actividad sobre el territorio del Estado o solamente sobre el territorio de una o de varias colectividades locales según se trate de un establecimiento nacional, regional o local. La noción de establecimiento público corresponde a una gran variedad de objetos, de estatutos y de dimensiones lo que hace que la noción de dichas entidades sea muy heterogénea.

Sin duda puedo concluir que el establecimiento público corresponde a la personalización de un servicio público y, en ese sentido, hablo de descentralización funcional donde el Estado Nacional o una colectividad local no pueden o no quieren asumir directamente la gestión. Es importante señalar que el establecimiento público no es la forma exclusiva de la gestión autónoma en Francia, pues existe una gestión privada del servicio público, por ejemplo el marco legal de concesión a una persona física y la sociedad de economía mixta denominada *régie intéressée* en la cual el Estado o un municipio aportan capitales a un empresario o gestor, que percibe una remuneración o un interés mínimo, más la participación en los resultados de la explotación que se calculan sobre la base de beneficios, ingresos brutos o realización de economías con el peligro de que el gestor busque aumentar su ingreso sin preocupación por el interés social.<sup>108</sup> El establecimiento público no genera exclusivamente un servicio público como es el caso de las asociaciones sindicales de propietarios y el de empresas mineras y químicas.

El establecimiento público francés está regulado por normas de carácter públicas y normas de carácter privado; si su objeto es administrativo el derecho aplicable en forma preponderante será el público; si el objeto es comercial o industrial la norma preponderante será de Derecho Privado. Cabe señalar que hay establecimientos que generan un servicio administrativo a la vez que un servicio industrial o comercial, aunque es claro que hay una actividad dominante. El legislador pudiera crear nuevos tipos legales de establecimientos

<sup>108</sup> KAPLAN, Marcos, "La Empresa Pública en los Países Capitalistas Avanzados", en *Crisis y Futuro de la Empresa Pública*, México, UNAM-PEMEX, 1994, Págs. 148

**públicos, como sería el caso de los establecimientos con objeto tecnológico o científico, pero estos intentos de legislación para crear esta tercera categoría están sujetos a las condiciones de organización, de financiamiento y de control, por lo que hasta ahora han podido trabajar gracias a la figura de la "asimilación".**

**En España hallo que el sector paraestatal se encuentra integrado por organismos autónomos del Estado y por sociedades estatales. Para efectos de la Ley de Entidades Estatales Autónomas del 26 de diciembre de 1958 dichos organismos se clasifican de la manera siguiente:**

- a) Organismos autónomos de carácter administrativo.**
- b) Organismos autónomos de carácter comercial, industrial, financiero o análogos.**
- c) Sociedades mercantiles en cuyo capital participe, directa o indirectamente, el Estado o sus organismos autónomos en forma mayoritaria.**
- d) Las entidades de Derecho Público con personalidad jurídica que por ley hayan de ajustar sus actividades al ordenamiento jurídico privado.**

**Según los artículos 2 y 4 de este ordenamiento los organismos autónomos son entidades de Derecho Público creadas por la ley, con personalidad jurídica y patrimonio propios, independientes de los del Estado, a quienes se encomienda expresamente en régimen de descentralización la organización y administración de algún servicio público y de los fondos adscritos al mismo, el cumplimiento de actividades económicas al servicio de fines diversos y la administración de determinados bienes del Estado, ya sean patrimoniales o de dominio público; las empresas nacionales son aquellas creadas por el Estado, directamente o a través de organismos autónomos, para la realización directa de actividades industriales, mercantiles, de transportes u otras análogas de naturaleza y finalidades predominantemente económicas.**

**Resulta entonces que la creación de los organismos autónomos habrá de ser autorizada siempre por una ley y salvo norma expresa en contrario estos organismos se registrarán por sus disposiciones peculiares**

en cuanto estén conformes con las normas de la ley que estamos comentando. El régimen de descentralización no implica desvinculación de los organismos autónomos respecto de los departamentos ministeriales a los que estén adscritos. La ley de creación de cada organismo dispondrá la manera en que serán nombrados y removidos los presidentes, directores, consejeros, vocales y personal directivo de estos organismos.

Es curioso que la Ley de Entidades Estatales Autónomas en su artículo segundo disponga que los organismos autónomos gozarán de personalidad jurídica y patrimonio propios, mientras que el numeral diez de la misma ley nos dice que "Los bienes que el Estado adscriba a los organismos autónomos para el cumplimiento de sus fines conservarán su calificación jurídica originaria. Los organismos que reciban dichos bienes no adquieren su propiedad, y los habrán de utilizar exclusivamente para el cumplimiento de sus fines, bien en forma directa, bien mediante la percepción de sus rentas o frutos."

Los organismos autónomos se extinguen porque lo disponga una ley, por el transcurso del tiempo de existencia señalado en su ley fundacional y por el cumplimiento del fin para que fueron creados, con acuerdo en este caso del Consejo de Ministros, previo dictamen del Consejo de Estado. El patrimonio de los organismos extinguidos pasará al Tesoro.

Los presupuestos de los organismos autónomos serán aprobados por el Consejo de Ministros y publicados por el Ministerio de Hacienda. El control, vigilancia y evaluación de estas entidades autónomas se llevarán a cabo por el departamento ministerial al que estén adscritos y por el Ministerio de Hacienda, el cual podrá designar delegados especiales sin que entre una y otra inspección puedan transcurrir más de cinco años. Las conclusiones que resulten de la inspección serán presentadas por el Ministro de Hacienda al titular del departamento del que depende el organismo, y si hubiere controversia o compatibilidad de opiniones que sugieran modificar el régimen legal existente decidirá el Consejo de Ministros.

Llama la atención de manera positiva el que los actos administrativos y disposiciones de los organismos autónomos puedan ser atacados por los gobernados a través de los recursos de reposición, alzada y revisión, según el artículo 76 de la ley que nos ocupa. Contra los actos

y disposiciones de carácter general de los organismos autónomos que sean firmes en vía administrativa a pesar del recurso interpuesto, podría interponerse recurso contencioso-administrativo con arreglo a lo que establece la ley de la materia. También consideramos digno de elogio el que el artículo 82 de la multicitada ley disponga el que los funcionarios públicos de los organismos autónomos sean reclutados por oposición o concurso, ya que ello significa la profesionalización del personal directivo.

El artículo 92 de la ley que comentamos dispone que las empresas nacionales habrán de ser constituidas precisamente como sociedades anónimas de fundación simultánea a su creación y la participación que tengan en su capital el Estado o los organismos autónomos deberá ser siempre mayoritaria, salvo que por ley se autorice expresamente una menor participación. Asimismo el numeral 93 dispone que las empresas nacionales en las que la participación del Estado exceda del setenta y cinco por ciento de su capital remitirán al Tribunal de Cuentas, dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que termine su ejercicio social, copias autorizadas de la memoria, balance y cuenta de pérdidas y ganancias correspondientes a dicho ejercicio y además un informe explicativo y ampliatorio de dichos documentos, en que se analicen detalladamente la gestión y situación de la entidad durante el período. Las empresas nacionales que dependan de algún organismo autónomo realizarán por conducto de éste la remisión de los documentos a que nos referimos.

Para continuar diré que las entidades estatales autónomas son una pieza fundamental de la administración española ya que en ocasiones su volumen orgánico, sus recursos económicos y su personal son superiores a los de los órganos centrales considerando a estas organizaciones en su conjunto y que son reguladas lo mismo por normas de Derecho Público que de Derecho Privado y entran en contacto y colaboración con las grandes empresas privadas.<sup>109</sup>

Concluyendo el tema relativo a la descentralización administrativa en España, expreso que en la doctrina de dicho país -no en la legislación- se está acuñando un nuevo concepto en cuanto a llamar a la Administración Pública Descentralizada "Administración Institucional" tomando en cuenta criterios de carácter exclusivamente jurídicos

---

<sup>109</sup> BAENA, Mariano, "Organización Administrativa", España, Técno, 1984, Págs. 126-130

basados en la personificación de determinadas organizaciones, la esfera de actuación de dichas entidades y los intereses gestionados por estas personas públicas. Todo esto ha llevado a entender por Administración Pública Institucional a una categoría residual en la que se incluyen todas las personas jurídicas distintas de la personalidad general atribuida al Estado y distintas además de la personalidad jurídica de las administraciones locales.<sup>110</sup> El peligro que veo en el empleo del término Administración Institucional radica en que se pudiera confundir con el de "Administración Corporativa" que convencionalmente está formada por instituciones integradas a su vez por particulares pero que tienen intereses públicos, como es el caso de los colegios profesionales.

En Brasil se entiende por entidades descentralizadas a todas aquellas que tienen personalidad jurídica propia, que son autónomas y que no se ajustan a las administradas directamente por la Unión. Esto dá como resultado que el concepto de paraestatalidad abarca desde sociedades de economía mixta, pasando por las empresas públicas, hasta llegar a las entidades autárquicas, los órganos autónomos y las fundaciones instituidas o subsidiadas por el Gobierno Federal.<sup>111</sup>

En Venezuela se define a la empresa pública como aquel organismo empresarial que es propiedad mayoritaria o total de los poderes públicos, ante los cuales se encuentra sujeta a control y cuya actividad principal está orientada a la venta de bienes y servicios para su colocación en el mercado, a un precio que tiende a cubrir los costos de producción. Además de estos organismos empresariales estatales en Venezuela existen otra clase de entidades descentralizadas llamadas "institutos autónomos", diferenciándose unos de otros por el mayor o menor grado de autonomía en el que desenvuelven su actuación, característica que afecta a la distinta capacidad de endeudamiento, entre otros indicadores, siendo más flexible la gestión en el caso de las empresas públicas. Estas pueden ser industriales, comerciales, financieras y de servicios no financieros. Los institutos autónomos pueden realizar actividades encuadradas en el ámbito de los servicios financieros y no financieros. Los trabajadores empleados en los

---

<sup>110</sup> BARDAJI, Luis, Et al, "Derecho Constitucional y Administrativo", España, Centro de Estudios Financieros, 1986, Págs. 212-226

<sup>111</sup> OLIVEIRA, José Carlos de, "Los Sistemas de Control de las Empresas Estatales en Brasil", en Empresas Públicas y Sistemas de Control Gubernamental en América Latina, México, INAP, 1984, Págs. 76-78



institutos son considerados como funcionarios públicos, mientras que los pertenecientes a las empresas públicas no tienen este carácter.<sup>112</sup>

En Cuba se define a la empresa pública como una entidad económica con personalidad jurídica propia, que constituye el eslabón primario de la economía y la base del sistema de relaciones de la economía nacional y tiene como objetivos corresponder adecuadamente, en cantidad, calidad y surtido a las necesidades crecientes de la población y garantizar la reproducción ampliada de la economía socialista a partir del desarrollo eficaz de su gestión económica. La dirección de las empresas estatales cubanas se lleva a través de la Asamblea Nacional del Poder Popular, el Consejo de Estado, el Consejo de Ministros y su Comité Ejecutivo y por la Junta Central de Planificación.<sup>113</sup>

En Colombia los organismos de la Administración Pública Descentralizada reciben el nombre genérico de Entidades Descentralizadas que a su vez se dividen en establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta. Los establecimientos públicos son entes con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio independientes, creados de conformidad con normas de Derecho Público. Las empresas industriales y comerciales del Estado tienen las características anteriores pero desarrollan sus actividades conforme a reglas de Derecho Privado. Las sociedades de economía mixta participan de las mismas condiciones que las anteriores, con la diferencia de que en los entes de economía mixta hay participación de particulares, mientras que en los otros tipos el patrimonio es estatal en forma integral. Las entidades descentralizadas colombianas no están sujetas a la subordinación jerárquica de los funcionarios administrativos ordinarios, aún cuando el Estado ejerce sobre ellas cierta tutela legal.<sup>114</sup>

En los Estados Unidos de Norteamérica la Administración Pública Descentralizada Federal se forma con organismos que atienden necesidades públicas con la movilidad propia de una empresa particular pero bajo la tutela del Estado a efecto de salir de la rigidez

<sup>112</sup> NARANJO, Pedro, "Control Gubernamental sobre las Empresas Públicas en Venezuela", en Empresas Públicas y Sistemas de Control Gubernamental en América Latina, México, INAP, 1984, Págs. 104-105

<sup>113</sup> CEJAS, Francisco, "Los Sistemas de Control de las Empresas Públicas en Cuba", en Empresas Públicas y Sistemas de Control Gubernamental en América Latina, México, INAP, 1984, Págs. 189-190

<sup>114</sup> GONZALEZ, Rodolfo, "El Control Gubernamental y la Autonomía de las Empresas Públicas en Colombia", en Empresas Públicas y Sistemas de Control Gubernamental en América Latina, México, INAP, Págs. 230-234

estatal con el objeto de controlar el comercio interestatal y crear grandes empresas. Los tipos legales existentes son las comisiones reguladores independientes y las corporaciones gubernamentales.

Las comisiones reguladoras independientes son creaciones del Poder Legislativo sin subordinación respecto de los departamentos de Estado, están sujetas a la revisión de sus decisiones por la Suprema Corte de Justicia, sus miembros son designados por el Presidente de la República con aprobación del Senado y las decisiones de estos organismos tienen fuerza y obligatoriedad legal. La independencia de estas entidades, en relación con el Poder Ejecutivo, tiene como motivo aislarlas de las presiones políticas que se dan con frecuencia en los asuntos públicos. A sus funciones propiamente administrativas se suman actividades cuasi-judiciales y cuasi-legislativas, sujetas en última instancia a la decisión del Poder Judicial Federal.

Las corporaciones gubernamentales son órganos de inversión establecidos para la conducción de empresas particulares. Son copiadas de moldes del Derecho Privado, están incorporadas al orden federal con competencia económica, su objeto es en el mismo sentido, es decir, económico, en funciones de reducción de precios y de impuestos y de conducir la política laboral. Generalmente tienen personería jurídica pero no están fuera de la órbita de la regulación gubernativa aunque sí tienen libertad para desarrollar su capital sin supervisión administrativa de los órganos de control del presupuesto nacional. Las corporaciones se dividen en tres grupos: a) las que facilitan la extensión de créditos a la banca, aseguradoras, transportistas, industriales y corporaciones privadas; b) las que realizan actividades de producción y distribución de bienes y servicios; c) las que son instrumento en la resolución de determinados problemas de emergencia, por ejemplo, el ramo de la energía atómica.<sup>115</sup>

En Inglaterra existen corporaciones diferenciadas del Poder Central cuyos empleados también tienen un régimen diferente del de los empleados sujetos de éste. Dichas corporaciones ejercen actividades consejiles, consultivas, ejecutivas o jurisdiccionales, operan como un brazo o instrumento de los ministerios pero el nombramiento del personal y su competencia están subordinados a la lucha entre

---

<sup>115</sup> OLIVERA, Jorge, "Manual de Derecho Administrativo", 5a. Edición, México, Porrúa, 1988., Págs. 310-313

partidos políticos. tienen personería jurídica y patrimonio propios y su ámbito funcional territorial puede ser nacional, regional o local. La denominación de este tipo de entidades es muy variada ya que encontramos agencias de regulación, cortes, consejos empresariales, comisiones de agricultura y comisiones de comercio.<sup>116</sup> También existe la figura de la régie cooperative, figura aproximada a la empresa de economía mixta que hemos visto en otros países, y que en el caso inglés tiene como finalidad organizar un tipo de gestión basado en el interés personal y orientado al mismo tiempo hacia el interés general. Suele asumir la forma de una sociedad comercial, a menudo por acciones, que agrupa personas públicas y consumidores interesados en el objeto de la empresa. A los particulares usuarios (pueden estar representados por colectividades públicas) se les confía la dirección con la obligación de aplicar el principio de la venta con reducida ganancia, y el reintegro del beneficio en proporción a las compras, consumos o usos, porque el fin de este tipo de entes es contribuir a la garantía de prestación del servicio en las mejores condiciones posibles de calidad y precio, sin pretensión de realizar beneficios particulares. Las juntas encargadas de la dirección están compuestas por hombres de capacidad eminente y publicamente reconocidos, que gozan de confianza y libertad de acción plenas. Este tipo de organismos da lugar a lo que el Maestro Marcos Kaplan denomina en Inglaterra "una nacionalización sin estatización".<sup>117</sup>

El Dr. Jorge Fernández Ruíz me sembró la inquietud sobre si era ya necesario pensar en nuevas figuras tipo de entidades paraestatales para el caso mexicano en el ámbito federal, dada, la diversidad de objetos que encontramos sobre todo en los organismos descentralizados, que lo mismo existen para tareas administrativas y culturales que para actividades industriales y comerciales. También me dejó la tarea de investigar si en las figuras tipo del Derecho Comparado se podrían encontrar instituciones que pudieran adaptarse a nuestro país. Después de una serie de análisis llegué a la conclusión de que no es necesario el introducir nuevas figuras tipo porque nuestro sistema jurídico es a mi parecer más afortunado y práctico que el de otros países, sobre todo en relación al de Argentina en el que hay un gran número de figuras que obligan a que pensemos en duplicidades normativas.

<sup>116</sup> PEELE, Gillian, "Governing The Uk", 3a. Edición, Inglaterra, Blackwell, 1995, Págs. 117 y 118

<sup>117</sup> KAPLAN, Marcos, Obra Citada, Págs. 149-150

Con nuestra figura tipo de organismo descentralizado abarcamos el objeto de los establecimientos públicos franceses y colombianos, el de los entes autónomos uruguayos, el de órganos autónomos brasileños, el de institutos autónomos venezolanos, el de las comisiones reguladoras independientes norteamericanas, el de las entidades autárquicas argentinas y el de los organismos autónomos de España. Con las figuras de empresa de participación estatal mayoritaria y empresa de participación estatal minoritaria de nuestro derecho abarcamos los objetos de las sociedades de estado, de las sociedades de economía mixta, de las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria y empresas de estado-todas ellas argentinas-, lo mismo que el de las sociedades mercantiles y entidades de Derecho Público con personalidad jurídica que por ley hayan de ajustar sus actividades al ordenamiento jurídico privado de España, así como los objetos de la *régie intéressée* francesa y la *régie coopérative* inglesa, además de los tipos empresariales que encontré en Estados Unidos, Colombia, Venezuela, Cuba y Brasil.

Gracias a la sugerencia de mi Director de Tesis, Dr. Jaime Fernando Cárdenas, concluyo que si es necesario instituir en el Derecho Público Mexicano la figura de órgano constitucional autónomo para evitar que entidades tan importantes para la vida social, política y económica del país sigan considerándose organismos descentralizados, como pudiera ser el caso de la Universidad Nacional Autónoma de México y la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Con la nueva tipología -diferente a la de entidad paraestatal-, estos importantes órganos se confirmarían como una vía para conciliar la democracia, partidos políticos, poderes tradicionales y grupos económicos y sociales, además de permitir la transparencia a través del constante y permanente control de la sociedad a través de la obligada rendición de cuentas ante los órganos correspondientes. En relación a este tema voy a insistir y a profundizar en el capítulo relativo a la situación que guardan las entidades paraestatales del Estado de Querétaro y su marco normativo, el que adolece también de considerar como simples organismos descentralizados a la Comisión Estatal de Derechos Humanos, a la Universidad Autónoma de Querétaro y al Instituto Electoral de Querétaro, instituciones que por sus características, funciones y objeto rebasan el concepto doctrinario tradicional de entidad paraestatal.

## **CAPITULO CUARTO**

### **LAS FORMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA EN EL GOBIERNO DEL ESTADO DE QUERETARO Y SU MARCO JURIDICO.**

#### **I. PODER LEGISLATIVO.**

El Poder Legislativo del Estado de Querétaro se deposita en un cuerpo colegiado denominado "Legislatura del Estado",<sup>118</sup> integrada por 25 diputados electos popularmente, 15 por el principio de mayoría relativa y 10 por el de representación proporcional.<sup>119</sup> Todos los diputados en ejercicio de sus facultades poseen los mismos derechos y obligaciones. Por cada propietario existirá un diputado suplente. Las facultades de la Legislatura y de los diputados en lo individual se consagran en la Constitución Local, y su organización, integración y funcionamiento se rigen por la Ley Orgánica del H. Congreso del Estado y el Reglamento para el Gobierno Interior y de Debates del Poder Legislativo. Se reúne anualmente en dos períodos ordinarios de sesiones, que van, del 27 de septiembre al 31 de diciembre, y del 1o. de mayo al 31 de julio, pudiendo sesionar extraordinariamente cuantas veces sea necesario.<sup>120</sup>

La Legislatura puede trabajar en pleno o en comisiones, para efecto de estudiar y proponer los proyectos o iniciativas de ley, o bien, la investigación de los distintos problemas que enfrenta la población en el territorio de la Entidad. Las comisiones pueden ser especiales o permanentes. El Congreso del Estado de Querétaro tiene veinte comisiones permanentes las cuales son:

- Puntos Constitucionales.
- Gobernación.
- Justicia.
- Hacienda.
- Turismo.
- Educación y Cultura.
- Editorial.

<sup>118</sup> Artículo 24 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga

<sup>119</sup> Artículo 4 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, del 5 de febrero de 1994

<sup>120</sup> Artículos 30, 45 y 46 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga

- Salud y Asistencia Social.
- Seguridad Pública y Protección Civil.
- Prevensión y Readaptación Social.
- Desarrollo Agropecuario.
- Fomento Industrial, Comercial y Artesanal.
- Desarrollo Urbano.
- Trabajo y Previsión Social.
- Derechos Humanos.
- Vialidad Estatal y Autotransportes.
- Preservación del Medio Ambiente y Protección Ecológica.
- Redacción y Estilo.
- Protocolo.
- Programación y Presupuesto.<sup>121</sup>

No hay que confundir estas comisiones del trabajo legislativo con la Diputación Permanente que es el órgano responsable del funcionamiento del Poder Legislativo en los recesos de éste, y que está integrada por cinco diputados como miembros propietarios y cinco en calidad de suplentes, elegidos por el pleno de la Cámara entre los diputados propietarios presentes en la última sesión ordinaria de la Legislatura.<sup>122</sup>

Encontramos como órgano director de los trabajos del Congreso a la Gran Comisión, que se forma de un Presidente, un Secretario y cuatro Vocales. Los miembros de esta comisión son designados por el pleno y duran en sus funciones todo el período constitucional de tres años a menos que haya una renuncia justificada.<sup>123</sup>

Para dirigir el debate en lo que es propiamente el trabajo legislativo y llevar la representación del Congreso se nombra mes con mes una Mesa Directiva formada por un presidente, un vicepresidente, dos secretarios y un secretario suplente, los cuales son nombrados por el Pleno.<sup>124</sup>

<sup>121</sup> Artículos 46 y 47 de la Ley Orgánica del H. Congreso del Estado de Querétaro del 5 de septiembre de 1991

<sup>122</sup> Artículos 434 y 44 de la Ley Orgánica del H. Congreso del Estado de Querétaro del 5 de septiembre de 1991

<sup>123</sup> Artículos 27, 28, 29, 30 y 31 de la Ley Orgánica del H. Congreso del Estado de Querétaro del 5 de septiembre de 1991

<sup>124</sup> Artículo 67 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga y Artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**El Poder Legislativo también cuenta con otros órganos administrativos denominados Contaduría Mayor de Hacienda, el Comité Técnico Administrativo, la Oficialía Mayor y la Tesorería.**

**La Contaduría Mayor revisa la Cuenta Pública del Gobierno del Estado y las de los 18 municipios de la entidad; el Comité Técnico de Administración tiene como objeto determinar las disposiciones que permitan optimizar los recursos humanos, materiales y financieros, que sirvan de apoyo para el logro de los planes, programas y metas del Poder Legislativo, así como supervisar el ejercicio del gasto público en dicho poder; la Oficialía Mayor tiene a su cargo la solución de las necesidades surgidas en materia de recursos humanos y recursos materiales; la Tesorería tiene bajo su responsabilidad cubrir las erogaciones del Poder Legislativo.**

## **II. PODER JUDICIAL.**

**El Poder Judicial del Estado de Querétaro se encuentra depositado en un Tribunal Superior de Justicia, órgano máximo que representa a este Poder, y en los juzgados y demás órganos señalados en distintos ordenamientos. Su organización, estructura y funcionamiento están regidos por la Constitución Local, la Ley Orgánica del Poder Judicial y diversos reglamentos.<sup>125</sup>**

**El Tribunal Superior de Justicia está integrado por diez magistrados numerarios y por ocho magistrados supernumerarios o suplentes. Son designados por la Legislatura del Estado y duran en su encargo tres años, pero si son ratificados en su cargo solamente podrán ser removidos por incurrir en responsabilidad oficial.<sup>126</sup>**

**Dicho órgano funciona en pleno o en salas, las cuales son tres: la Civil, la Penal y la Electoral o Auxiliar, integrada cada una por tres magistrados, más el Presidente del propio Tribunal.**

<sup>125</sup> Artículo 63 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arceaga

<sup>126</sup> Artículo 8 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro del 19 de octubre de 1991; Artículo 67 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arceaga y Artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Para el ejercicio más eficaz de la aplicación de justicia en el territorio de la Entidad, ésta se divide en seis partidos o distritos judiciales, cada uno de los cuales agrupa a un número determinado de municipios. En cada distrito hay tantos juzgados como las necesidades los demanden y el presupuesto lo permita.

- El partido de Querétaro lo integran los municipios de Querétaro, El Marqués y Corregidora, habiendo seis jueces penales, seis civiles y dos en materia familiar.
- El partido de San Juan del Río lo integran los municipios de San Juan del Río, Tequisquiapan y Pedro Escobedo, habiendo dos jueces penales y dos jueces civiles.
- El partido de Cadereyta lo componen los municipios de Cadereyta, San Joaquín y Ezequiel Montes, contando con un juez mixto.
- El partido de Toluca lo componen los municipios de Toluca, Colón y Peñamiller, contando con un juez mixto.
- El partido de Amealco lo componen los municipios de Amealco y Huimilpan, contando con un juez mixto.
- El partido de Jalpan lo integran los municipios de Jalpan, Pinal de Amoles, Arroyo Seco y Landa de Matamoros, contando con un juez mixto.<sup>127</sup>

Todos estos jueces son denominados "de Primera Instancia", por ser los primeros en conocer y resolver de un determinado asunto; dichos servidores públicos son nombrados por el Tribunal Superior de Justicia en pleno y pueden durar en su función mientras no incurran en responsabilidad oficial.

El Tribunal Superior de Justicia cuenta con una Secretaría, que se encarga de redactar las actas correspondientes a las sesiones del pleno y de despachar los asuntos que en ellas se acuerden. Además de la Secretaría, existe una Oficialía Mayor que apoya en todo lo relacionado con el ejercicio del presupuesto y en materia de recursos humanos y materiales.

---

<sup>127</sup> Artículo 53 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro del 19 de octubre de 1991



También existen dos órganos auxiliares: la Oficialía de Partes y la Oficina Central de Consignaciones; la primera tiene como finalidad el recibir los escritos, promociones y demandas por lo que se inicie un procedimiento de cualquier índole y turnar por riguroso orden numérico

los documentos recibidos al juzgado que corresponda; la segunda de las nombradas tiene como objetivo el recibir todos los depósitos que como consignación en pago deban hacerse ante las autoridades judiciales.

Aunque los jueces municipales son remunerados por los ayuntamientos, cabe señalar que dependen del Tribunal Superior de Justicia el cual los nombra o renueva, situación esta última, cuando incurren en responsabilidad.<sup>128</sup>

El Instituto de Especialización Judicial tiene como finalidad preparar y capacitar al personal del Poder Judicial y a quienes aspiran a pertenecer al mismo. La Unidad de Orientación y Quejas tiene como objetivo recibir y atender quejas e inconformidades, verbales u orales, que presente el público en contra de cualquier servidor perteneciente al Poder Judicial.

Recientemente se creó la Coordinación de Actuarios con el propósito de controlar toda la actividad de los mismos, tanto ejecutores como notificadores, para que éstos y aquellos cumplan con las citas que se les asignen.

La Dirección de Servicio Social tiene como principal objeto asesorar y orientar al público de manera gratuita, imparcial y objetiva en los asuntos competencia de los tribunales, así como elaborar estudios y dictámenes que permitan a los jueces conocer con más objetividad las condiciones socioeconómicas y los perfiles psicológicos de las partes en juicios que por su naturaleza requieran de este servicio.

La Dirección de Archivo tiene a su cargo la conservación, guarda y difusión de la documentación generada o recibida, así como integrar el catálogo informativo y llevar a cabo la actualización de los inventarios del material custodiado.

---

<sup>128</sup> Artículos 113, 43, 45, 46, 49, 51, 52 y 73 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro del 19 de octubre de 1991

También, la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia tiene bajo su dependencia un Departamento de Informática cuya misión es capturar, dar seguimiento, mantener y conservar actualizados los datos relativos a los diversos juicios, procedimientos y procesos que ante el Poder Judicial se tramiten. Igualmente, existe un Departamento de Biblioteca que tiene como objeto el forinar, conservar, aumentar y divulgar el acervo bibliográfico de obras del ramo judicial, así como prestar el servicio de consulta interna de dicho material.

La Visitaduría de la Presidencia del Tribunal tiene como objeto el constatar que los asuntos competencia de los juzgados estatales y municipales se lleven en la forma y plazos previstos por la ley.

Finalmente, para diseñar, planear, evaluar y aplicar controles administrativos y presupuestales, el Tribunal Superior de Justicia cuenta con una Unidad de Planeación y Evaluación.<sup>129</sup> En el mes de mayo de 1993 el Pleno del Tribunal Superior de Justicia autorizó la creación de la Contraloría Interna, la cual tiene como función evaluar y dar seguimiento a las actividades de los órganos del Poder Judicial, con excepción del Tribunal Superior de Justicia.<sup>130</sup>

### **III. EL PODER EJECUTIVO.**

El Poder Ejecutivo se deposita en una sola persona denominada Gobernador del Estado, el cual es electo de manera directa y popular para un período de seis años.<sup>131</sup>

Entre otras facultades, el Gobernador es el Jefe de la Administración Pública Estatal y como tal tiene las facultades de nombramiento y remoción de los titulares de los órganos centrales, intermedios, desconcentrados y descentralizados de la administración, cuando el nombramiento o remoción no estén regulados de otra manera por alguna ley. También, el Ejecutivo, está facultado para vigilar la buena marcha de la Administración Pública, para elaborar planes y

<sup>129</sup> Artículos 63, 64, 69, 73, 78 y 80 del Reglamento Interior del Tribunal Superior de Justicia del 19 de diciembre de 1991

<sup>130</sup> Acuerdo del Pleno Extraordinario del Tribunal Superior de Justicia de fecha 24 de mayo de 1993

<sup>131</sup> Artículos 48 y 49 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

programas de gobierno, para proponer al Congreso Local la creación de organismos administrativos o para crear los órganos adscritos que sean necesarios.<sup>132</sup>

La organización, estructura y funcionamiento del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro están regulados por la Constitución Local, la Ley Orgánica de la Administración Pública, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia, los reglamentos de cada una de las secretarías y coordinaciones, así como de un número considerable de leyes, reglamentos y decretos específicos en diversas áreas de la Administración Centralizada, Intermedia, Desconcentrada o Descentralizada.

El Gobernador se auxilia en el despacho de los asuntos de su competencia, de las dependencias, órganos adscritos y entidades que señalan la Constitución Política del Estado, la Ley Orgánica de la Administración Pública y el Presupuesto de Egresos.

Los acuerdos del Gobernador tienen carácter de obligatorio para el conjunto de órganos de la Administración Pública. Asimismo puede celebrar convenios con el Gobierno Federal, con las demás entidades del Pacto Federal y con los ayuntamientos del Estado para la prestación de servicios y/o la ejecución o realización de cualquier otro propósito de beneficio colectivo.

Es importante señalar que los reglamentos, acuerdos y decretos expedidos por el Ejecutivo deben ir refrendados siempre por el Secretario de Gobierno y por el titular de la dependencia a la cual el asunto corresponda. También está facultado el Ejecutivo para expedir y autorizar, además de lo citado arriba, circulares, reglamentos interiores y manuales administrativos para regular el funcionamiento de las dependencias gubernamentales.<sup>133</sup>

---

<sup>132</sup> Artículo 57 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga

<sup>133</sup> Artículos 58 y 59 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga

#### **IV. LA FORMA DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA CENTRALIZADA EN EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE QUERETARO.**

La centralización es la forma de organización administrativa en la cual, los órganos de la Administración Pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Gobernador del Estado, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución. La centralización implica la unidad de los diferentes órganos, y entre ellos, existe un acomodo jerárquico de subordinación frente al titular del Poder Ejecutivo, de coordinación entre las secretarías, Procuraduría General de Justicia, Oficialía Mayor y órganos adscritos, y de subordinación en el orden interno por lo que respecta a las direcciones, coordinaciones, departamentos y áreas de cada dependencia.

A partir del Gobernador se tiende una línea de autoridad que comprende poder de decisión, de nombramiento, de mando, de revisión, de vigilancia, disciplinario y para resolver conflictos de competencia entre las diversas dependencias.<sup>134</sup>

Las dependencias y órganos adscritos que establecen la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Querétaro y el Presupuesto de Egresos son los siguientes:

##### **1. ORGANOS ADSCRITOS AL GOBERNADOR**

- Secretaría Particular.
- Secretaría Privada.
- Secretaría Técnica.
- Secretaría Adjunta.
- Representación del Gobierno del Estado en el Distrito Federal.
- Coordinación de Asesores.
- Coordinación de Relaciones Públicas.
- Coordinación de Comunicación Social.
- Coordinación de Salud.<sup>135</sup>

<sup>134</sup> MARTINEZ, Gustavo, "La Administración Estatal y Municipal de México", México, Editorial INAP-CONACYT, 1985, Págs. 79 y 80

<sup>135</sup> Artículo 4 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Querétaro del 26 de diciembre de 1991

## DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO

- Secretaría de Gobierno.
- Secretaría de Planeación y Finanzas.
- Secretaría de la Contraloría.
- Secretaría de Desarrollo Económico.
- Secretaría de Desarrollo Agropecuario.
- Secretaría de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología.
- Secretaría del Trabajo.
- Secretaría de Educación.
- Secretaría de Turismo.
- Secretaría de Salud.
- Oficialía Mayor.
- Procuraduría General de Justicia.<sup>136</sup>

A continuación detallaremos el objetivo de cada órgano adscrito.<sup>137</sup>

### SECRETARIA PARTICULAR

#### OBJETIVO:

Operar los mecanismos de comunicación entre la comunidad y el Ejecutivo Estatal, recibiendo de aquélla las demandas y requerimientos para realizar los trámites adecuados en busca de una solución.

Asimismo, diseñar y programar las giras del Gobernador, vigilando la logística y coordinando a las dependencias que deban participar.

### SECRETARIA PRIVADA

#### OBJETIVO:

Organizar y controlar la agenda de trabajo del Gobernador de conformidad a los requerimientos de audiencias privadas y públicas, así como mantener un contacto permanente con aquél a fin de

<sup>136</sup> Artículo 20 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Querétaro

<sup>137</sup> GARRIDO, Andrés, "Manual de Presentación de Gobierno del Estado de Querétaro", 3a. Edición, Ediciones de Gobierno del Estado, 1995, Págs. 27-45

proporcionarle los instrumentos necesarios para desarrollar su actividad.

### **SECRETARIA TECNICA**

#### **OBJETIVO:**

Instrumentar y operar los sistemas que permitan dar seguimiento y evaluación a los programas de trabajo, compromisos y acuerdos que surjan entre el Gobernador y los particulares, o con las dependencias federales, estatales y municipales.

### **SECRETARIA ADJUNTA**

#### **OBJETIVO:**

Planear e instrumentar las giras y eventos oficiales del C. Gobernador, así como distribuir entre las dependencias, órganos adscritos y entidades la correspondencia dirigida al Ejecutivo.

### **REPRESENTACION DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE QUERETARO EN EL DISTRITO FEDERAL**

#### **OBJETIVO:**

Gestionar los asuntos y trámites que le encomiende el Ejecutivo del Estado ante los organismos públicos, sociales y privados con sede en la capital del país, así como promover los programas estatales que deban difundirse en el Distrito Federal, además de proporcionar la información que sobre el Estado de Querétaro le sea requerida.

### **COORDINACION DE ASESORES**

#### **OBJETIVO:**

Recopilar, analizar, sintetizar y sistematizar información estatal, nacional e internacional con el propósito de apoyar al Gobernador en

la elaboración, conceptualización y articulación del discurso político de éste.

## **COORDINACION DE RELACIONES PUBLICAS**

### **OBJETIVO:**

Brindar el apoyo necesario para optimizar las relaciones de cortesía del Gobernador y de todos los órganos del Gobierno del Estado con los sectores de la sociedad queretana y con los visitantes e invitados.

## **COORDINACION DE COMUNICACION SOCIAL**

### **OBJETIVO:**

Generar y mantener los canales de comunicación que permitan informar y difundir hacia la comunidad los planes, programas y proyectos de las diferentes dependencias del Ejecutivo, así como de las actividades emprendidas por éste y establecer el proceso de retroalimentación, recopilando y analizando toda la información generada por los medios de comunicación.

A continuación detallaremos la competencia de cada dependencia del Ejecutivo.<sup>138</sup>

## **SECRETARIA DE GOBIERNO**

### **OBJETIVO:**

Conducir la política interna del Estado, fortaleciendo las relaciones del Poder Ejecutivo con los Poderes Legislativo y Judicial, así como con los ayuntamientos, dependencias federales y con los gobiernos de otras entidades federativas; promover la ampliación del sistema democrático a través de la participación ciudadana y el pluralismo político;

<sup>138</sup> Artículos 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 y 28 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Querétaro del 26 de diciembre de 1991

administrar los centros penitenciarios para lograr la readaptación social de los infractores; brindar asesoría jurídica a las dependencias del Ejecutivo y a los particulares que lo soliciten, así como llevar a cabo la inscripción de los actos de comercio, derechos reales y del estado civil; mantener la seguridad pública de la población y elaborar políticas en materia de vialidad y tránsito.

## **SECRETARIA DE PLANEACION Y FINANZAS**

### **OBJETIVO:**

Administrar la Hacienda Pública Estatal, manteniendo el control en el gasto público; elaborar, vigilar y evaluar el Plan Estatal de Desarrollo y los planes regionales, sectoriales e institucionales, con la participación de dependencias federales, estatales y municipales; brindar asesoría a los contribuyentes e inducirlos para el pago de sus contribuciones; definir los procedimientos para la organización y control del catastro; coordinar y asesorar a las dependencias en relación a los requerimientos que sobre informática surjan; representar al Estado en los procedimientos fiscales en que éste sea parte y verificar el cumplimiento veraz y oportuno de las obligaciones fiscales de los contribuyentes en cuanto a impuestos federales coordinados e impuestos estatales.

## **SECRETARIA DE LA CONTRALORIA**

### **OBJETIVO:**

Planear, organizar, proponer, ejecutar y coordinar los sistemas de prevención, vigilancia, control y evaluación de las dependencias descentralizadas de la administración estatal; evaluar el avance de los programas de inversiones; aplicar sanciones o, en su caso, presentar denuncia ante las autoridades correspondientes cuando algún servidor público incurra en responsabilidad oficial.



## **SECRETARIA DE DESARROLLO ECONOMICO**

### **OBJETIVO:**

Promover, fomentar y regular el desarrollo económico estatal en materia comercial, industrial, artesanal y minera, y acudir a los mercados nacionales e internacionales para divulgar el potencial económico de la entidad con el fin de atraer inversiones que garanticen fuentes de empleo, así como apoyar al Ejecutivo en la identificación, proposición y evaluación de estrategias que contribuyan al crecimiento y desarrollo económico del Estado.

## **SECRETARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO**

### **OBJETIVO:**

Fomentar la producción agrícola, pesquera, pecuaria y forestal e impulsar el desarrollo integral del sector rural en el estado y participar en toda clase de programas y proyectos que tiendan a elevar el nivel de vida de los campesinos y el mejoramiento de las zonas menos favorecidas.

## **SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO, OBRAS PUBLICAS Y ECOLOGIA**

### **OBJETIVO:**

Ordenar los asentamientos humanos y regular el desarrollo urbano, así como proyectar y ejecutar las obras públicas del Gobierno del Estado y aplicar las normas en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al medio ambiente.

## **SECRETARIA DEL TRABAJO**

### **OBJETIVO:**

Brindar asesoría jurídica a los trabajadores de escasos recursos, desarrollar programas de capacitación y adiestramiento y vigilar el

cumplimiento de las leyes y reglamentos en lo relativo a seguridad, higiene y previsión social.

## **SECRETARIA DE EDUCACION**

### **OBJETIVO:**

Planear, desarrollar, dirigir y vigilar la educación que se imparte en el Estado en todos sus niveles y fomentar el desarrollo de la investigación científica y tecnológica; organizar, dirigir y fomentar el deporte y la recreación y establecer los mecanismos que tiendan a preservar, enriquecer y difundir el patrimonio cultural de Querétaro.

## **SECRETARIA DE TURISMO**

### **OBJETIVO:**

Formular y conducir la política de desarrollo de la actividad turística estatal.

## **SECRETARIA DE SALUD**

### **OBJETIVO:**

Ejecutar la política que en materia de salud establece el Ejecutivo y coordinar en el Estado el Sistema de Salud de acuerdo a los lineamientos federales y condiciones de desarrollo de la Entidad.

## **PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA**

### **OBJETIVO:**

Investigar y perseguir los delitos del orden común, ejercitando la acción procesal penal ante el Poder Judicial y defendiendo los intereses del Estado, de los particulares y de los menores e incapacitados principalmente.<sup>139</sup>

<sup>139</sup> Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Querétaro del 26 de diciembre de 1991

## **OFICIALIA MAYOR**

### **OBJETIVO:**

**Proveer oportunamente a las dependencias del Ejecutivo, órganos adscritos y entidades paraestatales de los recursos humanos y materiales, así como de los servicios y apoyos administrativos que les sean necesarios para el mejor cumplimiento de sus tareas.<sup>140</sup>**

---

<sup>140</sup> Artículo 29 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Querétaro del 26 de diciembre de 1991

## **V. LA FORMA DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA INTERMEDIA EN EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE QUERETARO**

La Administración Pública intermedia del Estado de Querétaro se compone de gabinetes y de comisiones intersecretariales e intergubernamentales.

### **1. LOS GABINETES**

El concepto de gabinete es más propio de los regímenes parlamentarios que de los presidenciales como el nuestro y se entiende como el cuerpo colegiado que forman los ministros, conjuntamente con el jefe del gobierno.

Sin embargo el término gabinete no se emplea en nuestro país en el sentido antes apuntado, sino que se utiliza para hacer referencia a ciertas unidades político-administrativas de la Administración Pública que por afinidad en sus materias trabajan agrupadas en ciertos ramos de la misma.

En el Estado de Querétaro, se crean formalmente los Gabinetes Sectorizados el 30 de abril de 1992, por primera vez, obedeciendo a la necesidad de regular coherentemente, a las dependencias gubernamentales, de incrementar la eficiencia y de facilitar el seguimiento de los programas y decisiones a efecto de verificar su realización y de evitar duplicidad y contradicciones. Fueron reestructurados por Acuerdo del Ejecutivo en fecha 18 de mayo de 1995.

Son propiamente organismos internos de comunicación y coordinación que definen y evalúan la política del Gobierno del Estado, concretamente del Poder Ejecutivo, en materias que sean de competencia coincidente de varias dependencias, órganos adscritos y entidades de la Administración Pública Centralizada o Paraestatal. Dichos gabinetes son presididos invariablemente por el Gobernador del Estado, reuniéndose en sesiones ordinarias mensuales o en sesiones extraordinarias convocadas por éste, siendo

de carácter prioritario en cada una de las dependencias los acuerdos emanados del seno de cada Gabinete.<sup>141</sup>

Además, existe el Gabinete Estratégico que evalúa y coordina el trabajo de los gabinetes sectorizados. Este se reúne cada dos meses.

El Secretario Técnico del Gobernador del Estado fungirá como Secretario en cada gabinete con el propósito de dar fe y seguimiento a los acuerdos emitidos.

Los gabinetes sectorizados que componen la Administración Pública del Estado de Querétaro son los siguientes:

### **GABINETE ESTRATEGICO**

Lo componen los coordinadores de los gabinetes sectorizados y tiene el objeto señalado arriba.

### **GABINETE DE CONCERTACION SOCIAL**

Tiene como objetivo identificar y evaluar problemas y áreas de oportunidad que tengan o puedan tener repercusiones socio-políticas, diseñando estrategias y vigilando su aplicación a través de la coordinación para asegurar la estabilidad política y la paz social en el Estado. Estará integrado por los Secretarios Particular, Privado, Técnico y Adjunto del C. Gobernador; el Coordinador de Asesores; el Coordinador de Comunicación Social; y por el Secretario de Gobierno quien fungirá como Coordinador del mismo.

### **GABINETE DE DESARROLLO ECONOMICO**

Tiene como objetivo identificar y evaluar problemas y áreas de oportunidad en lo relativo a inversiones productivas, generación de empleos y la producción, diseñando estrategias y vigilando su aplicación a través de la coordinación para asegurar el desarrollo sostenible de la

---

<sup>141</sup> Acuerdo que establece los Gabinetes Sectorizados y Estratégico de la Administración Pública del 18 de mayo de 1995

entidad. Estará integrado por el Secretario de Desarrollo Agropecuario; el Secretario de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología; el Secretario del Trabajo; el Secretario de Turismo; el Secretario Técnico del C. Gobernador; y por el Secretario de Desarrollo Económico quien fungirá como Coordinador del mismo.

### **GABINETE DE OBRA PUBLICA Y DESARROLLO URBANO**

Tiene como objetivo identificar y evaluar problemas y áreas de oportunidad en lo relativo a la obra pública y al desarrollo urbano, diseñando estrategias y vigilando su aplicación a través de la coordinación para satisfacer las demandas sociales en estos rubros y lograr mayor eficiencia en el manejo y destino de los recursos. Estará integrado por el Secretario de la Contraloría; el Secretario de Desarrollo Agropecuario; el Secretario Técnico del C. Gobernador; y por el Secretario de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología quien fungirá como Coordinador del mismo.

### **GABINETE DE EDUCACION Y ASISTENCIA SOCIAL**

Tiene como objetivo identificar y evaluar problemas y áreas de oportunidad en lo relativo a la educación, cultura, salud, deporte, recreación, investigación y asistencia social, diseñando estrategias y vigilando su aplicación a través de la coordinación para satisfacer las demandas sociales. Estará integrado por el Secretario del Trabajo; el Secretario de Desarrollo Económico; el Secretario de Salud; el Secretario Técnico del C. Gobernador; el Director del DIF; y por el Secretario de Educación quien fungirá como Coordinador del mismo.

### **GABINETE DE SEGURIDAD PUBLICA**

Tendrá como objetivo identificar y evaluar problemas y áreas de oportunidad en lo relativo a seguridad pública, diseñando estrategias y vigilando su aplicación, a través de la coordinación para salvaguardar la integridad patrimonial, física y moral de la población así como el orden público. Estará integrado por el Procurador General de Justicia; el Oficial Mayor; el Secretario del Trabajo; el Secretario de Salud; el

Secretario Técnico del C. Gobernador; y por el Secretario de Gobierno quien fungirá como Coordinador del mismo.

## **GABINETE DE EVALUACION Y CONTROL**

Tiene como objetivo identificar y evaluar problemas y áreas de oportunidad en lo relativo a los esquemas administrativos y financieros del Gobierno del Estado, diseñando estrategias y vigilando su aplicación a través de la coordinación para eficientar el manejo y destino de los recursos públicos. Estará integrado por el Secretario de Planeación y Finanzas; el Oficial Mayor; el Secretario Técnico del C. Gobernador; y por el Secretario de la Contraloría quien fungirá como Coordinador del mismo.

## **2. COMISIONES INTERSECRETARIALES E INTERGUBERNAMENTALES**

Las comisiones intersecretariales e intergubernamentales son organismos intermedios creados para la atención de asuntos que implican el ejercicio de la actividad administrativa en diversas ramas o materias y que pueden estar conformadas por dos o más de los siguientes órganos:<sup>142</sup>

- Dependencias y órganos adscritos del Gobierno del Estado.
- Dependencias federales y municipales.
- Organismos desconcentrados, descentralizados, fideicomisos y empresas del Estado.
- Organismos sociales y privados.

Los organismos administrativos intersecretariales pueden ser creados por el Gobernador si sólo entrañan la acción de dependencias y sectores del Estado y municipios, pero si conllevan la participación de organismos federales interviene el Presidente de la República en la creación. Tienen como finalidad encontrar solución de problemas en los cuales sea insuficiente la acción de un solo órgano o esfera de competencia gubernamental.

---

<sup>142</sup> Artículo 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Querétaro del 26 de diciembre de 1991

Estos órganos pueden ser transitorios o permanentes (ejemplo de transitorio, la Comisión Estatal para las Conmemoraciones Cívicas de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Constitución Política del Estado y la Comisión Intersecretarial Estatal de Descentralización Educativa).

En el Gobierno del Estado de Querétaro encontramos las siguientes comisiones intersecretariales e intergubernamentales.<sup>143</sup>

- Comisión Estatal para la Educación Media Superior.
- Comisión Gasto-Financiamiento (Gabinete de Evaluación y Control).
- Comisión para la Despresurización en los Centros Penitenciarios del Estado.
- Comité Ejecutivo de Adquisiciones, Enajenaciones y Arrendamientos.
- Comité de Evaluación de Seguros.
- Comité Turístico de Ciudades Coloniales del Estado de Querétaro.
- Consejo Consultivo Estatal de Seguridad Pública.
- Comité Estatal para la Educación Básica.
- Consejo Estatal de Protección Civil.
- Consejo Estatal Técnico de la Educación.
- Comité de Simplificación Administrativa.
- Comisión Estatal de Ecología.
- Comité Estatal de Becas.
- Comisión Estatal de Orientación Educativa.
- Comité Técnico de Documentación.
- Comité Estatal de Reservas Territoriales.
- Comisión Estatal para la Promoción de Exportaciones, y para Coordinar la acción en la materia.
- Consejo Estatal de Vacunación.
- Comisión para la Desincorporación de Bienes no Estratégicos.
- Consejo Técnico Consultivo Estatal en materia forestal.
- Comisión Estatal de Seguimiento y Evaluación del Pacto para el Bienestar, la Estabilidad y el Crecimiento.
- Comisión Mixta de Escalafón.
- Comisión de Seguridad e Higiene.
- Consejo Consultivo de Capacitación y Adiestramiento.
- Comité Estatal de Sanidad Animal.
- Comisión Intermunicipal de Conurbación.
- Consejo Consultivo Turístico del Estado de Querétaro.

---

<sup>143</sup> GARRIDO, Andrés, Obra Citada, Págs. 53-55



- Comisión Estatal de Coordinación Interinstitucional para la Instrumentación del Programa de Certificación de Derechos Ejidales.
- Comité de Coordinación Estatal de Protección Ambiental para la Calidad del Aire.
- Consejo Cívico Ciudadano.
- Consejo Estatal de Seguridad Pública.
- Consejo Estatal de Participación para la Educación Cultural y Deporte.
- Comisión Estatal de Protección y Fomento a la Flora y la Fauna.
- Comisión Estatal para la Educación Superior.
- Comisión para el seguimiento, control y vigilancia sobre el otorgamiento de concesiones del servicio público de grúas y depósito de vehículo.
- Consejo Estatal para el desarrollo del deporte estudiantil de educación media superior.
- Consejo Consultivo del Centro Histórico de la ciudad de Querétaro.
- Comisión Consultiva de Seguridad e Higiene.
- Comité Ejecutivo para la Atención Inmediata de los Conflictos Sociales Agrarios.
- Comité Interinstitucional para la Constitución de Reservas Territoriales y el Apoyo a la Vivienda Popular por Autoconstrucción.
- Consejo Estatal para la Productividad y la Competitividad.
- Comisión Intergubernamental para el Rescate Integral de la Cuenca del Río Querétaro.
- Comisión para el Fortalecimiento del Federalismo en el marco del Plan Nacional de Desarrollo.
- Comisión de Alimentación y Nutrición Familiar del Estado de Querétaro.
- Comité Estatal de Vigilancia en la Protección de los Animales.
- Comisión Estatal Coordinadora del Programa Nacional para el Bienestar e Incorporación al Desarrollo de las Personas con Discapacidad en el Estado de Querétaro.

## **VI. LA FORMA DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DESCONCENTRADA EN EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE QUERETARO**

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Querétaro (en lo sucesivo LOAPEQ) en su artículo 16 prevé que las dependencias del Ejecutivo podrán contar con organismos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados y el Gobernador tendrá facultades específicas para señalar la competencia por materia o por ámbito territorial. La creación de organismos desconcentrados se hace mediante decreto o acuerdo del Ejecutivo con el correspondiente refrendo del Secretario de Gobierno y del titular de la dependencia a que corresponda.

Advertimos que en algunos casos de organismos desconcentrados en el Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro se les dota de personalidad jurídica y patrimonio propio rompiendo con la doctrina del Derecho Administrativo que sostiene el criterio de que los órganos desconcentrados no tienen personalidad jurídica ni patrimonio propio, ya que estaríamos en el supuesto de un organismo descentralizado. En otras palabras, en el Gobierno del Estado de Querétaro, por ignorancia o por dolo, o para evitar el trámite ante la Legislatura, se les llama desconcentrados a verdaderos organismos descentralizados a los cuales se les debe regularizar su situación modificando el instrumento legal que los creó y enviarse a la Legislatura del Estado una iniciativa con el propósito de que a través de un decreto se les reconozca su verdadera naturaleza jurídica de organismos descentralizados. En tal circunstancia encontramos al Instituto de Estudios Constitucionales, al Centro Nacional de Danza Contemporánea y al Museo de la Matemática.

A continuación detallo cada uno de los organismos desconcentrados que existen en el Poder Ejecutivo del Estado:<sup>144</sup>

---

<sup>144</sup> Periódico Oficial "La Sombra de Artaga" de las siguientes fechas: 24 de diciembre de 1987; 7 de enero de 1988; 19 de enero de 1989; 11 de enero de 1990; 12 de abril de 1990; 23 de septiembre de 1991; 19 de marzo de 1992; 30 de junio de 1992; 6 de agosto de 1992; 26 de diciembre de 1992; 16 de diciembre de 1993; 20 de julio de 1995; 7 de septiembre de 1995

## **INSTITUTO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES**

Este es un organismo desconcentrado cuya creación se realizó el 7 de enero de 1988. La finalidad de este Instituto es la de fortalecer la vida cultural del Estado, mediante la investigación profunda en el conocimiento y difusión del Derecho Constitucional, de la Ciencia Política y de aquellas áreas científicas determinantes en la conformación de las estructuras del estado contemporáneo y de las formas de organización de la sociedad civil.

## **COPLADEG**

El Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Querétaro es un organismo desconcentrado de la Secretaría de Planeación y Finanzas, cuyo objeto es, canalizar a ésta, las demandas y solicitudes captadas por el Sistema Estatal de Concertación Social y promover su integración al Plan de Desarrollo Integral. Fue creado el 26 de diciembre de 1992.

## **JUNTA ESTATAL DE ASISTENCIA PRIVADA**

Es un organismo desconcentrado de la Gubernatura y fue creado el 30 de julio de 1992, con el objeto de promover el desarrollo de las actividades filantrópicas en la entidad, coadyuvar en la elevación de los altos fines de la asistencia social y coordinar la suma de esfuerzos de la sociedad civil y de los Gobiernos Federal, Estatal y municipales encaminados a satisfacer los problemas sociales.

## **COORDINACION ESTATAL DE DESARROLLO MUNICIPAL**

Es un organismo desconcentrado que tiene como objetivo la formulación y realización de programas y acciones para el desarrollo integral de los municipios del Estado. Su fecha de constitución es el 11 de enero de 1990.

## **CENTRO NACIONAL DE DANZA CONTEMPORANEA**

Es un organismo desconcentrado cuya fecha de creación es el 23 de septiembre de 1991. Su objeto es el de estimular, propiciar e impartir educación propedéutica especializada, media superior y universitaria en danza contemporánea, así como fomentar su práctica en los distintos sectores de la población.

## **INSTITUTO DEL DEPORTE Y RECREACION DEL ESTADO DE QUERETARO**

La función de este órgano desconcentrado es la de constituirse como el organismo rector, normativo y operativo para la práctica, fomento y desarrollo del deporte de aficionados y de la recreación. Fue fundado el 19 de enero de 1989.

## **CENTRO QUERETARO DE RECURSOS NATURALES**

Este organismo desconcentrado del Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Querétaro fue constituido el 12 de abril de 1990 con la finalidad de realizar investigaciones que conduzcan al conocimiento y uso racional de los recursos naturales de la Entidad, renovables y no renovables, atendiendo prioritariamente la solución de problemas de carácter estatal, y en la medida de sus posibilidades, de los regionales y nacionales.

## **CONSEJO ESTATAL DE POBLACION**

El 24 de diciembre de 1987 fue constituido este organismo desconcentrado con el objeto de elaborar y promover la ejecución de acciones específicas en materia de población, que sean acordes con los programas de desarrollo socioeconómico, y que éstos a su vez, respondan a las necesidades de la dinámica demográfica.

## **CONSEJO PARA MENORES INFRACTORES**

Es un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobierno que tiene como objeto aplicar las normas jurídicas relativas a la protección de los derechos de los menores, así como a la adaptación social de aquellos cuya conducta se encuentre tipificada en las leyes penales. Este organismo fue creado el 16 de diciembre de 1993.

## **MUSEO DE LA MATEMATICA**

Este organismo desconcentrado tiene como objeto contribuir al mejoramiento de la educación con métodos modernos que hagan a la sociedad más participativa en el proceso educativo. Fue creado el 20 de julio de 1995.

## **CASA QUERETANA DE LAS ARTESANIAS**

Es un organismo desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Económico cuya fecha de constitución es el 9 de noviembre de 1995. Su objeto es el fomentar y promover la producción y comercialización de las artesanías queretanas así como coordinar la presentación de exposiciones y la apertura y fortalecimiento de fuentes de trabajo para el gremio artesanal.

## **VII. LA FORMA DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DESCENTRALIZADA EN EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE QUERETARO.**

La Constitución General de la República reconoce de manera indirecta la existencia de entidades paraestatales en los estados cuando el artículo 117, en el párrafo segundo de la fracción VIII, indica que "Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los Ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública;". Como se puede observar, en este precepto no se incluyeron a los fideicomisos públicos porque al no tener personalidad jurídica no son sujetos de obligaciones o empréstitos pero ello no significa que no puedan existir en el ámbito administrativo de las entidades federativas.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga no contiene un artículo especial relativo a la Administración Pública Paraestatal sino que algunos numerales la regulan de manera aislada. El artículo 97 de dicho ordenamiento es el que mejor define el tipo de órganos que conforman el sector paraestatal de Querétaro al señalar quiénes serán sujetos de juicio político: "...los directores generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, de sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y de fideicomisos públicos." A falta de una disposición constitucional expresa sobre cómo se estructura la Administración Pública Paraestatal del Estado, este artículo resulta importante porque sirve de fundamento a las leyes y decretos que se expidan en esta materia, aunque lo más ortodoxo sería que una disposición de este tipo no sólo estuviera en el título relativo a las responsabilidades de los servidores públicos sino que también se incluyera en el capítulo correspondiente al Poder Ejecutivo. Considero que el artículo de referencia es afortunado no sólo por reconocer la existencia de organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos públicos, sino que también reconoce la presencia -o la futura presencia- de asociaciones y sociedades asimiladas a las entidades paraestatales, tal y como ocurre en el

ámbito federal. Esto resulta importante si observamos que la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Querétaro (en lo futuro LOAPEQ) no reconoce la figura de la asimilación y ni siquiera cuenta con un artículo que enumere los tipos de entidades paraestatales que existen, es decir, empresas de participación estatal, organismos descentralizados y fideicomisos públicos. Lo que existen son artículos que reconocen uno o dos tipos de entidades paraestatales pero no los tres en su conjunto a pesar de que dicha ley dedica su capítulo quinto a la Administración Paraestatal.

El artículo 58 de la Constitución Local señala que "Para el ejercicio del Poder Ejecutivo el Gobernador del Estado se auxiliará de las dependencias, organismos y entidades cuyo funcionamiento establezca la Ley Orgánica de la Administración Pública." Esperamos que este artículo se refiera a que el Gobernador se auxiliará de distintos tipos de órganos y no a que la Ley Orgánica de la Administración Pública señale a cada una de las entidades paraestatales que existen en el Estado, pues el acto de creación de las mismas es a través de decretos o leyes específicas. En el caso de las dependencias sí es obligado que la LOAPEQ las enumere y señale sus competencias. Si este ordenamiento llegara a contener en su texto a cada una de las entidades paraestatales sería un sano ejercicio jurídico de compilación pero que resultaría poco práctico al tener que reformarse cada vez que se creara, transformara, liquidara, extinguiera o se fusionara una entidad.

Por otra parte, el artículo 59 del Código Fundamental de Querétaro nos dice que "Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y orden del Gobernador deberán estar firmados por el Secretario de Gobierno y por el Secretario o Secretarios y titulares de organismos descentralizados o entidades paraestatales del ramo al que el asunto corresponda." Esta disposición nos parece novedosa en cuanto otorga la facultad de refrendo a los titulares de las entidades paraestatales y no sólo a los de las dependencias del Ejecutivo como normalmente ocurre, aunque no deja de parecernos poco práctica si consideramos que las entidades deben estar agrupadas por sectores. Sin embargo este artículo nos parece erróneo porque al hablar de secretarios y no de titulares de dependencias deja fuera de la facultad de refrendo al Procurador General de Justicia y al Oficial Mayor; asimismo habla de organismos descentralizados y de entidades paraestatales como si aquéllos no estuviesen considerados en el concepto último. Es decir, ¿para qué el

constituyente queretano utilizó los dos conceptos si los descentralizados están incluidos por la doctrina y la legislación dentro de la paraestatalidad?. Sin duda alguna que este numeral debe ser reformado en el sentido de las reflexiones hechas.

Dentro del régimen de controles parlamentarios sobre las entidades paraestatales, la Constitución Local de Querétaro en su artículo 60 dispone que "Los titulares de las dependencias, organismos y entidades de la administración pública del Estado deberán comparecer ante la Legislatura del Estado cuando ésta, por conducto del titular del Ejecutivo, los cite para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un asunto concerniente a sus respectivos ramos o actividades." Es interesante esta disposición en cuanto los titulares de los órganos administrativos no sólo van a ilustrar el criterio de los legisladores tal y como lo señala la fracción XVII del artículo 41 de dicho ordenamiento, sino que también están obligados a informar y a rendir cuentas de su actuación. Si bien no son sujetos de responsabilidad administrativa frente al Poder Legislativo, no hay nada que impida a éste el hacer observaciones al Ejecutivo sobre el desempeño de un titular de dependencia o entidad. Si dicho artículo 60 se refiera a organismos descentralizados estaría mal porque también utiliza la palabra entidades y sabemos que los descentralizados están involucrados en el concepto entidades; pero si el constituyente local utilizó la palabra organismos para significar a los titulares de los organismos desconcentrados y de los organismos intermedios, consideramos que fue afortunado aunque pecó de omisión o de claridad.

En la fracción VI del artículo 57 de la Carta del Estado de Querétaro se faculta al Gobernador para nombrar y remover libremente a los servidores públicos del Poder Ejecutivo cuyo nombramiento o remoción no estén determinados de otra manera por la propia Constitución o por otros ordenamientos. Casi todos los servidores públicos de las entidades paraestatales son nombrados y removidos libremente por el Ejecutivo, con excepción de aquellos casos en que el instrumento jurídico de creación de la entidad paraestatal disponga que deba ser nombrado o removido de otra manera, como es el caso del Rector de la Universidad Autónoma de Querétaro que es nombrado y removido por el Consejo Universitario, o del Director General de la Escuela Normal del Estado que es nombrado por el Secretario de Educación a



propuesta en terna que presenta el Consejo General de dicho organismo descentralizado.<sup>145</sup>

También hay que considerar que el personal de las entidades paraestatales afiliado al Sindicato de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Querétaro, al Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación y al Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Salud no puede ser nombrado y removido libremente porque gozan del régimen de escalafón hasta ciertos niveles jerárquicos.

En otro orden de ideas, el artículo 15 de la Constitución Local señala que la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales estatales se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio. Si bien no se señala que dicho organismo sea una entidad paraestatal, si creemos que llena todas las características para ser considerado como un organismo descentralizado.

Por su parte, el artículo 4 del citado ordenamiento permite que la educación en el Estado puede ser impartida por el Gobierno Estatal, ayuntamientos, por organismos descentralizados y por particulares con autorización o reconocimiento de validez de estudios. Por último, el artículo 20 señala que la calidad de ciudadano queretano no se pierde en los casos de estudios, empleo, cargo o comisión en la Federación, Estado o municipios de la entidad o instituciones descentralizadas de los mismos.

El artículo 3 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Querétaro (LOAPEQ) dispone que "Para el despacho de los asuntos que competan al Poder Ejecutivo, el Gobernador del Estado, se auxiliará de las Dependencias, Organismos y Entidades que señalen la Constitución Política del Estado, esta Ley, el Presupuesto de Egresos y las demás disposiciones relativas." Asimismo el artículo 1 del citado ordenamiento refiere que dicha ley tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de la Administración Pública Central y Paraestatal del Estado, pero donde considero que tal precepto es erróneo es en su párrafo tercero que a la letra dice "Los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal componen la

<sup>145</sup> Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Querétaro", de fecha 2 de enero de 1986; "Ley Orgánica de la Escuela Normal del Estado", de fecha 14 de diciembre de 1987

Administración Pública Paraestatal.", ya que olvida mencionar a los fideicomisos públicos. También el artículo 2 de la LOAPEQ menciona que "El sector Paraestatal, se rige por esta ley y las demás disposiciones aplicables."

Tal y como dijimos anteriormente, el capítulo 5 de la LOAPEQ regula la administración paraestatal y se forma de seis artículos que a nuestro parecer no cumplen con la función de regir con claridad y eficacia a las entidades paraestatales, además de chocar abiertamente con los postulados del Derecho Administrativo.

El artículo 34 de tal ordenamiento declara que "Los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, serán considerados como Entidades Auxiliares del Poder Ejecutivo." Creemos que aparte de inútil, este precepto está otorgando un calificativo poco ortodoxo al concepto de entidades paraestatales al considerarlas como entidades auxiliares. Si bien el Poder Ejecutivo es unipersonal, las dependencias, organismos intermedios, entidades paraestatales y órganos adscritos al Gobernador son considerados todos ellos como órganos auxiliares del Poder Ejecutivo y no nada más las entidades paraestatales, como debió haber sido el concepto a utilizar por el legislador. También los artículos 38 y 39 de la LOAPEQ incurren en el error de llamar organismos auxiliares a las entidades paraestatales. Dichos numerales declaran que: "ARTICULO 38.- Las leyes de la materia y sus reglamentos, o los decretos que los instituyan, fijarán las competencias y responsabilidades de los organismos auxiliares respecto de sus relaciones con la Administración Pública Central." "ARTICULO 39.- El titular del Ejecutivo determinará que (sic) Dependencias serán las responsables de planear, vigilar y evaluar la operación de los organismos auxiliares a que se refiere este capítulo." Este último precepto, que se refiere a la sectorización en torno a las dependencias, sólo incurre en un error ortográfico, pero el numeral 38 sí presenta serias deficiencias de técnica jurídica y de redacción. Está bien que considere, aunque con pésima redacción, que la competencia de las entidades paraestatales (organismos auxiliares, según el legislador queretano) provenga de las leyes, reglamentos o decretos, pero donde es poco claro es cuando nos dice que esas competencias y responsabilidades son con respecto de sus relaciones con la Administración Pública Central. Claro que entendemos que, aunque las entidades paraestatales gocen de autonomía jerárquica y técnica, para efectos de la sectorización sí tienen relaciones con las

dependencias que forman el sector central, pero también podemos concluir que las entidades gozan de competencia y responsabilidad independientemente de su vinculación administrativa con las dependencias.

En cuanto a la creación de organismos descentralizados, el Gobernador deberá solicitarla ante la Legislatura del Estado. En lo relativo al establecimiento, fusión o liquidación de empresas de participación estatal, o disponer la constitución y liquidación de un fideicomiso público, bastará un simple decreto del Ejecutivo con la condición de que éste rinda cuentas a la Legislatura sobre el uso que hiciere de esta facultad, según lo dispuesto por el artículo 35 de la LOAPEQ. Consideramos omiso a este precepto por no expresar textualmente cuál es el procedimiento para extinguir un organismo descentralizado, aunque debemos reconocerle que ordena con buena técnica jurídica que la creación de organismos descentralizados sea facultad exclusiva del Poder Legislativo y no competencia del Ejecutivo y/o Congreso como se da en el caso federal mexicano. También es un excelente matiz parlamentario el que el Ejecutivo deba rendir cuentas a la Legislatura sobre la constitución, fusión y liquidación de empresas de participación estatal y de fideicomisos públicos, con el defecto de no mencionar el plazo para cumplir con dicha obligación. Reconocemos también que el multicitado artículo llena el vacío que dejó el artículo 1 de la LOAPEQ al no considerar a los fideicomisos públicos dentro de la Administración Pública Paraestatal. Si seguimos el espíritu de la legislación federal de la materia debemos concluir que no todos los fideicomisos públicos deben considerarse como entidades paraestatales, ya que solamente tienen esa categoría los fideicomisos públicos que cuenten con una estructura administrativa análoga a la de los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria y que tengan como propósito la realización de actividades prioritarias. En este sentido le faltó definición a la LOAPEQ porque da lugar a que se considere que todo fideicomiso público es una entidad paraestatal y la realidad nos permite observar que muchas veces son simples fondos sin estructura administrativa. Ejemplos de ellos en el Estado de Querétaro sobran, y sin embargo la Secretaría de la Contraloría los considera como entidades paraestatales. A continuación enumeramos algunos de ellos: Fideicomiso de Administración y Garantía para la Construcción, Conservación y Operación del Libramiento Noreste; Fideicomiso de Inversión para Apoyar la Atención y Rehabilitación del Alcoholismo y Drogadicción en el Estado de

**Querétaro; Fideicomiso de Previsión Social para los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado de Querétaro; y Fondo de Fomento para las Exportaciones del Estado de Querétaro.**

El artículo 36 de la LOAPEQ dota de personalidad jurídica y patrimonio propios a los organismos descentralizados, sin definir el objeto para el que puedan ser creados, sólo se limitan a decir que "podrán ser creados para ayudar operativamente al Ejecutivo en el Ejercicio (sic) de sus atribuciones (sic)." Si compartimos la opinión de Rafael Martínez, el legislador debió utilizar la palabra competencia y no atribuciones, ya que éstas son de todo el gobierno y no nada más de un poder.<sup>146</sup> También lo considere defectuoso por considerar el objeto en un ámbito operativo olvidando que algunos organismos descentralizados realizan tareas consultivas.

Sin diferenciar si son empresas de participación estatal mayoritaria o minoritaria, el artículo 37 dispone que "El Estado podrá participar en la integración del capital social de aquellas empresas cuyo objeto tienda a contemplar (sic) los planes y programas de Gobierno (sic) o a satisfacer las necesidades sociales existentes en la Entidad. Los Servidores Públicos del Gobierno del Estado y los de los Organismos Descentralizados (sic), en ningún caso podrán participar en la integración del capital social de estas empresas." Sin tomar en cuenta los errores de redacción que presenta este artículo podríamos decir que está bien si lo comparamos con el 36 que es el relativo a los organismos descentralizados, pero lo que no se puede permitir es que haga la diferencia entre los servidores públicos del Gobierno del Estado y los de los organismos descentralizados, ya que para el título séptimo de la Constitución Local se consideran servidores públicos todos aquellos que ocupen cargo, puesto o comisión en el sector público.

Si recordamos que el legislador queretano llama organismos y entidades auxiliares a las entidades paraestatales, debemos creer que a ellas se refiere el artículo 13 de la LOAPEQ cuando ordena que "Las Dependencias del Ejecutivo y los Organismos Auxiliares a que se refiere esta Ley, conducirán sus actividades en forma planeada y programada y con base en las políticas, prioridades y restricciones que establezca el Gobernador del Estado, para el logro efectivo de los objetivos y metas de los planes de Gobierno."

---

<sup>146</sup>MARTINEZ, Rafael, Obra Citada, Pág. 201

En el ámbito de competencia de la Secretaría de Planeación y Finanzas señala la LOAPEQ en su artículo 22 que esta dependencia se encargará de: a) Asesorar y apoyar a los "organismos auxiliares" en la integración de sus programas específicos; b) Proyectar, calcular y supervisar los ingresos y egresos de los "organismos auxiliares"; c) Controlar y vigilar financiera y administrativamente la operación de los "organismos auxiliares", siempre y cuando no estén expresamente encomendadas dichas tareas a otras dependencias; d) Elaborar, con la participación de dependencias y entidades el Plan Estatal de Desarrollo, los planes regionales, los planes sectoriales, los programas estatales de inversión y aquellos de carácter especial que fije el Gobernador.

El artículo 23 de la LOAPEQ le asigna competencia a la Secretaría de la Contraloría para planear, organizar, proponer y coordinar los sistemas de prevención, vigilancia, control y evaluación de las dependencias, organismos descentralizados, fideicomisos y empresas de participación estatal mayoritaria, además de verificar los programas de inversión, evaluar la función administrativa de cada uno de ellos y proponer la adopción de medidas necesarias para hacer más eficaz la prestación del servicio público. El precepto citado tiene la virtud de no referirse a "organismos auxiliares" pero tiene el defecto de referirse solamente a empresas de participación estatal mayoritaria olvidando que pueden existir empresas de participación minoritaria respecto del Estado, aunque la citada ley no contiene en su texto ninguna referencia hacia éstas. También consideramos que debió referirse a fideicomisos públicos y no a los fideicomisos en general.

La Ley de Administración de Recursos Materiales regula las operaciones de las entidades paraestatales del Estado de Querétaro en los aspectos de adquisición de mercancías, materias primas, bienes muebles e inmuebles, arrendamiento, contratación de servicios, mantenimiento de bienes y almacenes. Esta regulación será competencia de la Oficialía Mayor. Según el artículo 6 de la citada ley las entidades deberán: I.- Programar las adquisiciones, arrendamientos, contratación de servicios, en razón de sus necesidades reales; II.- Presentar a la Oficialía Mayor sus programas y presupuestos aprobados; III.- Observar las recomendaciones que les haga la Oficialía Mayor para mejorar los sistemas y procedimientos de adquisiciones, arrendamiento de bienes muebles e inmuebles, contratación de servicios y manejo de almacenes; IV.- Comunicar de

inmediato a la Oficialía Mayor las irregularidades que adviertan en relación con la fracción anterior y concentrar en dicha dependencia la documentación relativa, por un período mínimo de cinco años; V.- Tomar las providencias necesarias para el aseguramiento, protección y custodia de sus existencias, tanto en términos físicos como jurídicos; VI.- Mantener actualizado el control de sus existencias e inventarios; VII.- Aplicar los procedimientos que establezca la Oficialía Mayor de verificación de calidad de los bienes, así como los sistemas de control de existencias, manejo de materiales, utilización de áreas de almacenaje, despacho, transporte y demás providencias necesarias; facilitar al personal de la Oficialía Mayor el acceso a sus instalaciones así como a sus registros y a toda la información necesaria para el ejercicio de la competencia de dicha dependencia.

El artículo 7 de la misma disposición declara que "los organismos auxiliares" deberán abstenerse de formalizar pedidos, contratos y sus modificaciones, si no hubiese saldo disponible en la partida correspondiente de su presupuesto. Nos parece curioso que dicha prohibición sea exclusivamente en relación a las entidades y no incluya a las dependencias y órganos adscritos al C. Gobernador, además de que esta ley obliga a toda la Administración Pública del Estado de Querétaro y no nada más al sector paraestatal. Por otra parte el numeral 9 obliga a dependencias y entidades a realizar sus adquisiciones por medio de concursos con la excepción de que no existen suficientes proveedores, se requiere un bien con características y marca específica o que el costo del bien no justifica la celebración del concurso o que se ponga en peligro la operación de un programa prioritario o deba hacerse de urgencia dicha adquisición por accidente, desastre o cualquier otra eventualidad. En los casos de excepción señalados se requerirá la autorización del Gobernador o del Secretario de Gobierno.

La Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Querétaro regula la planeación, programación, presupuestación, evaluación y cuenta pública relativa a los Poderes del Estado, incluyendo a los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritarias y los fideicomisos en el que el fideicomitente sea el Gobierno del Estado o algunas de las entidades paraestatales, las cuales deberán incluir en su proyecto de presupuesto erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera, así como pago de pasivo o deuda pública,

según el artículo 7 de la citada ley. También su artículo 10 ordena que cada una de las entidades cuenten con una unidad administrativa encargada de elaborar su anteproyecto de presupuesto, así como controlar el ejercicio del gasto y evaluar el grado de avance de los programas correspondientes. De gran importancia resulta el artículo 12 del ordenamiento de referencia al disponer que "el Ejecutivo del Estado autorizará por conducto de la Secretaría de Planeación y Finanzas la participación estatal en las empresas, sociedades o asociaciones civiles o mercantiles, ya sea en su creación, para aumentar su capital, patrimonio o adquisición total o parcial de éstos."

Según el artículo 14 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público sólo se podrán concertar créditos para financiar programas incluidos en los presupuestos de las entidades paraestatales si previamente han sido aprobados de manera expresa por la Secretaría de Planeación y Finanzas y conforme a las disposiciones de la Ley de Deuda Pública del Estado. Los artículos 24, 26 y 28, por su parte declaran que las entidades remitirán sus anteproyectos de presupuesto, debidamente avalados en los términos programáticos, a la Secretaría de Planeación y Finanzas, y con sujeción a las normas, montos y plazos que el Ejecutivo del Estado establezca por medio de la propia Secretaría, la cual podrá solicitar y obtener de las entidades toda la información que se requiera para que el Ejecutivo tenga todos los elementos necesarios para decidir sobre la selección de los programas a incluir en el proyecto de presupuesto. Cuando las entidades no presenten el anteproyecto de presupuesto en los plazos señalados, la Secretaría de Planeación y Finanzas formulará el proyecto. Me parecen erróneas estas disposiciones por el hecho de no considerar en el proceso de presupuestación de las entidades paraestatales la intervención de la dependencia coordinadora de sector.

Es importante destacar el contenido del artículo 34 de la citada ley que indica que sólo el Gobernador del Estado podrá modificar el contenido orgánico y financiero de los programas de las entidades paraestatales, que estén incluidos en el Presupuesto de Egresos, cuando por razones de interés o seguridad pública, de lo cual se dará cuenta en su oportunidad a la Legislatura del Estado. También el artículo 36 faculta al Ejecutivo para asignar a los programas que considere prioritarios los recursos que se obtengan en exceso de lo previsto en el Presupuesto de Egresos, y también lo faculta para transferir partidas cuando sea

procedente dándole la participación que corresponda a las entidades paraestatales interesadas para que éstas informen la manera en que dichos movimientos afecten sus metas establecidas, de lo cual el Gobernador informará a la Legislatura al rendir la cuenta pública.

El artículo 44 señala que la Secretaría de Planeación y Finanzas podrá disponer que los fondos y pagos correspondientes a las entidades paraestatales, incluidos en el presupuesto de egresos, se manejen centralizadamente en la propia dependencia. Para mí, esta disposición representa un poderoso mecanismo de control, aunque discrecional, pero que no deja de ser un obstáculo para la tan pretendida autonomía de gestión de las entidades.

El numeral 46 de la ley de referencia obliga a las entidades a rendir un informe ante la Secretaría de Planeación y Finanzas, antes del 31 de diciembre de cada año, sobre el monto y características de su deuda pública flotante o pasivo circulante del ejercicio en curso. Por su parte el artículo 49 dispone que la Oficialía Mayor será responsable de que se lleve un registro de personal de las entidades paraestatales que operen el gasto de las mismas, debiendo informar de lo anterior a la Secretaría de Planeación y Finanzas.

En materia de contabilidad, los artículos 53, 54 y 57 de la ley mencionada señalan que los catálogos de cuentas que utilizarán las entidades paraestatales serán emitidos y autorizados por la Secretaría de Planeación y Finanzas, que la contabilidad de dichos organismos se llevará con base acumulativa para determinar costos y facilitar la formulación, ejercicio y evaluación de los presupuestos y programas con objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución. También hacen referencia a que el sistema de contabilidad de las entidades paraestatales debe diseñarse y operarse en forma tal que facilite la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos, costos, gastos, avances en la ejecución de programas y en general de manera que permita medir la eficacia y eficiencia del gasto público. Asimismo, las entidades y dependencias suministrarán a la Secretaría de Planeación y Finanzas la información presupuestal, contable, financiera y de otra índole de manera periódica a juicio de la dependencia.

En materia de evaluación, los artículos 64, 65, 66 y 67 de la ley antes mencionada disponen que internamente las entidades y dependencias del Ejecutivo deberán evaluar en forma permanente sus programas,



con el objeto de mejorar la eficiencia y eficacia de la utilización de los recursos empleados y controlar los avances y variaciones a fin de implantar con oportunidad las medidas correctivas que racionalicen la aplicación del gasto. La Secretaría de la Contraloría solicitará información sobre el grado de avance físico y financiero de los programas de las dependencias y entidades paraestatales, para efectos de evaluación. En los casos en que las entidades no proporcionen la información solicitada por los medios establecidos, la Secretaría de la Contraloría instruirá a su personal para la práctica de visitas para la comprobación del cumplimiento de las obligaciones derivadas de la ley. Aquí lo único que considero reprochable es que estas visitas se practiquen exclusivamente a las entidades paraestatales y no a las dependencias.

Para finalizar el análisis de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Querétaro, atenderemos el artículo 69 que dispone que los funcionarios y demás personal de las entidades paraestatales serán responsables de cualquier daño o perjuicio estimable en dinero que sufra la Hacienda Pública del Estado o cualquier entidad que realice Gasto Público del Estado, por actos u omisiones que les sean imputables, o bien por incumplimiento o inobservancia de obligaciones derivadas de esta ley, inherente a su cargo o relacionados con su función o actuación.

La Ley de Deuda Pública del Estado de Querétaro contempla en su artículo 2 que "la Deuda pública está constituida por las obligaciones directas y contingentes derivadas de empréstitos o créditos a cargo de las siguientes entidades públicas: I.- El Estado; II.- Los Municipios; III.- Los Organismos Descentralizados Estatales o Municipales; IV.- Las Empresas de Participación Estatal o Municipal Mayoritaria; V.- Los fideicomisos en que el fideicomitente sea alguna de las entidades señaladas en las fracciones anteriores." A su vez el artículo 3 señala que "Se entiende por deuda pública estatal la que contraiga el Gobierno del Estado como responsable y como avalista (sic) o deudor solidario de sus organismos descentralizados, empresas de participación mayoritaria y sus respectivos fideicomisos y municipios y las que contraigan en forma directa alguna de las entidades señaladas en el artículo anterior, siempre que no estén dentro de las prohibiciones previstas por la Fracción VIII del artículo 117 de la Constitución General de la República."

Según el artículo 5 son empréstitos directos las operaciones de endeudamiento que contraten el Estado o los municipios y se entiende como crédito indirecto aquellas operaciones que contraten las entidades paraestatales o paramunicipales, con el aval del Estado o municipios.

De acuerdo al numeral 10 de la ley de referencia, la Legislatura del Estado, previa solicitud del Ejecutivo debidamente justificada, podrá autorizar ejercer montos de deuda adicionales a los previstos en la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos cuando a juicio del propio Congreso se presenten circunstancias extraordinarias que así lo exijan.

De lo dispuesto en los artículos 22, 23, 25 y 26 de la Ley de Deuda Pública del Estado de Querétaro se desprende que las entidades paraestatales deberán formular solicitud de endeudamiento ante la Secretaría de Planeación y Finanzas acompañando la información que ésta determine, la cual será aquella que permita determinar su capacidad de pago y la necesidad debidamente razonada del tipo de gasto que se pretenda financiar con los recursos del crédito. Las entidades tendrán como obligación llevar registros de los empréstitos o créditos que contraten, comunicar a la Secretaría de Planeación y Finanzas trimestralmente los datos de todos ellos así como los movimientos realizados y proporcionar a la Secretaría de la Contraloría la información necesaria para llevar a cabo la vigilancia. Las entidades deberán indicar claramente los recursos que se utilizarán para el pago de los financiamientos que promuevan y en ningún caso se autorizarán créditos o financiamientos que generen obligaciones que excedan, a juicio de la Secretaría de Planeación y Finanzas, a la capacidad de pago a las entidades que los promuevan.

En otro orden de ideas mencionaré que la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Querétaro advierte en su artículo 2 que "Son sujetos de esta Ley, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Estatal o Municipal, en sus Organismos Auxiliares y Fideicomisos, y en los Poderes Legislativo y Judicial del Estado, con independencia del acto que les dio origen." Noto que a diferencia de las disposiciones contenidas en la Ley de Administración de Recursos Materiales y en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público en que con mucha técnica se describen cada uno de los tipos legales de entidades paraestatales, en el artículo arriba citado se incurra en el

error y comodidad de llamar a las entidades "organismos auxiliares" y considerar a los fideicomisos fuera de ellos. Como se ha visto a lo largo de este trabajo, el legislador queretano recurrentemente cayó en este error.

En otro contexto, la Ley de Planeación del Estado de Querétaro dispone en su artículo 20 que "Para los efectos de la presente Ley, los organismos auxiliares y fideicomisos estatales tendrán las siguientes atribuciones: I.- Elaborar sus programas y participar de acuerdo con sus funciones y objetivos, con la política de planeación y desarrollo contenida en el Plan de Desarrollo Integral en el Estado; II.- Asegurar la congruencia de sus programas anuales con los programas sectoriales respectivos; III.- Verificar periódicamente, por conducto de sus respectivos órganos de gobierno, sus programas y la relación que guardan los resultados de su acción con los objetivos y prioridades de los programas sectoriales correspondientes, y IV.- Las demás que les asignen otros ordenamientos legales." Lo importante del presente artículo es que trata de hacer congruente la acción de las entidades paraestatales con los programas sectoriales y el Plan de Desarrollo Integral del Estado, pero también adolece de incluir la figura del coordinador de sector para la articulación de la actividad del sector paraestatal con los grandes lineamientos del Ejecutivo.

Por último, encuentro que el artículo 46 de la ley citada responsabiliza a los titulares de los mal llamados organismos auxiliares, al igual que a los titulares de las dependencias, a ser los operadores de la concertación e inducción de las acciones del Estado con la representación legítima de la sociedad civil o sociedad organizada.

## **1. CONTROL Y VIGILANCIA SOBRE LAS ENTIDADES PARAESTATALES EN EL AMBITO LOCAL.**

Ya señalé en páginas anteriores que en el Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro existe de manera tímida o escueta la sectorización con el objeto de que la Administración Pública Central lleve a cabo acciones de planeación, control, vigilancia y evaluación sobre las entidades paraestatales.

En el Estado de Querétaro encontramos también controles de tipo parlamentario sobre las paraestatales, aunque sea de manera

indirecta. Como ejemplo de ello tenemos la aprobación del Presupuesto de Egresos y la revisión de la Cuenta Pública por parte de la Legislatura del Estado, así como la comparecencia de los titulares de las paraestatales ante el Congreso cuando se discuta una ley o se estudie un asunto concerniente a sus respectivos ramos o actividades y a rendir cuentas de su actuación. A mi juicio falta una disposición constitucional o legal que faculte a la Legislatura a investigar el funcionamiento de una entidad paraestatal a petición de un número determinado de diputados, ya que ello haría más transparente la actividad desarrollada en el sector paraestatal.

Como en el Estado de Querétaro no contamos con alguna entidad de las características del IMSS o del INFONAVIT no tiene caso entrar al estudio del control judicial en materia de amparo, pero sí podemos concluir que la Procuraduría Federal del Consumidor puede conocer de quejas interpuestas por particulares en contra de una entidad del ramo comercial, como sería el caso de la Comisión Estatal de Aguas y la Comisión Estatal de Vivienda, y que los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y las partes integrantes de los fideicomisos públicos pueden ser demandados por particulares ante los jueces civiles y su personal puede ser denunciado ante jueces del orden penal en caso de que se cometiera algún hecho ilícito.

Otro órgano de control de tipo judicial sobre las entidades paraestatales del Estado de Querétaro es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro que está dotado de plena autonomía para dictar sus fallos con independencia de cualquier autoridad administrativa. Según su Ley Orgánica, tiene a su cargo dirimir las controversias de carácter administrativo que se susciten entre los órganos del Estado, los municipios y los organismos descentralizados de ambos y los particulares. Para nosotros significa un gran avance el que pueda conocer este tribunal de las controversias que se susciten entre los particulares y los organismos descentralizados porque representa una ampliación de la garantía de seguridad jurídica. Se podría pensar que el control va dirigido exclusivamente a organismos descentralizados y no a fideicomisos públicos ni a empresas de participación estatal, pero hay que recordar que mientras estos últimos nunca realizan actos de autoridad, un organismo descentralizado sí puede llegar a ejecutarlos en contra de

particulares, como sería el cobro de tarifas desproporcionadas en el caso de la Comisión Estatal de Aguas.

Hasta aquí he hecho una relación de lo que existe en la Constitución Local y en la legislación secundaria sobre el sector paraestatal del Estado de Querétaro, haciendo una serie de reflexiones sobre lo que considero que está mal planteado respecto a la doctrina y a la legislación del Derecho Administrativo, sobre todo si comparamos lo existente en Querétaro con el marco federal. Otras propuestas de lo que faltaría de considerar en el marco regulatorio de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro las desarrollaremos en las siguientes páginas. A continuación presentaré las conclusiones resultantes de la elaboración de fichas de campo aplicadas a cada una de las entidades paraestatales del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro.

## CAPITULO QUINTO

### **LAS ENTIDADES PARAESTATALES DEL ESTADO DE QUERETARO Y SUS RELACIONES CON LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA**

#### **I. INTRODUCCION.**

En la actualidad existen 33 entidades paraestatales en el Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, clasificándose de la siguiente manera de acuerdo a su naturaleza jurídica:

28 organismos descentralizados.

3 fideicomisos públicos.

1 empresa de participación estatal.

1 organismo descentralizado por asimilación (IAPQ).

No existe un Acuerdo de Sectorización que determine a dónde está adscrita cada entidad paraestatal pero por la práctica administrativa que se desarrolla en el Estado de Querétaro pudiéramos interpretar que dichas entidades se colocan bajo la coordinación de las dependencias de la manera siguiente:

I.- Secretaría de Gobierno: Instituto Electoral de Querétaro; Consejo de Notarios; I.A.P.Q.; Colegio de Policía; Sistema Estatal de Comunicación Cultural y Educativa; Comisión Estatal de Vivienda.

II.- Secretaría de Planeación y Finanzas: Comisión Estatal de Aguas; Fideicomiso Promotor de Proyectos Económicos y de Bienestar Social QroNos; Fondo de Financiamiento y Garantía para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Industrias y de las Empresas del Sector Social de la Economía del Estado de Querétaro; Comisión para el Desarrollo Urbano Sanfandilla; Inmobiliaria de Fomento y Desarrollo de la Vivienda Popular, Comercial e Industrial del Estado de Querétaro.

III.- Secretaría de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología: Comisión Estatal de Caminos.

IV.- Secretaría de Educación: Escuela Normal del Estado; Consejo Estatal para la Cultura y las Artes; Instituto de Artes y Oficios; Junta Estatal de Protección del Patrimonio Cultural del Estado de Querétaro; Colegio de Bachilleres del Estado de Querétaro; Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Querétaro; Unidad de Servicios para la

**Educación Básica en el Estado de Querétaro; Patronato de las Fiestas de Querétaro; Universidad Tecnológica del Estado de Querétaro; Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Querétaro; Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Querétaro.**

**V.- Secretaría de Desarrollo Económico: Fideicomisos Industriales de Gobierno del Estado de Querétaro; Promotora Queretana de Exportaciones; Promoción y Desarrollo de los Bienes Turísticos del Estado de Querétaro; y Sistema para el Desarrollo del Sector Social de la Economía;**

**VI.- Secretaría de Salud: Servicios de Salud del Estado de Querétaro;**

**VII.- Procuraduría General de Justicia: Instituto Profesional y Técnico de Capacitación.**

**No son objeto de sectorización la Comisión Estatal de Derechos Humanos, la U.A.Q. y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, los cuales informan de su operación al titular del Poder Ejecutivo de manera directa. Así mismo, no incluyo al Comité Estatal de Sanidad Animal que es operado por la iniciativa privada.**

**A continuación presentaré el análisis de cada una de las entidades paraestatales existentes.**

**1.- Denominación.**

**COLEGIO DE BACHILLERES DEL ESTADO DE QUERÉTARO.**

**2.- Justificación.**

En el Estado de Querétaro se consideró prioritario atender el creciente índice de la población estudiantil; el constante aumento en las solicitudes a las instituciones educativas, públicas y privadas que impartían el nivel medio superior en el Estado y la necesidad que ante tales circunstancias afrontaba y aún afronta la juventud de Querétaro para capacitarse profesionalmente y responder a los requerimientos suscitados por el desarrollo social y económico imperantes. El Gobierno del Estado es el primer obligado a la prestación del servicio público educativo, mediante la expedición y publicación de una ley se creó un organismo capaz de atender la problemática planteada e, incluso, alejar a los jóvenes de las conductas antisociales y de los efectos sancionadores que ello traería consigo. Este organismo se constituyó en un ente paralelo a las instituciones existentes en programas nacionales incrementando de este modo el sistema educativo en el Estado.

**3.- Constitución Legal.**

Ley que crea el Colegio de Bachilleres del Estado de Querétaro de fecha 19 de julio de 1984, reformada por la Ley Orgánica del Colegio de Bachilleres de fecha 23 de mayo de 1995.

**4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio.

**5.- Régimen Jurídico.**

El que establece la Ley Orgánica del Colegio de Bachilleres de fecha 23 de mayo de 1995.

**6.- Objeto.**

Impulsar e impartir la educación correspondiente al nivel medio superior con características de terminal y propedéutico.

**7.- Competencia.**

Impartir educación media superior a través de las modalidades escolar y en su caso extraescolar; establecer, organizar, administrar y contribuir al sostenimiento de planteles educativos en el Estado, en el



lugar y número que estime necesario; expedir certificados de estudios y otorgar diplomas y títulos académicos, acorde a las disposiciones reglamentarias respectivas, derivadas de la Ley Orgánica del Colegio de Bachilleres; conceder, negar o retirar revalidación y reconocimiento de validez oficial a estudios realizados en instituciones federales, estatales y particulares que impartan el mismo tipo de enseñanza; incorporar los estudios realizados en planteles públicos o privados que impartan el mismo nivel de enseñanza; propiciar la formación integral del estudiante, ampliando su educación y los campos de la cultura, la ciencia y la técnica; crear una conciencia crítica y constructiva que permita adoptar una actitud responsable ante la sociedad; proporcionar los conocimientos, técnicas y lenguajes que se requiera para la formación profesional; crear aptitudes y habilidades que orienten, preparen y estimulen para el autoaprendizaje; proporcionar los elementos de aprendizaje necesarios para realizar un trabajo socialmente útil; promover y realizar actividades para la preservación y difusión de la cultura y el deporte; y realizar estudios e investigaciones que permitan un uso eficiente de los recursos materiales humanos para alcanzar los objetivos del COBAQ.

#### **8.- Organos de dirección, administración y representación.**

##### **a) La Junta Directiva, integrada por:**

- Un Presidente, que será el Secretario de Educación del Estado.
- Un Secretario Ejecutivo, que será el representante en el Estado de la Secretaría de Educación Pública.
- Un Vocal, representante de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado.
- Un Vocal representante de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado.
- Un Vocal representante del Consejo Estatal de Participación Ciudadana para la Educación, la Cultura y el Deporte.

##### **b) Una Dirección General, cuyo titular es nombrado por la Junta Directiva.**

##### **c) Un Consejo Consultivo, integrado por los coordinadores de los planteles y presidido por el Director General.**

#### **9.- Estructura administrativa interna (organigrama anexo).**

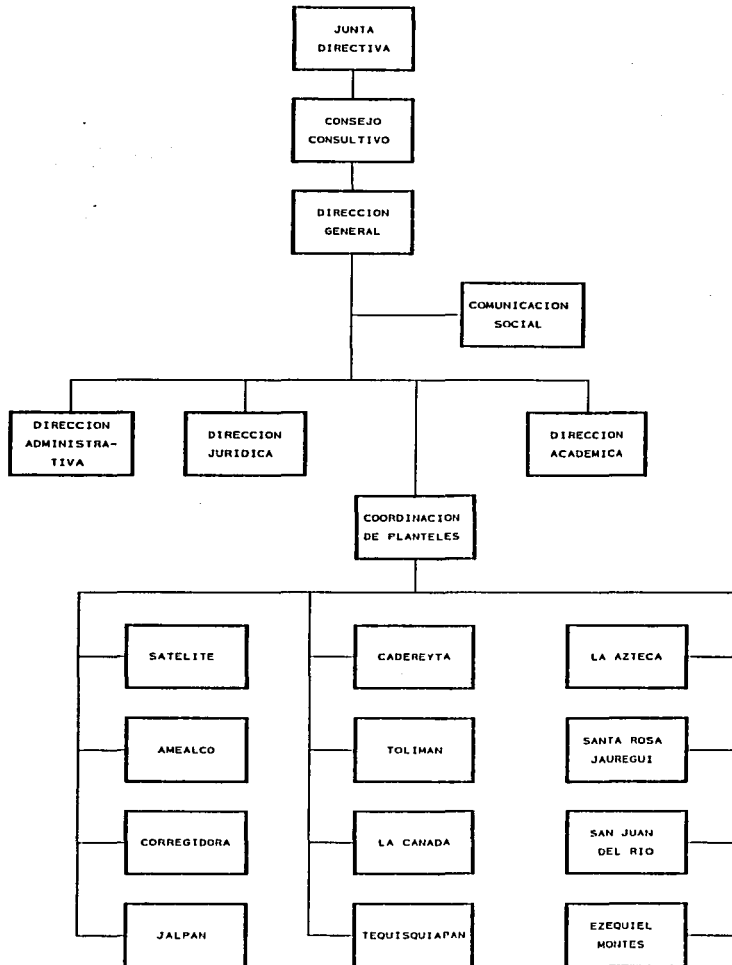
**10.- Sede de las oficinas.**  
**La ciudad de Querétaro.**

**11.- Ambito territorial.**  
**La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.**

**12.- Patrimonio .**  
**Está constituido por los bienes muebles e inmuebles adquiridos en propiedad; los ingresos obtenidos por servicios prestados; los legados y donaciones recibidos, así como los fideicomisos y derechos constituidos en su favor; las contribuciones especiales que en su beneficio establecen las leyes; las aportaciones y subsidios que le otorgan la Federación, el Estado y municipios, en los términos del convenio celebrado al respecto; y los fondos que le asigne el Consejo Nacional de Fomento Educativo, y los bienes y demás ingresos que adquiera por cualquier título legal.**

**13.- Fuente de Información.**  
**Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 19 de julio de 1984 anexo y la Ley Orgánica del Colegio de Bachilleres del Estado de Querétaro de fecha 23 de mayo de 1995, páginas 3-12.**

# COLEGIO DE BACHILLERES DE QUERETARO



### **1.- Denominación.**

**COMISION ESTATAL DE CAMINOS.**

### **2.- Justificación.**

Para el desarrollo integral del Estado de Querétaro es necesario contar con los medios de comunicación adecuados para promover y fortalecer el mismo, por ello se requiere la implementación de estrategias que tengan como objetivo, el mantener en constante estado de tránsito los caminos de jurisdicción del Estado, a través del mantenimiento, mejoramiento, ampliación y construcción de obras viales, por lo que es necesario un organismo que se encargue de dichas actividades, atendiendo a los planes y programas de desarrollo de infraestructura vial del Estado de Querétaro.

### **3.- Constitución Legal.**

Ley que crea la Comisión Estatal de Caminos del Estado de Querétaro, de fecha 23 de diciembre de 1985; y la ley que reforma y adiciona la ley de la Comisión Estatal de Caminos del Estado de Querétaro de fecha 9 de julio de 1992.

### **4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio.

### **5.- Régimen Jurídico.**

El que establece la Ley que crea la Comisión Estatal de Caminos del Estado de Querétaro de fecha 23 de diciembre de 1985; la ley que reforma y adiciona a la Ley de la Comisión Estatal de Caminos del Estado de Querétaro de fecha 9 de julio de 1992 y el Código Urbano para el Estado de Querétaro de fecha 6 de agosto de 1992.

### **6.- Objeto.**

Elaborar y ejecutar proyectos y programas de construcción, ampliación, mejoramiento y conservación de caminos de jurisdicción estatal.

### **7.- Competencia.**

Elaborar proyectos y programas de inversión en materia de caminos de interés del Estado; administrar e invertir recursos; realizar toda clase de actos jurídicos para cumplir con sus finalidades; ejecutar los proyectos aprobados y conservar y mantener en condiciones de

transitabilidad las carreteras estatales, alimentadoras, urbanas y libramientos, caminos rurales y aeropistas de jurisdicción estatal, comprendiendo la construcción, reconstrucción, modernización, conservación y mantenimiento de las mismas; otorgar y promover la asistencia técnica a los ayuntamientos en la obra pública que le permitan elevar la calidad de vida de su población; y convenir con las dependencias y entidades del Gobierno Federal, estatal y municipal y con organismos del sector público, social y privado, las acciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos fijados por la ley.

#### **8.- Organos de dirección, administración y representación.**

##### **a) Un Consejo de Administración, integrado por:**

- Un presidente que será el C. Gobernador.
- Un secretario designado por el C. Gobernador.
- Cuatro vocales que son los titulares de las dependencias estatales de Planeación y Finanzas, Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología, Desarrollo Agropecuario; así como el Director del centro SCT
- Un grupo de vocales cuyos titulares son los mismos de las dependencias federales, estatales y municipales invitados eventual o permanentemente por el Consejo de Administración, atendiendo a la actividad que realicen.

##### **b) Un Comisario, cuyo titular será el Secretario de la Contraloría.**

##### **c) Una Coordinación General, cuyo titular será nombrado por el C. Gobernador.**

#### **9.- Estructura administrativa interna (organigrama anexo).**

##### **10.- Sede de las oficinas.**

La ciudad de Querétaro.

##### **11.- Ambito territorial.**

La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.

##### **12.- Patrimonio .**

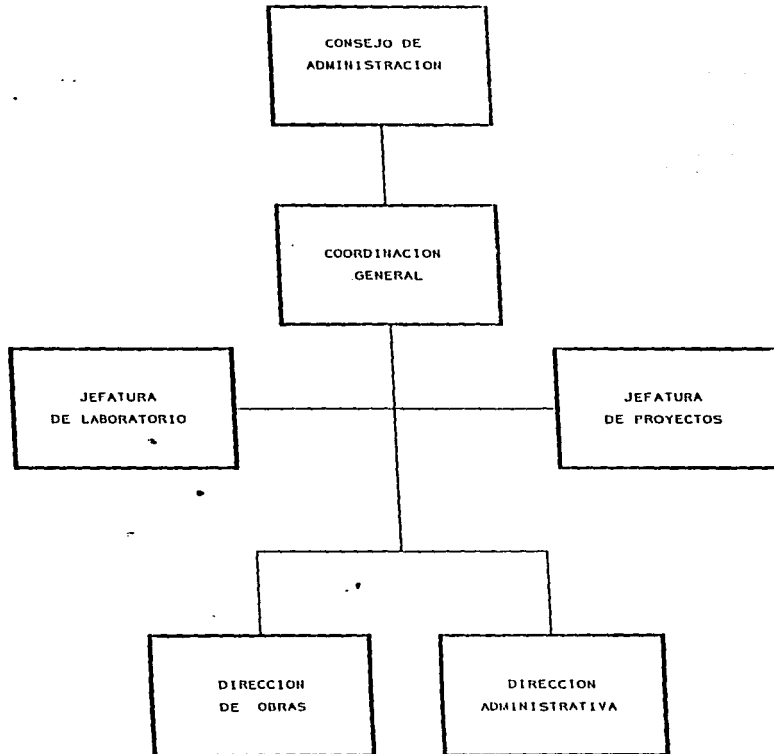
Se constituye con los bienes muebles, inmuebles y recursos propiedad de la Comisión Estatal de Caminos del Estado de Querétaro, así como los que aportan el Gobierno Federal, el Gobierno del Estado, los

municipios, los particulares y los adquiridos por cualquier otra forma legal.

**13.- Fuente de Información.**

Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 23 de diciembre de 1985, páginas 107-109; el de fecha 9 de julio de 1992, páginas 427-430 y el Código Urbano para el Estado de Querétaro de fecha 6 de agosto de 1992, páginas 11, 101-102.

**COMISION ESTATAL DE CAMINOS  
DEL ESTADO DE QUERETARO**



### **1.- Denominación.**

**CONSEJO ESTATAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES (CONECULTA)**

### **2.- Justificación.**

El Gobierno del Estado promueve un proceso de cambio para alcanzar una sociedad más equilibrada, capaz de generar mayor bienestar y cultura, procurando una distribución equitativa de dichos beneficios. La cultura tiene un carácter prioritario para el desarrollo integral de la sociedad, ya que es un encuentro con el arte, las ideas, la forma de vida, los usos y las costumbres y constituye un equilibrio armónico entre lo material y lo espiritual, en el hombre y en nuestras comunidades.

El Estado ha asumido y asume la responsabilidad de preservar y difundir nuestro patrimonio cultural.

### **3.- Constitución Legal.**

Decreto de la Legislatura de fecha 10 de diciembre de 1992.

### **4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio con autonomía técnica y operativa.

### **5.- Régimen Jurídico.**

El que establece el Decreto de fecha 10 de diciembre de 1992.

### **6.- Objeto.**

Promover, difundir y preservar la cultura y las artes en la Entidad.

### **7.- Competencia.**

Promover, difundir y preservar la cultura y las artes; ser la instancia de coordinación y concertación con las dependencias de la administración pública federal, estatal y municipal, con otros estados y con las instituciones públicas y privadas que desempeñen funciones en la materia, a fin de desarrollar acciones y programas; fomentar el diálogo y la participación de grupos culturales, artísticos, intelectuales y de la sociedad civil en la elaboración, ejecución y difusión de estudios, proyectos y programas de contenido artístico y cultural; fomentar y organizar el establecimiento de bibliotecas, museos, hemerotecas, casas de cultura, exposiciones de arte y demás centros de la especialidad así como apoyar u orientar sus actividades; impulsar, concertar y efectuar acciones para enaltecer y dignificar la



**cultura y lengua de los grupos indígenas; preservar sus costumbres y tradiciones, así como promover el arte y la cultura popular; coadyuvar al rescate y divulgación de la memoria histórica del Estado, así como de los valores literarios a través de las actividades del fondo editorial de Querétaro, mediante la concertación de convenios con diversas instancias públicas y privadas que permitan la difusión cultural; concertar y definir criterios culturales en la producción audiovisual, cinematográfica, de radio y televisión; fomentar el otorgamiento de becas de estímulo a la creatividad, así como evaluar los proyectos e investigaciones en la materia; y estimular a través de concursos la creación de expresiones artísticas que contribuyan a acrecentar el acervo cultural del Estado.**

**8.- Organos de dirección, administración y representación.**

**a) El Consejo, integrado por:**

- Un presidente que será el Gobernador Constitucional del Estado.
- Un coordinador designado por el C. Gobernador del Estado.
- Un grupo de vocales representantes de los organismos e instituciones encargadas de la promoción cultural y artística en el Estado a invitación del C. Gobernador del Estado.
- Las unidades administrativas necesarias para el funcionamiento y cumplimiento adecuado del objeto del consejo.
- Un comisario que será el Secretario de la Contraloría.

**b) La Coordinación cuyo titular será designado por el C. Gobernador del Estado**

**9.- Estructura administrativa interna (organigrama anexo).**

**10.- Sede de las oficinas.  
La ciudad de Querétaro.**

**11.- Ambito territorial.  
La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.**

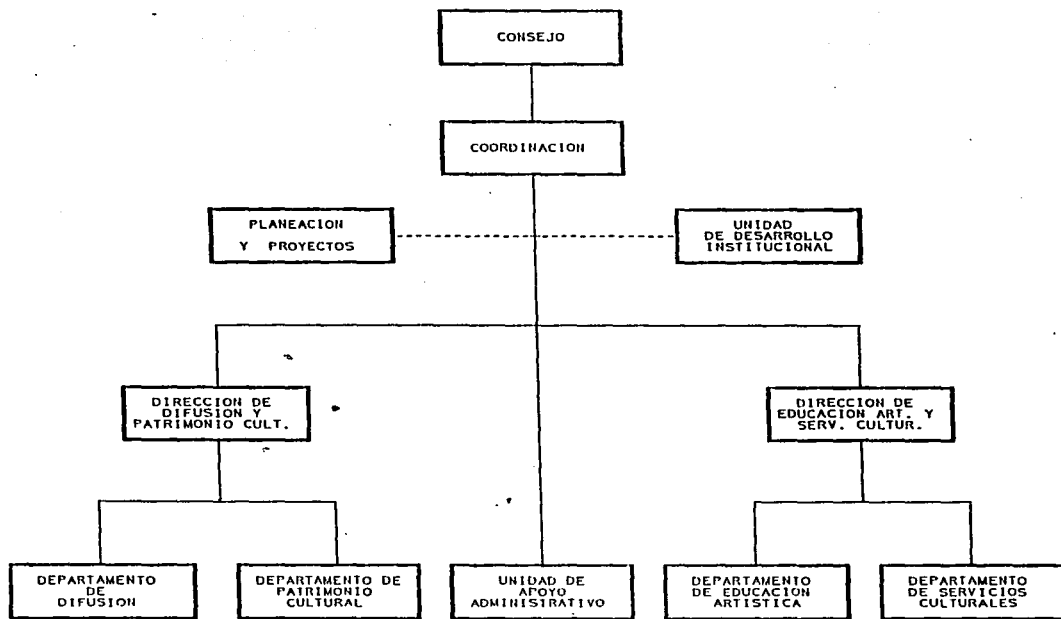
## **12.- Patrimonio .**

**Se integra con los recursos financieros y materiales que le asigna el Presupuesto de Egresos del Estado; los ingresos que se generen por concursos, inscripciones, cuotas, cooperaciones, venta de publicaciones; y con donativos, apoyos o subsidios tanto de organismos públicos como privados y los que se obtengan por promoción.**

## **13.- Fuente de Información.**

**Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 10 de diciembre de 1992, páginas 639-641.**

# CONSEJO ESTATAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES



**1.- Denominación.**

**INSTITUTO DE CAPACITACION PARA EL TRABAJO DEL ESTADO DE QUERETARO. (ICATEQ)**

**2.- Justificación.**

Impulsar en la entidad la capacitación formal para el trabajo, en el marco de los planes nacional y estatal de desarrollo y en el programa para la modernización educativa. Este programa contempla fomentar la participación de los gobiernos de los estados en la creación, mantenimiento y expansión de los servicios de capacitación formal para el trabajo, orientando su crecimiento hacia las regiones donde haya que impulsar el desarrollo productivo y tecnológico.

**3.- Constitución Legal.**

Decreto de la Legislatura de fecha 29 de diciembre de 1994.

**4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio.

**5.- Régimen Jurídico.**

El que establece el Decreto que crea el organismo descentralizado denominado Instituto de Capacitación para el Trabajo en el Estado de Querétaro de fecha 29 de diciembre de 1994.

**6.- Objeto.**

Impartir e impulsar la capacitación formal para el trabajo en la Entidad, propiciando su mejor calidad y su vinculación con el aparato productivo y las necesidades de desarrollo regional; promover el surgimiento de nuevos perfiles académicos, que correspondan a las necesidades del mercado laboral; y formar y actualizar a los instructores que se harán cargo de capacitar a los alumnos del instituto.

**7.- Competencia.**

Impartir la capacitación laboral respectiva en las áreas industrial y de servicios, a través de sus planteles; formular los planes y programas de estudio a impartir, así como las modalidades educativas, que garanticen la estructuración de aprendizajes que sean acordes con los requerimientos de la industria y los servicios; proporcionar a los alumnos los medios de apoyo para el aprendizaje académico,

Incluyendo prácticas educativas en las empresas industriales de servicio y los demás que se deriven de los métodos modernos de enseñanza-aprendizaje; observar las disposiciones académicas correspondientes a la capacitación formal para el trabajo que imparta la Secretaría de Educación Pública, por conducto de la Subsecretaría de Investigación Tecnológica; acreditar y certificar los conocimientos acreditados por los alumnos, independientemente de la forma en que se hayan adquirido, conforme a la normatividad vigente emitida por la Secretaría de Educación Pública a través de la Dirección General de Centros de Capacitación; celebrar convenios, contratos y acuerdos con los sectores productivos de bienes y servicios público, social y privado así como con otras instituciones nacionales e internacionales de capacitación formal para el trabajo, conforme a lo dispuesto por la normatividad aplicable; crear con la participación de los representantes involucrados, un órgano de vinculación entre los planteles dependientes del instituto con el sector productivo de bienes y servicios; y la demás que sea afín a su naturaleza.

#### **8.- Organos de dirección, administración y representación.**

##### **a) Junta Directiva, integrada por:**

- Dos representantes del Gobierno del Estado, designados por el C. Gobernador, uno de los cuales la presidirá.
- Dos representantes del Gobierno Federal, que serán designados por el Secretario de Educación Pública.
- Un representante del sector social nombrado por el Gobierno del Estado.
- Dos representantes del sector productivo, designados por el patronato.

b) La Dirección General, cuyo titular es nombrado por el Gobernador del Estado.

#### **9.- Estructura administrativa interna (organigrama anexo).**

**10.- Sede de las oficinas.**  
La ciudad de Querétaro.

### **11.- Ambito territorial.**

**La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.**

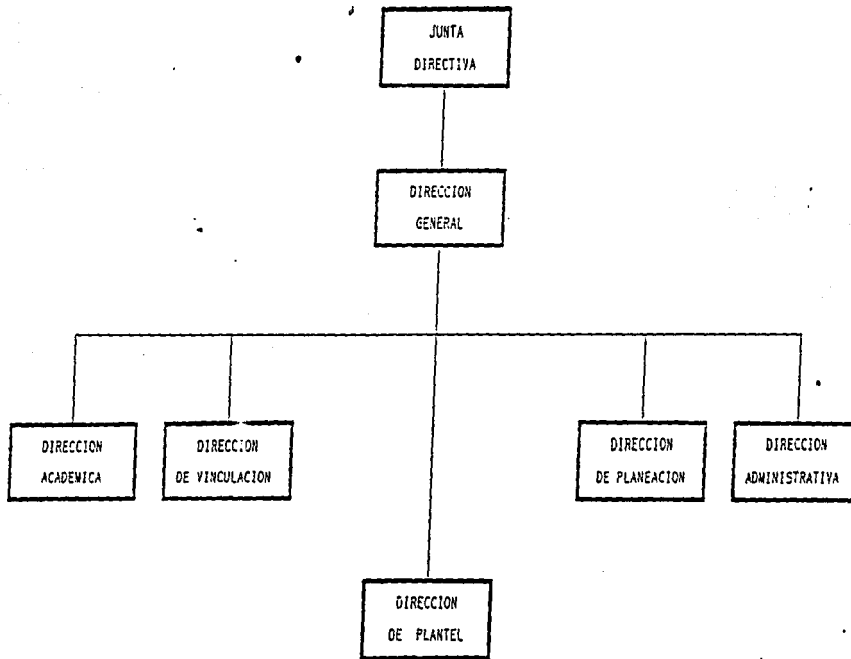
### **12.- Patrimonio .**

**Se constituye por las aportaciones, participaciones, subsidios y apoyos que les otorgan los Gobiernos Federal, Estatal y municipales, así como los sectores productivos de bienes y servicios, privado y social; los bienes muebles e inmuebles adquiridos por cualquier título legal, para el cumplimiento de su objeto; y las utilidades, intereses, dividendos, rendimientos y en general los bienes derechos y demás ingresos que adquiera por cualquier título.**

### **13.- Fuente de Información.**

**Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 29 de diciembre de 1994.**

INSTITUTO DE CAPACITACION PARA EL TRABAJO DEL  
ESTADO DE QUERETARO



### **1.- Denominación.**

**SISTEMA ESTATAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA (DIF)**

### **2.- Justificación.**

Fortalecer la actividad institucional de los organismos que desarrollan los programas de asistencia social en el Estado, cuya atención está dirigida a ancianos, minusválidos, niños de la calle, madres solteras, farmacodependientes, alcohólicos y guarderías, a través de programas que permitan articular y atender en forma congruente y organizada las demandas de estos grupos sociales.

### **3.- Constitución Legal.**

Ley que crea el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Querétaro de fecha 26 de diciembre de 1985.

### **4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un organismo descentralizado de interés social con personalidad jurídica y patrimonio propio.

### **5.- Régimen Jurídico.**

El que establece la Ley que crea el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Querétaro de fecha 26 de diciembre de 1985 y la ley que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley que crea el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Querétaro de fecha 17 de junio de 1993 y el Reglamento Interior del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Estado de Querétaro.

### **6.- Objeto.**

Promover el bienestar social y prestar tanto en forma directa como coordinada con los sistemas municipales DIF servicios de asistencia social con apoyo en las normas que dicta la Secretaría de Salud, el Sistema Nacional DIF y las dependencias estatales correspondientes; asimismo integrar y coordinar las acciones del Gobierno que tiendan a promover el desarrollo individual, familiar y social de los habitantes menos favorecidos en la Entidad.

### **7.- Competencia.**

Promover el bienestar social y prestar servicios de asistencia social en forma directa como coordinada con los sistemas municipales, con



apoyo en las normas de las dependencias federales y estatales; apoyar el desarrollo de la familia y la comunidad; impulsar el sano crecimiento físico y mental de la niñez queretana; coordinar y apoyar las actividades de los sistemas municipales DIF; fomentar la educación que propicia la integración social; operar establecimientos de asistencia social en beneficio de menores en estado de abandono, de ancianos y minusválidos; realizar estudios e investigaciones sobre los problemas de la familia de los menores, de los ancianos y de los minusválidos; otorgar las funciones de auxilio a las instituciones de asistencia privada; prestar gratuitamente servicios de asistencia jurídica y de orientación social a los menores, ancianos y minusválidos sin recursos y en estado de abandono; auxillar al Ministerio Público en la protección de los incapaces, ancianos y minusválidos abandonados; procurar de manera permanente la adecuación, cumplimiento de los objetivos y programas del sistema, así como los de los sistemas municipales, con el Sistema Nacional; actuar con interés jurídico ante los tribunales del Estado, en todo juicio en que a criterio discrecional del propio sistema se vean afectados los derechos de menores, ancianos y minusválidos, respetando las leyes aplicables.

#### **8.- Organos de dirección, administración y representación.**

##### **a) La Junta Directiva, integrada por:**

- El Director General del Sistema.
- El Secretario Ejecutivo del Patronato.
- El Director Administrativo del Sistema.
- Dos representantes de los sectores público y privado, designados por el Presidente del Patronato.

##### **b) Una Dirección General, cuyo titular será designado por el C. Gobernador del Estado.**

##### **c) La Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, cuyo titular será designado por la Junta Directiva.**

#### **9.- Estructura administrativa interna (organigrama anexo).**

#### **10.- Sede de las oficinas. La ciudad de Querétaro.**

**11.- Ambito territorial.**

**La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.**

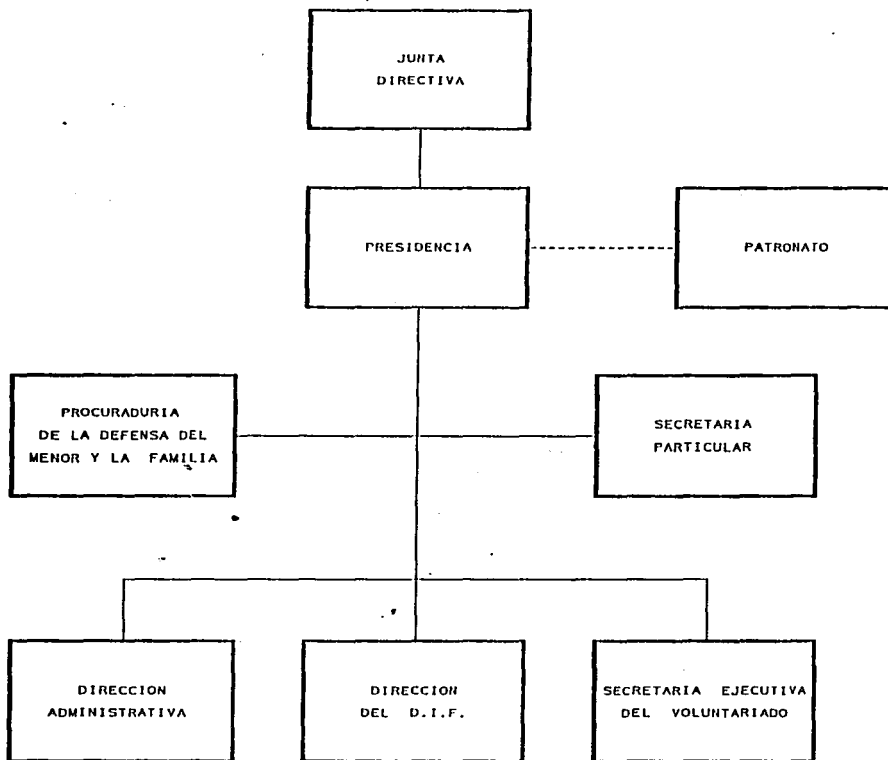
**12.- Patrimonio .**

**Se integra por los bienes presentes y los que por título legal se adquieran a futuro; los ingresos que obtiene por los servicios prestados; los subsidios, subvenciones, aportaciones, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones y demás bienes que la Federación el Estado o municipio le destinan; los bienes que en calidad de liberalidad le otorgan los particulares y los demás bienes que obtenga por cualquier título legal.**

**13.- Fuente de Información.**

**Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 26 de diciembre de 1985, páginas 1003-1007 y el de fecha 17 de junio de 1993, páginas 207-209.**

# SISTEMA ESTATAL D.I.F. - VOLUNTARIADO



**1.- Denominación.**

**COLEGIO DE POLICIA DEL ESTADO DE QUERETARO.**

**2.- Justificación.**

Prioridad del Estado de modernizar, capacitar y profesionalizar las corporaciones policiales del Estado y Municipios, así como al personal de CERESOS y cárceles.

**3.- Constitución Legal.**

Decreto de la Legislatura del Estado del 5 de julio de 1990

**4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un organismo descentralizado del Poder Ejecutivo, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

**5.- Régimen Jurídico.**

El que establece el Decreto de creación de fecha 5 de julio de 1990, y el Reglamento Interior del Colegio de Policía del Estado de Querétaro.

**6.- Objeto.**

La capacitación profesional de los integrantes y aspirantes de los cuerpos policiales estatales y municipales; así como del personal de CERESOS y cárceles.

**7.- Competencia.**

Acercar a los integrantes y aspirantes de los cuerpos policiales y al personal de Ceresos y cárceles al estudio de la criminología, criminalística, derecho penitenciario y demás ciencias penales y técnicas de prevención e investigación de delitos, mediante el establecimiento e impartición de cursos de formación básica, de actualización, de especialización, investigación, así como la difusión a través de la asesoría, participación consultiva, intercambio y organización de eventos académicos, publicaciones especializadas y la operación de un sistema de información para difundir el quehacer del Colegio de Policía.

**8.- Organos de dirección, administración y representación.**

a) Un Consejo Directivo, presidido por el C. Gobernador del Estado e integrado por el Secretario de Gobierno, el Procurador General de Justicia y el Director General del Colegio de Policía.

b) Un Consejo Consultivo, integrado por cuatro miembros, que serán designados por el consejo directivo de entre el personal técnico y/o docente del colegio.

c) La Dirección General, a cargo de un director designado por el Gobernador del Estado.

**9.- Estructura administrativa interna (organigrama anexo).**

**10.- Sede de las oficinas**

La ciudad de Querétaro.

**11.- Ambito territorial.**

La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.

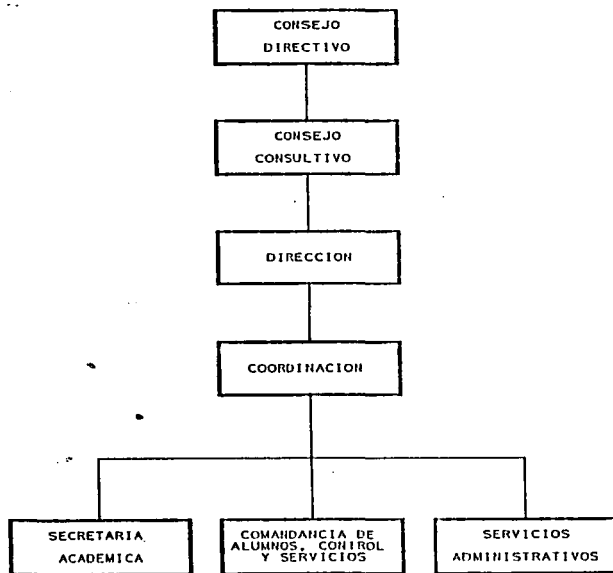
**12.- Patrimonio .**

Se integra por los bienes presentes y los que por título legal se adquieran a futuro; los ingresos que obtiene por los servicios prestados; los subsidios, subvenciones, aportaciones, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones y demás bienes que la Federación , el Estado o municipio le destinan; los bienes que en calidad de liberalidad le otorgan los particulares; y los demás bienes que obtenga por cualquier título legal.

**13.- Fuente de Información.**

Periódico Oficial "La Sombra de Artega" de fecha 5 de julio de 1990, páginas 321-323.

# COLEGIO DE POLICIA DE QUERETARO



0078113  
V. 2 2da.  
2vol.

**1.- Denominación.**

**UNIDAD DE SERVICIOS PARA LA EDUCACION BASICA EN EL ESTADO DE QUERETARO (USEBEQ)**

**2.- Justificación.**

El Gobierno del Estado asumió la responsabilidad que le corresponde respecto de la descentralización educativa que establece el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tal sentido, la política de modernización educativa delineada en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 y en el Programa para la Modernización Educativa se orienta hacia la descentralización de las funciones que en materia de educación básica venía realizando la Federación; así el Estado de Querétaro firmó con la Secretaría de Educación Pública el acuerdo para la descentralización de los servicios de educación básica y normal con objeto de actualizar las funciones de coordinación y rectoría del Estado en el campo educativo.

**3.- Constitución Legal.**

Decreto de la Legislatura de fecha 7 de junio de 1992.

**4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio.

**5.- Régimen Jurídico.**

El que establece el Decreto de creación de fecha 7 de junio de 1992 y el Reglamento Interior de la Unidad de Servicios para la Educación Básica en el Estado de Querétaro y la Ley de Educación Pública del Estado de Querétaro de fecha 19 de junio de 1986.

**6.- Objeto.**

La aplicación, administración y coordinación operativa del Sistema de Educación Básica a cargo de la Secretaría de Educación del Estado.

**7.- Competencia.**

Administrar, coordinar, controlar y operar los planteles y establecimientos públicos educativos en lo que respecta a la organización, recursos materiales, humanos, financieros y sistemas de información; prestar los servicios y realizar las actividades necesarias a fin de asegurar que los programas educativos respondan a las normas y políticas de la Secretaría de Educación Pública y de la Secretaría de

**Educación del Estado; recabar, registrar y organizar la información del Sistema de Educación Básica y proporcionar a la Secretaría de Educación del Estado para fines de autorizaciones y reconocimientos de validez oficial, certificación de conocimientos, revalidación de estudios y declaración de estudios equivalentes, así como para los propósitos estadísticos correspondientes; difundir y aplicar las políticas y procedimientos administrativos señalados por la Secretaría de Educación en el Estado; atender las solicitudes y demandas de sus trabajadores y de la representación sindical en aspectos salariales, de prestaciones y condiciones laborales en general; desarrollar y apoyar en los planteles y establecimientos educativos las acciones que propicien el mejoramiento de los servicios educativos, eleven su cobertura y fortalezcan el sistema educativo estatal, la superación de los recursos humanos, la eficiencia administrativa y la optimización de recursos; ofrecer servicios de atención administrativa y de información al personal directivo, administrativo, docente, alumnos, padres de familia, relativos a la gestión educativa; señalar y atender en coordinación con el sindicato las necesidades de actualización, capacitación y desarrollo de los trabajadores de la educación; fungir de enlace entre docentes, alumnos o padres de familia y la Secretaría de Educación del Estado; contribuir en los programas de comunicación y difusión educativa y cultural de la Secretaría de Educación del Estado; establecer las condiciones operativas para lograr la vinculación de las actividades educativas con actividades académicas, recreativas, deportivas, culturales, ecológicas y sociales que promuevan la Secretaría de Educación y demás instancias; proporcionar servicios administrativos a los consejos escolares, a los municipales y al Consejo Estatal Técnico de la Educación; asesorar a los municipios y consejos municipales de educación en la construcción, reubicación, ampliación y mantenimiento de los planteles y establecimientos públicos educativos; proporcionar a la Secretaría de Educación del Estado la información oportuna de sus actividades; orientar sus actividades a fin de enlazar los contenidos y servicios educativos con las disposiciones contenidas en el artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del artículo 4o. de la Constitución Política del Estado.**

**8.- Organos de dirección, administración y representación.**

**a) La Junta de Gobierno, integrada por:**

**- Un presidente cuyo titular es el C. Gobernador del Estado.**



- Un vicepresidente cuyo titular es el Secretario de Educación del Estado.
- Tres Vocales que son el Secretario de Gobierno, Planeación y Finanzas y el Oficial Mayor.
- Un secretario cuyo titular es el Coordinador General de USEBEQ.
- Un comisario, cuyo titular es el Secretario de la Contraloría.

**b) El Comité Estatal para la Educación, integrado por:**

- Un representante de la Secretaría de Educación Pública.
- Un representante designado por los ayuntamientos.
- Dos representantes de los maestros designados por los consejos municipales de educación.
- Dos maestros designados por la representación en el Estado del SNTE.
- Dos representantes de los alumnos, uno de primaria y otro de secundaria, designados por los consejos municipales de educación.
- Un representante de la asociación de padres de familia de las escuelas oficiales y otro de la asociación de padres de familia de las escuelas particulares.
- Un representante de la Federación Estatal de Escuelas Particulares.
- Un representante del sector productivo a invitación del C. Gobernador.
- Un representante del sector social a invitación del C. Gobernador.

**c) Una Coordinación General, cuyo titular es designado por el C. Gobernador.**

**9.- Estructura administrativa interna (organigrama anexo).**

**10.- Sede de las oficinas.**  
La ciudad de Querétaro.

**11.- Ambito territorial.**  
La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.

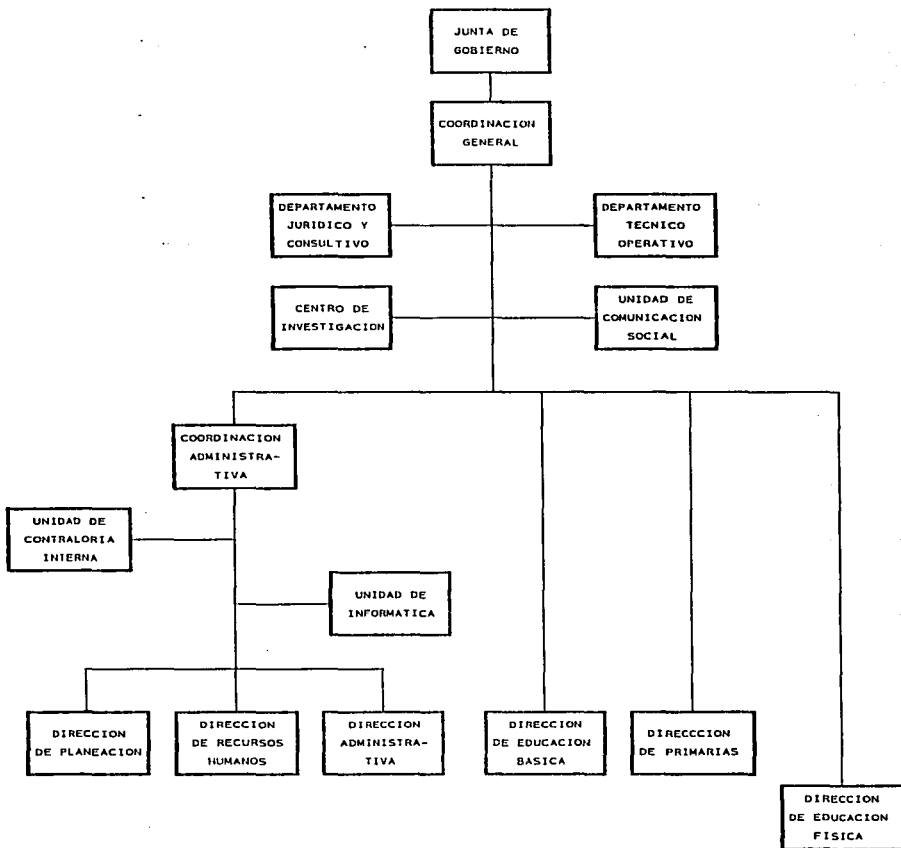
**12.- Patrimonio .**  
Se constituye con las instalaciones de los planteles, establecimientos, edificaciones, mobiliario y equipo, muebles e inmuebles en general, numerario, transferencias, aportaciones y demás bienes, derechos, recursos y activos que le destinan, asignan o entregan el Gobierno

**Federal, el Gobierno del Estado y las demás entidades o instituciones públicas o privadas; los créditos obtenidos en coordinación con la Secretaría de Planeación y Finanzas y las demás autoridades competentes; así como los demás bienes, derechos, activos y productos o beneficios que el propio organismo adquiriera u obtenga en el futuro por cualquier título con motivo de las operaciones y actividades que realice en cumplimiento de su objeto o relacionadas con el mismo.**

**13.- Fuente de Información.**

**Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 7 de junio de 1992, páginas 377-380.**

UNIDAD DE SERVICIOS PARA LA EDUCACION  
BASICA EN EL ESTADO DE QUERETARO



### **1.- Denominación.**

**COMISION ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS.**

### **2.- Justificación.**

El reconocimiento por parte del Estado y de la Sociedad, de la defensa de los derechos humanos, que redundará en mejores niveles en la calidad de vida, mayor participación de los gobernados en la defensa de sus derechos y como medio adecuado para perfeccionar el sistema democrático. La iniciativa de ley que enviara el Ejecutivo Estatal cumplió además con la finalidad de adecuar el marco jurídico estatal con el de la Constitución Federal que como orden jurídico supremo estableció, mediante adición del apartado B, del artículo 102, en diciembre de 1991, los alcances de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como de las comisiones estatales de derechos humanos.

### **3.- Constitución Legal.**

Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos aprobada por la Legislatura del Estado en fecha 24 de diciembre de 1992.

### **4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, dotado de autonomía técnica y operativa.

### **5.- Régimen Jurídico.**

El que establece la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos reglamentaria del artículo 9o. de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga de fecha 24 de diciembre de 1992 y el que establece el Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de fecha 26 de agosto de 1993.

### **6.- Objeto.**

Proteger, observar, promover, estudiar y divulgar los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano.

### **7.- Competencia.**

Conocer de las quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos, cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter estatal o municipal; investigar a petición de parte o de oficio presuntas violaciones a los derechos humanos; formular recomendaciones públicas, autónomas no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas en

los términos establecidos por la legislación correspondiente; procurar la conciliación de los quejosos y de las autoridades señaladas como responsables así como la inmediata solución de los conflictos planteados cuando la naturaleza del caso lo permita; impulsar la observancia de los derechos humanos en el Estado; proponer a las autoridades del Estado que en el ámbito de su competencia promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas que redunden en una mejor protección de los derechos humanos; promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los derechos humanos en el ámbito del Estado y los municipios; formular programas y proponer acciones en coordinación con las dependencias para impulsar la difusión de los tratados con menciones y acuerdos internacionales signados y ratificados por México en materia de derechos humanos; establecer convenios con la Comisión Nacional de Derechos Humanos y los organismos que se establezcan a nivel municipal a fin de coadyuvar en la realización de objetivos comunes; auxiliar a la Comisión Nacional cuando requiera se practique alguna diligencia en el territorio del Estado, que corresponda a una queja, competencia de aquella; elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de protección de los derechos humanos; supervisar el respeto de los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social en el Estado; y la demás que le otorgue la ley y otros ordenamientos aplicables.

#### **8.- Organos de dirección, administración y representación.**

a) El Consejo, integrado por ocho personas de reconocido prestigio en la sociedad y designados por el Ejecutivo del Estado.

b) La Presidencia de la Comisión, cuyo titular es nombrado por el C. Gobernador del Estado y sometido a la aprobación de la Legislatura.

c) La Secretaría Ejecutiva, cuyo titular es designado por el Ejecutivo del Estado a propuesta del Presidente de la Comisión.

d) La Visitaduría, cuyo titular es designado por el Presidente de la Comisión.

#### **9.- Estructura administrativa interna (organigrama anexo).**

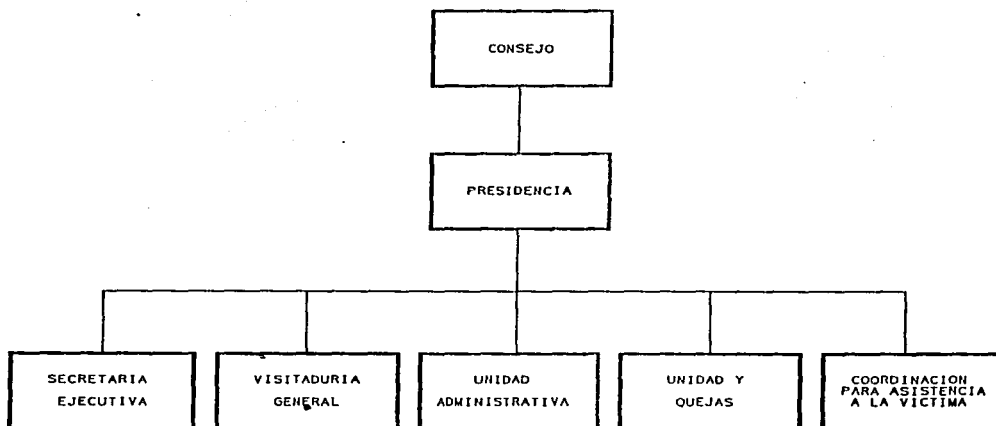
**10.- Sede de las oficinas.  
La ciudad de Querétaro.**

**11.- Ambito territorial.  
La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.**

**12.- Patrimonio .  
Se integra con los recursos financieros y materiales proporcionados por el Gobierno Estatal.**

**13.- Fuente de Información.  
Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 24 de diciembre de 1992, páginas 671-681 y el del 26 de agosto de 1993, páginas 327-336.**

COMISION ESTATAL DE  
DERECHOS HUMANOS



**1.- Denominación.**  
**CONSEJO DE NOTARIOS.**

**2.- Justificación.**

La función notarial es vital para el desenvolvimiento económico y la seguridad jurídica y es menester actualizar las disposiciones que regulan esta función pública para que estén acordes con las circunstancias presentes. Debe enfatizarse y profundizarse en la preparación del notariado, para que la prestación del servicio adquiera un carácter de mayor profesionalidad. Corresponde a las instituciones del Estado, incluida entre ellas nuestra máxima casa de estudios, su intervención para la formación en la renovación de los cuadros humanos que desempeñen esta función, reconociendo al mismo tiempo que el organismo colegiado de los notarios, tiene el mayor interés y cuenta con los elementos suficientes para impartir los cursos necesarios para la renovación de sus propios cuadros. A dicha capacidad es necesario reconocerle validez y legitimidad, por lo que es necesario que al Consejo de Notarios se le otorgue personalidad jurídica que le permita incluso constituir un patrimonio propio.

**3.- Constitución Legal.**

Ley del Notariado del 28 de octubre de 1976, reformada por la Ley que reforma el artículo 11, fracción V y 120 de la Ley del Notariado de fecha 17 de enero de 1991.

**4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio.

**5.- Régimen Jurídico.**

El que establece la Ley del Notariado del 28 de octubre de 1976; ley que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley del Notariado de fecha 2 de enero de 1986; la ley que reforma diversos artículos de la Ley del Notariado del 17 de enero de 1991; Ley que reforma diversos artículos de la Ley del Notariado de fecha 9 de enero de 1992; Fe de Erratas de fecha 14 de mayo de 1992; ley que reforma y adiciona la Ley del Notariado del Estado de Querétaro de fecha 30 de diciembre de 1992; ley que deja en suspenso y adecua la vigencia del artículo 28 de la Ley del Notariado para el Estado de Querétaro de fecha 20 de mayo de 1993; ley que deja en suspenso la vigencia del artículo 28 de la Ley del Notariado para el Estado de Querétaro de fecha 9 de junio de 1994.



**6.- Objeto.**

Regular la prestación del servicio notarial en el Estado, así como coadyuvar en la formación de especialistas en la materia.

**7.- Competencia.**

Auxiliar al Gobierno del Estado en la vigilancia sobre el cumplimiento de la Ley del Notariado para el Estado de Querétaro, de sus Reglamentos y de las disposiciones en materia de notariado; estudiar los asuntos materia de su competencia que les encomiende el Gobernador del Estado; resolver las consultas relativas al ejercicio de la función notarial; constituirse en órgano consultivo para la actualización de las disposiciones jurídicas materia de su competencia; e impartir los cursos necesarios para la renovación y actualización de sus propios cuadros.

**8.- Organos de dirección, administración y representación.**

a) Una Asamblea General.

b) Una Mesa Directiva, integrada por:

- Un Presidente, un Secretario y un Tesorero electos por la Asamblea General.

**9.- Estructura administrativa interna (organigrama anexo).**

**10.- Sede de las oficinas.**

La ciudad de Querétaro.

**11.- Ambito territorial.**

La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.

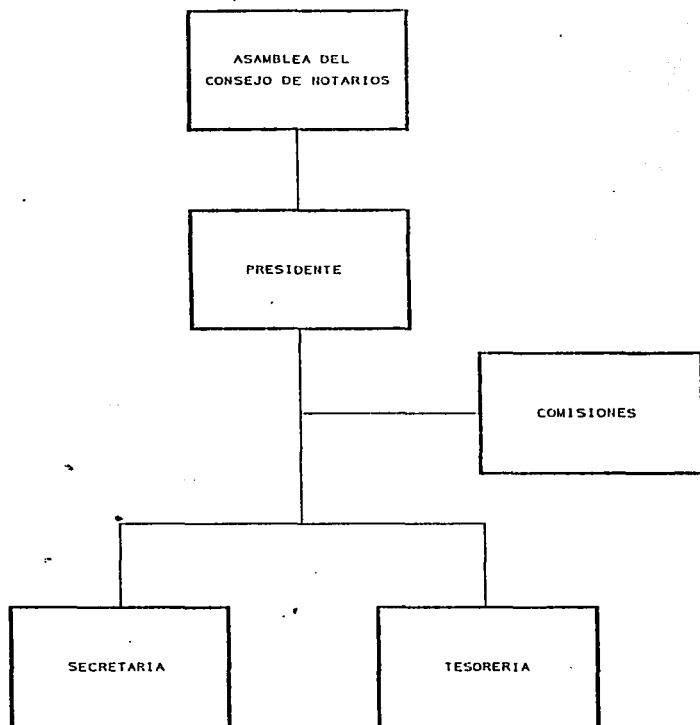
**12.- Patrimonio.**

Ingresos propios derivados de las cuotas de los miembros.

**13.- Fuente de Información.**

Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 28 de octubre de 1976, páginas 387-400, el del 2 de enero de 1986, páginas 38-39, el del 17 de enero de 1991, páginas 35-36, el del 9 de enero de 1992, páginas 5-9, el de fecha 14 de mayo de 1992, páginas 335-338, el del 30 de diciembre de 1992, páginas 703-704, el del 20 de mayo de 1993, páginas 167-168, el del 9 de junio de 1994, páginas 383-384.

# CONSEJO DE NOTARIOS



### **1.- Denominación.**

**JUNTA ESTATAL DE PROTECCION DEL PATRIMONIO CULTURAL DE QUERETARO.**

### **2.- Justificación.**

La conservación del patrimonio arquitectónico y urbano en la entidad hacía necesaria la expedición de un organismo público que definiera las acciones indispensables para la vigilancia y rescate de la invaluable riqueza de dicho patrimonio. En esta acción se hacía necesaria la participación de la comunidad en su conjunto y en particular de los órganos de gobierno. Como primer paso, la identificación de los problemas fundamentales de conservación en la entidad, se resumían en una falta de conocimiento objetivo del patrimonio con que se cuenta, y la constante degradación del mismo por las obras que se ejecutan sin considerar el rescate del valor cultural de los monumentos o zonas. Se hacía necesaria a través de la ley la creación de un órgano constructivo en el cual se generaran las orientaciones para la labor de conservación en el Estado de Querétaro.

Desde su fecha de creación este organismo sólo ha funcionado con una sola plaza que aparece adscrita a la oficina del Gobernador, lo que nos sugiere que nunca a funcionado de manera eficaz y eficiente ni mucho menos cumplido con su objeto, además de que desde enero de 1992 se creó la Vocalía Estatal de Centros Históricos y en diciembre de ese mismo año se creó el Consejo Estatal para la Cultura y las Artes, los cuales, así como el Archivo Histórico del Estado, tienen como competencia en su conjunto la que tendría la Junta Estatal de Protección al Patrimonio Cultural de Querétaro si verdaderamente ésta funcionara, por lo que lo más indicado es sugerir el envío de una iniciativa del Ejecutivo a la Legislatura para la disolución de dicho órgano.

### **3.- Constitución Legal.**

**Ley de Protección del Patrimonio Cultural del Estado de Querétaro de fecha 24 de enero de 1991.**

### **4.- Naturaleza Jurídica.**

**Es un organismo descentralizado.**

### **5.- Régimen Jurídico.**

**El que establece la Ley de Protección del Patrimonio Cultural del Estado de Querétaro de fecha 24 de enero de 1991.**

#### **6.- Objeto.**

Promover la elaboración de catálogos y registros de monumentos, y las declaratorias de las zonas monumentales, así como constituirse en órgano consultivo en todo lo referente a proyectos y ejecución de obras que realicen dependencias estatales y municipales para modificaciones o demoliciones de obras de ornato, imagen urbana y fachadas de edificios públicos.

#### **7.- Competencia.**

Promover conjuntamente con las autoridades correspondientes la elaboración de catálogos y registro de monumentos, así como el Reglamento Municipal correspondiente; promover las declaratorias de zonas de monumentos ante el Ejecutivo Estatal o las autoridades competentes; tener conocimiento y en su caso prestar asesoría en lo referente a proyectos y ejecución de obras que realicen dependencias estatales o municipales para modificaciones o demoliciones de obras de ornato, imagen urbana y fachadas de edificios públicos.

#### **8.- Organos de dirección, administración y representación.**

##### **a) La Junta, integrada por:**

- El Secretario de Educación en el Estado.
- El Secretario de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología.
- El Secretario de Planeación y Finanzas.
- El Presidente Municipal del Ayuntamiento de Querétaro.
- Un representante de la Asociación de Cronistas del Estado.
- Un representante de alguna de las instituciones culturales o educativas, designado por el Ejecutivo.

#### **9.- Estructura administrativa interna.**

No cuenta más que con una sola plaza.

#### **10.- Sede de las oficinas.**

La ciudad de Querétaro.

#### **11.- Ambito territorial.**

La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.

#### **12.- Patrimonio .**

**Se integra con los recursos que le asigna el Presupuesto de Egresos del Estado y las donaciones en su favor, pero a la fecha no ha contado con nada desde su creación.**

**13.- Fuente de Información.**

**Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 24 de enero de 1991.**

**1.- Denominación.**

**INSTITUTO ELECTORAL DE QUERÉTARO.**

**2.- Justificación.**

Atender la demanda social de que el organismo responsable de los procesos electorales se integre en forma más democrática y eficiente a fin de que el ejercicio de sus atribuciones legales se realicen transparente y eficazmente, logrando que la organización y operación de los procesos electorales sean corresponsabilidad esencialmente de los partidos políticos y de los ciudadanos.

**3.- Constitución Legal.**

Ley Electoral del Estado de Querétaro publicada el 5 de enero de 1994.

**4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un organismo descentralizado y con personalidad jurídica y patrimonio propio.

**5.- Régimen Jurídico.**

El que establece la Ley Electoral del Estado de Querétaro de fecha 5 de enero de 1994, y el que establece el Reglamento Interior del Instituto Electoral de Querétaro de fecha 11 de agosto de 1994.

**6.- Objeto.**

Vigilar la aplicación y cumplimiento de los principios de certeza, legalidad, objetividad e imparcialidad en los procesos electorales estatales.

**7.- Competencia.**

Contribuir al desarrollo de la vida democrática de los ciudadanos del Estado; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; organizar y vigilar la celebración de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado y de los ayuntamientos del mismo; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio y coadyuvar en la promoción y fortalecimiento de la cultura política y democrática de la ciudadanía queretana.

**8.- Organos de dirección, administración y representación.**

**a) Un Consejo general integrado de la siguiente manera:**

- **El Secretario de Gobierno como Presidente del Consejo.**
- **Dos consejeros del Poder Legislativo representantes del partido mayoritario y de la primera minoría, respectivamente.**
- **Dos consejeros representantes de los municipios, electos mediante proceso de insaculación a propuesta de los 18 ayuntamientos del Estado.**
- **Cuatro consejeros ciudadanos electos por la Cámara de Diputados a propuesta del C. Gobernador del Estado.**
- **Un representante por cada uno de los partidos políticos registrados en la Entidad.**
- **Un secretario que será el Secretario General del Instituto Electoral.**

**b) La Dirección General, cuyo titular será designado por el Consejo General a propuesta del Presidente del propio Consejo.**

**c) Los Consejos Municipales integrados por:**

- **Un presidente designado por el Director General.**
- **Un secretario designado por el Director General.**
- **Cuatro consejeros ciudadanos.**
- **Dos vocales designados por el Director General.**
- **Un vocal representante y designado por el ayuntamiento respectivo.**
- **Un representante de cada uno de los partidos políticos que registren fórmula para contender por el ayuntamiento respectivo.**

**d) Los Consejos Distritales integrados por:**

- **Un presidente designado por el Director General.**
- **Un secretario designado por el Director General.**

- Dos vocales designados por el Director General.
- Cuatro consejeros ciudadanos.
- Un representante de cada partido político que registre candidato a diputado en el distrito de que se trate.

e) Mesas Directivas de Casilla integradas por:

- Un presidente que será designado mediante proceso de insaculación de entre los ciudadanos residentes en la sección respectiva.
- Hasta dos secretarios designados mediante proceso de insaculación de entre los ciudadanos residentes en la sección respectiva.
- Hasta cuatro escrutadores designados mediante proceso de insaculación de entre los ciudadanos residentes en la sección respectiva.

9.- Estructura administrativa interna (organigrama anexo).

10.- Sede de las oficinas.  
La ciudad de Querétaro.

11.- Ambito territorial.  
La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.

12.- Patrimonio .  
Se integra con los bienes muebles e inmuebles destinados al cumplimiento de su objeto y por las partidas que anualmente le señalan en el Presupuesto de Egresos del Estado.

13.- Fuente de Información.  
Ley Electoral del Estado de Querétaro de fecha 5 de enero de 1994, páginas 35-55 y el Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 11 de agosto de 1994, páginas 520-524.



# INSTITUTO ELECTORAL DE QUERETARO

CONSEJO  
GENERAL

PRESIDENCIA

SECRETARIA

DIRECCION  
GENERAL

DIRECCION EJEC.  
DE ORGANIZACION  
ELECTORAL

DIRECCION EJECUT.  
DE EDUC. Y CAP.  
ELECTORAL

COORDINACION  
ADMINISTRATIVA

COORD. TEC. DE  
REGISTRO DE  
ELECTORES

COORDINACION DE  
COMUNICACION  
SOCIAL

CONSEJOS  
MUNICIPALES

CONSEJOS  
DISTRITALES

### **1.- Denominación.**

**ESCUELA NORMAL DEL ESTADO DE QUERETARO**

### **2.- Justificación.**

El Estado Mexicano tiene como aspiración ética otorgar educación que lo convierta en entidad educativa y que a través de sus instituciones difunda los valores nacionales, regionales y estatales que dan identidad y refuerzan el concepto de patria y nación. Así se funda la Escuela Normal del Estado en 1886 cuyo carácter de formadora de docentes la convierte en una instancia fundamental para garantizar el cumplimiento de los postulados del artículo 3o. constitucional.

### **3.- Constitución Legal.**

Ley Orgánica de la Escuela Normal del Estado promulgada en el año de 1956, abrogada por la Ley Orgánica de la Escuela Normal del Estado de fecha 14 de diciembre de 1987.

### **4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un organismo descentralizado del Poder Ejecutivo con patrimonio y personalidad jurídica propia. Institución de educación superior que orgánicamente depende del Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Educación.

### **5.- Régimen Jurídico.**

El que establece la Ley Orgánica de la Escuela Normal del Estado de fecha 14 de diciembre de 1987 y el que establece la Ley de Educación para el Estado de Querétaro.

### **6.- Objeto.**

Preparar docentes en las diferentes áreas para conducir el proceso enseñanza-aprendizaje y satisfacer las necesidades de docencia e investigación en los tipos de educación básica, media y superior, para promover la elevación del nivel de vida de las mayorías y contribuir al desarrollo general del estado y del país.

### **7.- Competencia.**

Impartir cursos escolarizados y extraescolares de: Licenciatura en educación preescolar, educación primaria, educación media, educación física y educación especial y de actualización docente, maestría y doctorado; realizar actividades de investigación a través del centro de investigaciones educativas y posgrados, para la búsqueda de

alternativas y soluciones a la problemática educativa del Estado; realizar actividades de divulgación y extensión académica, científica y cultural; y recibir y ejercer el presupuesto aprobado anualmente.

#### **8.- Organos de dirección, administración y representación.**

##### **a) Consejo General integrado por:**

- El Director General de la Escuela Normal del Estado
- El Secretario Administrativo
- Los Directores de Licenciaturas, Posgrado y Coordinador del Tronco Común.
- Un representante de los maestros.
- Un representante de los alumnos.
- Un representante del órgano de Gobierno estudiantil.
- Un representante de la Organización Laboral del personal académico

b) La Dirección General, cuyo titular es nombrado por el Secretario de Educación a propuesta en terna que presenta el Consejo General.

#### **9.- Estructura administrativa interna (organigrama anexo).**

##### **10.- Sede de las oficinas.**

La ciudad de Querétaro

##### **11.- Ambito territorial.**

La circunscripción territorial del Estado de Querétaro

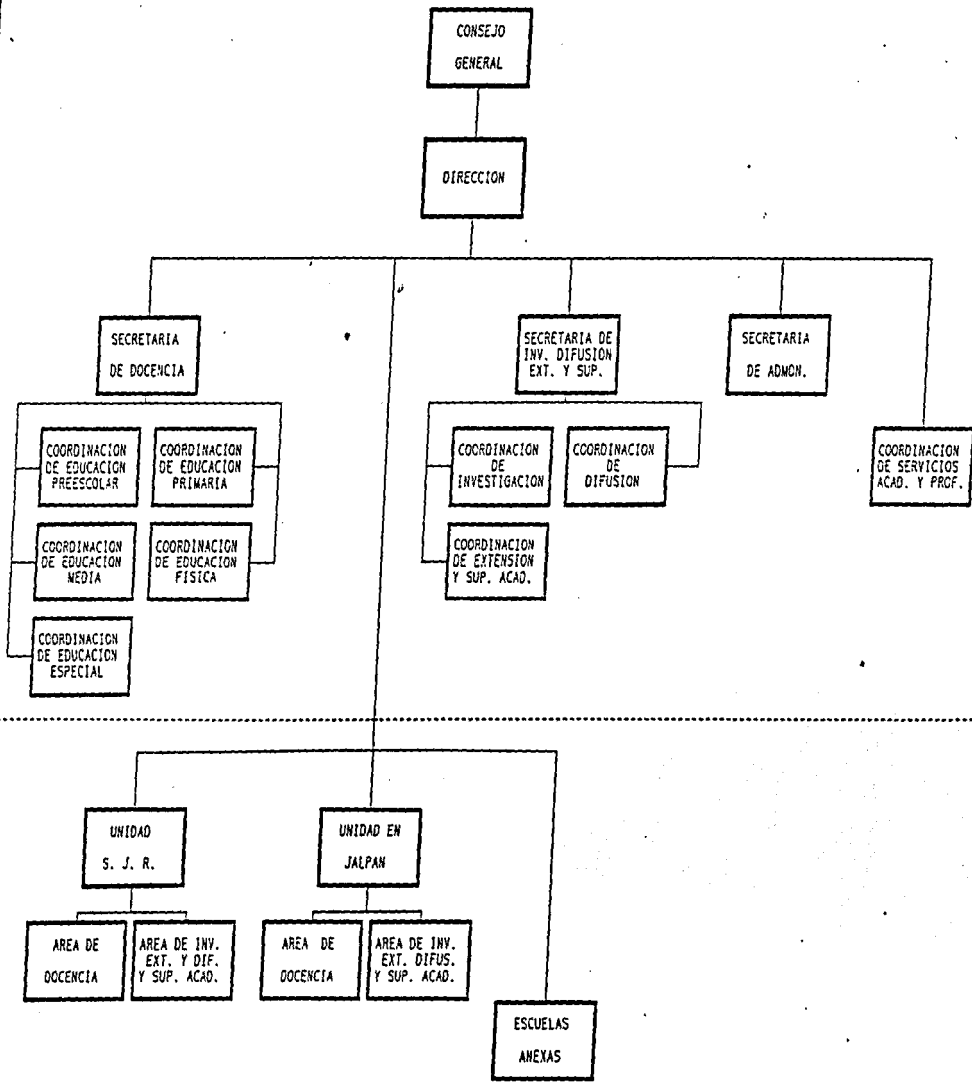
##### **12.- Patrimonio .**

Los bienes presentes y los demás que se adquieran; los subsidios federales, estatales y municipales que para el efecto establecen los presupuestos respectivos; los regalos y donaciones que hagan las personas físicas o morales; y los ingresos obtenidos por los servicios prestados y los recursos materiales y financieros obtenidos por el Patronato de la Escuela Normal del Estado.

##### **13.- Fuente de Información.**

Periódico Oficial "La Sombra de Artega" de fecha 24 de diciembre de 1987, páginas 323-334.

# ESCUELA NORMAL DEL ESTADO DE QUEKETARO



**1.- Denominación.**

**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE QUERÉTARO.**

**2.- Justificación.**

Mejorar la calidad de educación superior y ampliar su oferta, frente a una demanda creciente, y fomentar la educación técnica en todos sus niveles para disminuir el rezago tecnológico que nos separa de los países avanzados. Así como establecer una estrategia fundamental para vincular la educación tecnológica con los requerimientos del aparato productivo nacional.

**3.- Constitución Legal.**

Ley Orgánica de la Universidad Tecnológica de Querétaro, promulgada por la Legislatura del Estado de fecha 9 de junio de 1994.

**4.- Naturaleza Jurídica.**

Organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio.

**5.- Régimen Jurídico.**

El que establece la Ley Orgánica de la Universidad Tecnológica del Estado de Querétaro de fecha 9 de junio de 1994.

**6.- Objeto.**

Formar profesionales a nivel técnico universitario superior aptos para la aplicación de conocimientos y la solución creativa de problemas con un sentido de innovación.

**7.- Competencia.**

Impartir educación para la formación de técnicos superiores vinculados estrictamente con las necesidades de la comunidad; impartir programas de superación académica y actualización, dirigidos tanto a los miembros de la comunidad universitaria como a la población en general; organizar actividades que permitan a la comunidad el acceso a la cultura en todas sus manifestaciones; impulsar estrategias de participación y concertación con los sectores público, privado y social, para la proyección de las actividades productivas con los más altos niveles de eficiencia y sentido social e impulsar la investigación de proyectos tecnológicos con base en la vinculación con el sector productivo de bienes y servicios.

## **8.- Organos de dirección, administración y representación.**

### **a) Un Consejo Directivo integrado:**

- Tres representantes del Gobierno del Estado designados por el Ejecutivo Estatal.
- Tres representantes del Gobierno Federal designados por el Secretario de Educación Pública.
- Un representante del municipio sede de la Universidad.
- Tres representantes del sector productivo de la región, invitados por el titular del Ejecutivo.

**b) La Rectoría, cuyo titular será designado por el Gobernador del Estado a propuesta del Consejo Directivo.**

## **9.- Estructura administrativa interna (organigrama anexo).**

**10.- Sede de las oficinas.**  
La ciudad de Querétaro.

**11.- Ambito territorial.**  
La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.

**12.- Patrimonio .**  
Se constituye por los bienes de su propiedad; los ingresos obtenidos por los servicios prestados en el ejercicio de sus facultades y el cumplimiento de su objeto; las aportaciones, participaciones, subsidios y apoyos que le otorgan los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal; los legados y las donaciones otorgadas en su favor y los fideicomisos en los que se señale como fideicomisaria; los bienes muebles e inmuebles que adquiera por cualquier título legal para el cumplimiento de su objeto, y los demás bienes, utilidades, intereses, dividendos, rendimientos de sus bienes, derechos y demás ingresos adquiridos por cualquier título legal.

**13.- Fuente de Información.**  
Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 9 de junio de 1994, páginas 376-380.

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL  
ESTADO DE QUERÉTARO

CONSEJO  
DIRECTIVO

RECTORIA

DIRECCION DE  
CARRERA  
ADMINISTRATIVA

DIRECCION DE  
CARRERA  
COMERCIAL

DIRECCION DE CARRERA  
DE MANTENIMIENTO  
INDUSTRIAL

DIRECCION DE LA  
CARRERA DE PROCESOS  
DE PRODUCCION

DIRECCION DE  
VINCULACION

DIRECCION DE  
ADMINISTRACION Y  
FINANZAS

**1.- Denominación.**

**FIDEICOMISO PROMOTOR DE PROYECTOS ECONOMICOS Y DE BIENESTAR SOCIAL ("GRONOS")**

**2.- Justificación.**

Es propósito fundamental de la Administración Pública propiciar el desarrollo económico de la Entidad, aprovechando la variedad de sus recursos naturales, la inversión privada que tienda prioritariamente a fomentar las fuentes de trabajo, utilizando la infraestructura ya existente y en caso de no existir ésta, proveyendo a su creación bajo nuevas perspectivas de modernidad y participación sociales, además de aprovechar óptimamente el patrimonio del Estado.

**3.- Constitución Legal.**

Acuerdo del Ejecutivo de fecha 11 de noviembre de 1993 en el que se autoriza la constitución del mencionado fideicomiso, el cual se formalizó mediante la suscripción del contrato respectivo de fecha 18 de noviembre de 1993 en la escritura número 14822 del Tomo IX, Volúmen V, Expediente 1638.93 de la Notaría Pública No. 16 de la demarcación judicial de Querétaro.

**4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un fideicomiso público.

**5.- Régimen Jurídico.**

El que establece el Acuerdo del Ejecutivo de fecha 11 de noviembre de 1993, y el que se deriva de la escritura constitutiva de fecha 18 de noviembre de 1993.

**6.- Objeto.**

Promover, apoyar, gestionar y coordinar ante los particulares y las autoridades la ejecución de planes, programas y proyectos para el desarrollo integral del Estado, incluyendo los aspectos sociales, asistenciales, económicos, técnicos, administrativos, programáticos y financieros, así como las acciones, obras y servicios que proporcionen el aprovechamiento de los recursos, áreas y servicios económicos en la Entidad.

**7.- Competencia.**

Planear, concertar, asesorar y supervisar planes, programas, proyectos y obras enfocados al desarrollo integral del Estado; obtener y



administrar recursos; contratar con terceros para la consecución de sus fines.

8.- Organos de dirección, administración y representación.

a) Un Comité técnico y de distribución de fondos, integrado de la siguiente manera:

- Un presidente que será el C. Gobernador del Estado.
- Un vicepresidente que será el Secretario de Planeación y Finanzas.
- Un secretario que será el Director del Fideicomiso
- Seis vocales que serán:

b) El Secretario de Gobierno

c) El Secretario de Educación

d) Cuatro representantes de la sociedad civil

- Un comisario que será el Secretario de la Contraloría.

e) Una Dirección General, cuyo titular será nombrado por el Gobernador del Estado

9.- Estructura administrativa interna (organigrama anexo).

10.- Sede de las oficinas.  
La ciudad de Querétaro.

11.- Ambito territorial.  
La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.

12.- Patrimonio .

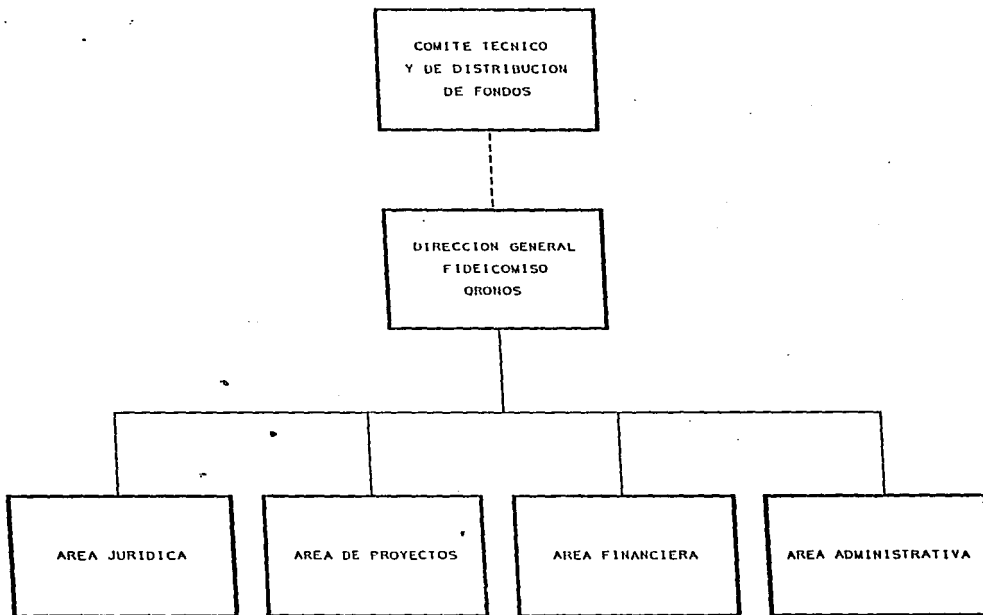
Se constituye por las aportaciones de bienes de cualquier tipo que realiza el Gobierno del Estado y en general las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal; las aportaciones de bienes de cualquier tipo que realizan propietarios e inversionistas o entidades de la Administración Pública Paraestatal, como fideicomitentes adherentes o coparticipantes; los recursos provenientes de las operaciones del fideicomiso; los rendimientos que se obtienen de las inversiones que forman parte del fideicomiso y cualesquiera otras

**aportaciones, bienes muebles e inmuebles que por cualquier título legal adquiere el fideicomiso.**

**13.- Fuente de Información.**

**Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 11 de noviembre de 1993, páginas 590-593 y Escritura Pública No. 14822, Tomo IX, Volúmen V, Expediente 1638.93 de la Notaría Pública No. 16 de la demarcación judicial de Querétaro.**

**FIDEICOMISO PROMOTOR DE PROYECTOS  
ECONOMICOS Y BIENESTAR SOCIAL**



### **1.- Denominación.**

**INSTITUTO DE ARTES Y OFICIOS DE QUERETARO**

### **2.- Justificación.**

En el Estado de Querétaro existen una serie de oficios y artes manuales que corren el peligro de extinguirse, en detrimento para nuestra cultura, por lo que es necesario un organismo mediante el cual se rescaten esos oficios y artes manuales que propicien el desarrollo individual, social y económico y constituyan una excelente y ágil opción educativa que permitirá a los estudiantes su propio desarrollo.

### **3.- Constitución Legal.**

Decreto de la Legislatura de fecha 1o. de mayo de 1986.

### **4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

### **5.- Régimen Jurídico.**

El que establece el Decreto de creación de fecha 1o. de mayo de 1986. El Reglamento Interior del Instituto de Artes y Oficios de Querétaro.

### **6.- Objeto.**

Rescatar y difundir los oficios y las artes manuales así como el de capacitar y adiestrar a técnicos y artesanos con el fin de incorporarlos a la economía estatal.

### **7.- Competencia.**

Preparar maestros en las disciplinas relacionadas con las actividades de los oficios y del arte manual, con el compromiso de mejorarlas y enseñarlas en las distintas comunidades del Estado; establecer, administrar, organizar y contribuir al sostenimiento de los planteles en donde se imparta esta enseñanza; dar oportunidad a jóvenes y adultos con aptitudes para que se dediquen a estas actividades; expedir constancias de estudios a quienes conforme al Reglamento Interior del Instituto y los Manuales Administrativos se hagan merecedores; producir bienes y objetos de calidad que reporten beneficios a la comunidad y mejoren las condiciones de vida de quienes se dediquen a estas actividades; y ejercer las demás actividades que sean afines con las anteriores.

**8.- Organos de dirección, administración y representación.**

**a) El Patronato, cuyos miembros son designados por el titular del Ejecutivo Estatal y se integra de la siguiente manera:**

- Un Presidente
- Un Vicepresidente
- Un Secretario
- Un Tesorero
- Un Comisario

**b) Una Dirección General, cuyo titular será nombrado por el Patronato.**

**9.- Estructura administrativa interna (organigrama anexo).**

**10.- Sede de las oficinas.**

**La ciudad de Querétaro.**

**11.- Ambito territorial.**

**La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.**

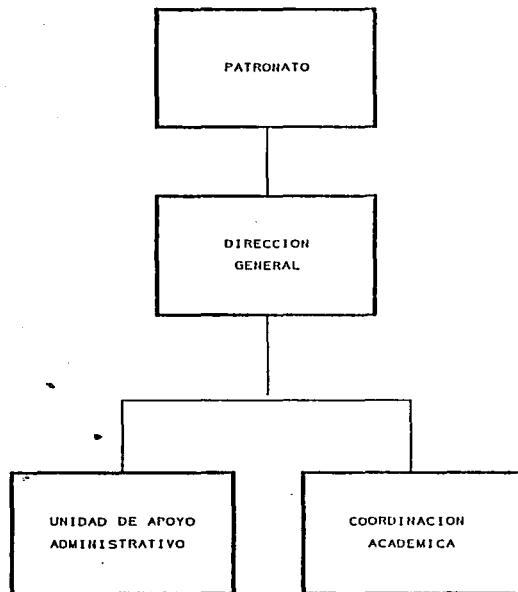
**12.- Patrimonio .**

**Esta constituido por los bienes que el Gobierno del Estado aporta; los que aportan el Gobierno Federal, los ayuntamientos y los particulares y por los otros medios resultado de las actividades productivas que el propio Instituto realice.**

**13.- Fuente de Información.**

**Periódico Oficial "La Sombra de Artega de fecha 10 de mayo de 1986, páginas 460-462.**

# INSTITUTO DE ARTES Y OFICIOS



**1.- Denominación.**

**PROMOCION, DESARROLLO Y ADMINISTRACION DE LOS BIENES TURISTICOS DE QUERETARO (PRODABITUR QUERETARO)**

**2.- Justificación.**

Que es tarea de Gobierno del Estado elevar el desarrollo turístico de la Entidad aprovechando la infraestructura que se tiene y dando a conocer a la población local, nacional e internacional nuestras riquezas naturales, arquitectónicas y de servicios que caracterizan a Querétaro, promoviendo programas de turismo social para dar a conocer el territorio del Estado.

**3.- Constitución Legal.**

Decreto de la Legislatura de fecha 6 de marzo de 1986.

**4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio.

**5.- Régimen Jurídico.**

El que establece el Decreto de creación de fecha 6 de marzo de 1986. El Reglamento Interior del organismo.

**6.- Objeto.**

Elevar el desarrollo turístico de la Entidad aprovechando la infraestructura con que cuenta ésta; hacer autofinanciables, e inclusive rentables, los hoteles y mesones propiedad del propio organismo.

**7.- Competencia.**

Realizar estudios tendientes a mejorar la promoción, desarrollo y administración de los bienes turísticos del Estado; apoyar y asesorar a las organizaciones turísticas del Estado y al turismo en general, para que éstas realicen sus actividades en condiciones óptimas; servir a la comunidad turística de Querétaro suministrándole los medios para la práctica del mismo; mejorar las condiciones de promoción, desarrollo y administración de los bienes turísticos del Estado; proponer al Ejecutivo los planes y proyectos que considere necesarios o convenientes para el turismo en la Entidad; promover y celebrar en el país y en el extranjero, con organismos públicos, privados, de participación estatal o descentralizados, cualesquiera actos, contratos,

servicios y operaciones tendientes a la realización de sus fines y cualquier otra similar que contribuya a lograr la finalidad del mencionado organismo.

**8.- Organos de dirección, administración y representación.**

**a) El Consejo de Administración integrado por:**

- El Gobernador del Estado, quien fungirá como Presidente.
- El Secretario de Desarrollo Económico, quien será el Secretario.
- El Secretario de Planeación y Finanzas quien tendrá el carácter de Tesorero.
- El Secretario de Gobierno, el Secretario de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología y el Secretario de Turismo, en calidad de Consejeros

**b) El Consejo Técnico integrado por:**

- Un representante del Gobernador del Estado
- Un representante del Secretario de Desarrollo Económico
- Un representante del Secretario de Turismo

**c) La Gerencia General, cuyo titular será nombrado nombrado por el Consejo de Administración.**

**9.- Estructura administrativa interna (organigrama anexo).**

**10.- Sede de las oficinas.**  
La ciudad de Querétaro.

**11.- Ambito territorial.**  
La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.

**12.- Patrimonio .**  
Lo constituye el usufructo de los bienes muebles e inmuebles, actuales y futuros, de propiedad estatal que sean destinados al dominio de este organismo público descentralizado; las aportaciones del Ejecutivo del Estado; las donaciones, herencias, legados, subsidios, adjudicaciones, créditos y en general las operaciones financieras que se hagan en su favor; los intereses, alquileres, rentas, utilidades y frutos de cualquier

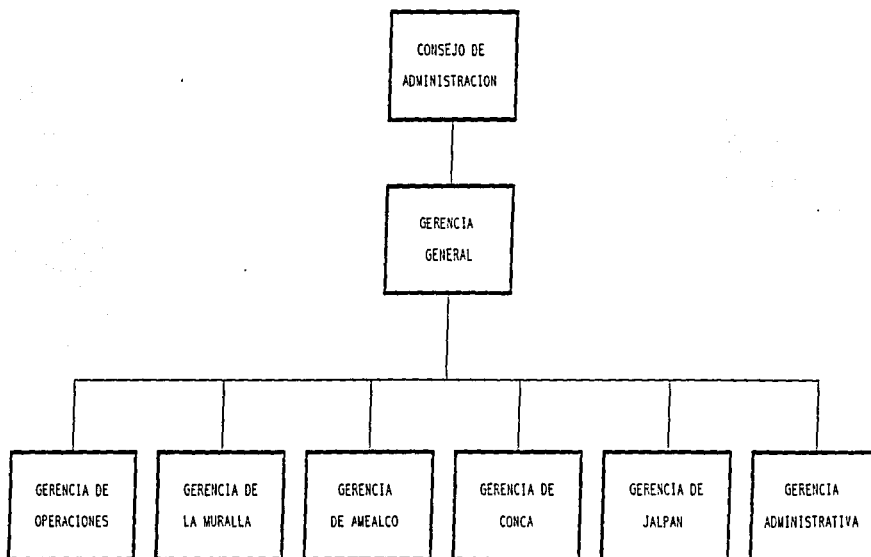


**clase que produzcan sus bienes; y cualesquiera otros ingresos que lícitamente se alleguen a este organismo.**

**13.- Fuente de Información.**

**Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 6 de marzo de 1986, páginas 399-401.**

PROMOCION, DESARROLLO Y ADMINISTRACION  
DE LOS BIENES TURISTICOS



**1.- Denominación.**

**COLEGIO DE ESTUDIOS CIENTIFICOS Y TECNOLOGICOS DEL ESTADO DE QUERETARO (CECyTEQ)**

**2.- Justificación.**

Conforme a lo previsto por el Plan Estatal de Desarrollo, es propósito de la Administración Pública promover la educación técnica y la investigación científica y tecnológica.

**3.- Constitución Legal.**

Decreto de la Legislatura de fecha 29 de diciembre de 1994.

**4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un órgano descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio.

**5.- Régimen Jurídico.**

El que le establece el Decreto de creación de fecha 29 de diciembre de 1994.

El Reglamento Interior del CECyTEQ.

**6.- Objeto.**

Impartir e impulsar la educación media superior tecnológica, así como realizar investigación científica y tecnológica en la entidad, propiciando la mejor calidad y vinculación con las necesidades de desarrollo regional y nacional.

**7.- Competencia.**

Planear, dirigir, controlar y evaluar las actividades sustantivas de docencia investigación, vinculación y gestión con el sector productivo. Así como las administrativas en función de los lineamientos y políticas establecidas por la Secretaría de Educación del Estado; difundir en la comunidad escolar las disposiciones técnico administrativas que regulen la operación de los planteles y vigilar su cumplimiento; elaborar el programa de operación del colegio y presentarlo para su autorización; dirigir y controlar los recursos humanos, financieros y materiales asignados al colegio de acuerdo a la normatividad y lineamientos establecidos por la Secretaría de Educación Pública del Estado conforme con el Presupuesto de Egresos; formular sus propios planes y programas de estudio, así como establecer las modalidades educativas que garanticen un aprendizaje que sea acorde con las

necesidades de la industria y de los servicios; vigilar que los procesos de control escolar que desarrollan los planteles cumplan con la normatividad establecida; celebrar convenios, contratos y acuerdos con los sectores productivos de bienes y servicios: público, social y privado, así como las otras instituciones nacionales e internacionales, conforme a lo dispuesto por la normatividad aplicable; supervisar que los procesos de exámenes de oposición para la contratación de personal docente se realicen conforme a los lineamientos y procedimientos establecidos; desarrollar proyectos de investigación educativa; establecer programas que integren a todos a la docencia; promover el desarrollo del deporte, la cultura, la recreación y las actividades cívico-sociales; integrar los planes de desarrollo institucionales a mediano y largo plazo, presentándolos a la Secretaría de Educación Pública del Estado; crear con la participación de los representantes de los sectores involucrados, un órgano de vinculación entre los planteles dependientes del colegio y el sector productivo de bienes y servicios; y las demás que le confieran otras disposiciones legales o que acuerde el ejecutivo estatal.

#### **8.- Organos de dirección, administración y representación.**

##### **a) Junta Directiva que se integra de la siguiente manera:**

- Dos representantes del Gobierno del Estado designados por el Ejecutivo Estatal, uno de ellos la presidirá.
- Dos representantes del Gobierno Federal, que serán designados por el Secretario de Educación Pública.
- Un representante del sector social, que será designado por el Gobierno del Estado; y
- Dos representantes del sector productivo que participen en el financiamiento del colegio, mediante un patronato de conformidad con sus estatutos.

##### **b) Dirección General, cuyo titular será designado por el Gobernador del Estado a propuesta del Secretario de Educación.**

#### **9.- Estructura administrativa interna (organigrama anexo).**

#### **10.- Sede de las oficinas. La ciudad de Querétaro.**

**11.- Ambito territorial.**

**La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.**

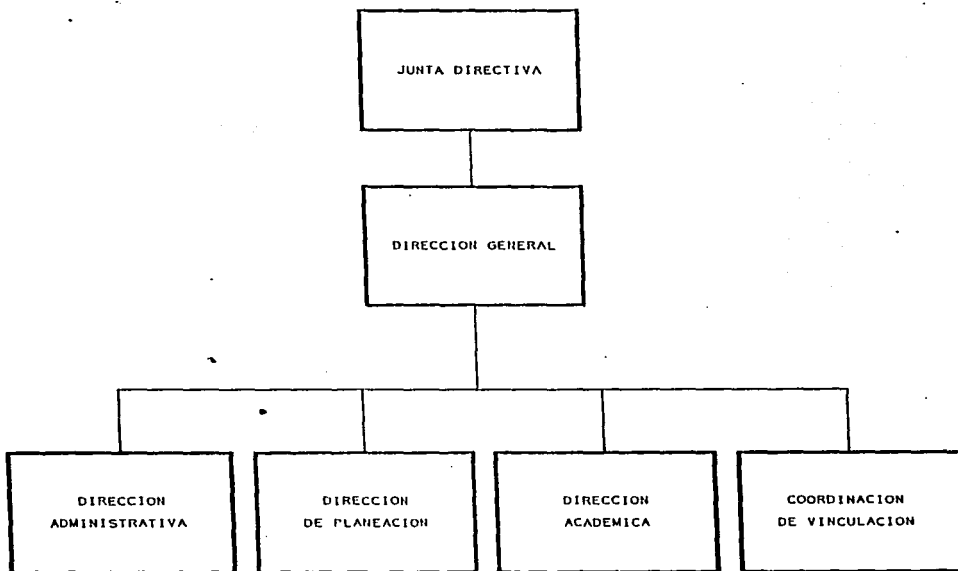
**12.- Patrimonio .**

**Se integra con los bienes muebles e inmuebles que los Gobiernos Federal, Estatal y Municipales, instituciones públicas o privadas y los particulares, le aporten para la realización de su objeto; con los recursos presupuestales que anualmente le asigna el Gobierno del Estado; con los subsidios y aportaciones permanentes, periódicas o eventuales, que recibe de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipales y los que obtiene de instituciones públicas, privadas o de particulares; los ingresos obtenidos por la realización de sus actividades o que le correspondan por cualquier otro título legal; las donaciones, herencias y legados realizados en su favor.**

**13.- Fuente de Información.**

**Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 29 de diciembre de 1994, páginas 782-785**

**COLEGIO DE ESTUDIOS CIENTIFICOS  
Y TECNOLOGICOS DEL ESTADO DE QUERETARO**



### **1.- Denominación.**

**INMOBILIARIA DE FOMENTO Y DESARROLLO DE LA VIVIENDA POPULAR, COMERCIAL E INDUSTRIAL DEL ESTADO DE QUERETARO.**

### **2.- Justificación.**

Atender los problemas de orden colectivo relativos al crecimiento poblacional inmoderado, insuficiencia de vivienda de tipo popular, la especulación inmoderada e incontrolada respecto de la propiedad urbana, hacen necesario la creación de un organismo que de solución a estos problemas y que a la par genere nuevas fuentes de trabajo, convirtiéndose en importante generador y promotor de obras de interés social, para el desarrollo de la vivienda popular y los fomentos comerciales e industriales del Estado de Querétaro, a la par que servirán de regulador del valor de la propiedad.

### **3.- Constitución Legal.**

Ley de fecha 21 de diciembre de 1979.

### **4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, aunque desde la creación de la Comisión Estatal de Vivienda no se justifica y por tanto su existencia sólo es jurídica y no administrativa, al grado de no aparecer en el Presupuesto de Egresos ni tener personal.

### **5.- Régimen Jurídico.**

El que le establece la Ley de fecha 21 de diciembre de 1979.

### **6.- Objeto.**

Adquirir, proyectar, construir, vender, arrendar, hipotecar y financiar vivienda de interés social, así como fomentar la de tipo comercial e industrial.

### **7.- Competencia.**

Adquirir, proyectar, construir, vender, arrendar, enajenar, hipotecar, constituir fideicomiso y obtener o conceder financiamiento para el desarrollo de la vivienda y fomentos de tipo comercial e industrial; proyectar y construir a bajo costo, viviendas de interés social, casas económicas, departamentos y edificios multifamiliares, tanto en las zonas urbanas, suburbanas como en las rurales para destinarlos,

mediante enajenación o arrendamiento, a satisfacer las necesidades de habitación de personas de reducidos recursos económicos, quienes en caso de adquirirlos en propiedad, deberán constituir con dichos inmuebles, su patrimonio familiar en los términos de la ley de la materia; urbanizar y fraccionar terrenos de su propiedad o que contraten con terceras personas; financiar con recursos propios, o que se adquieran de instituciones de crédito o de personas físicas o morales, los créditos que se requieran para lograr tales desarrollos habitacionales y fomentos industriales o comerciales; y realizar todo género de actos o contratos tendientes a la consecución de su objeto.

#### **8.- Organos de dirección, administración y representación.**

##### **a) Consejo de Administración integrado por:**

- Un Presidente que será el Gobernador del Estado;
- Un Secretario nombrado por el Gobernador del Estado;
- Un Tesorero nombrado por el Gobernador del Estado;
- Un Vocal nombrado por el Gobernador del Estado.

##### **b) Una Dirección General cuyo titular será designado por el Consejo de Administración.**

**9.- Estructura administrativa interna.** (No existe en la actualidad y solamente se utilizan sus órganos de dirección y representación para actos jurídicos relativos a los inmuebles con que actualmente cuenta este organismo que debe extinguirse por duplicar su objeto con la Comisión Estatal de la Vivienda.

**10.- Sede de las oficinas.**  
La ciudad de Querétaro.

**11.- Ambito territorial.**  
La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.

**12.- Patrimonio .**  
Se integra con los bienes muebles e inmuebles del dominio privado del Estado asignados en propiedad; con los subsidios otorgados por la Federación, el Estado y los municipios, o prestaciones que se obtengan por parte de personas físicas o morales de naturaleza privada; con los productos recabados de su propio patrimonio y las utilidades



provenientes del desarrollo de sus actividades y con todos los demás bienes muebles e inmuebles, o derechos que adquiriera por cualquier título.

**13.- Fuente de Información.**

**Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 27 de diciembre de 1979, páginas 417-419.**

**1.- Denominación.**

**COMISION PARA EL DESARROLLO URBANO SANFANDILA**

**2.- Justificación.**

Apoyar el programa de descentralización de la zona metropolitana de la ciudad de México, presentado por el Ejecutivo Federal en el marco del acuerdo de coordinación de fecha 5 de febrero de 1987, mediante el impulso a zonas urbanas, cuidando no alterar la vida y desarrollo de otras ciudades.

**3.- Constitución Legal.**

Decreto de la Legislatura de fecha 21 de octubre de 1987.

**4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un organismo descentralizado de Gobierno del Estado con personalidad jurídica y patrimonio propio, aunque orgánicamente ya está adscrito al Fideicomiso Cronos desde noviembre de 1993.

**5.- Régimen Jurídico.**

El que establece el Decreto de creación de fecha 21 de octubre de 1987.

**6.- Objeto.**

Promover, desarrollar, administrar, arrendar y vender lotes del bien inmueble conocido con el nombre de Desarrollo Sanfandila, ubicado en el municipio de Pedro Escobedo, Gro.

**7.- Competencia.**

Realizar estudios tendientes a mejorar la promoción, el desarrollo, la administración, arrendamiento y venta de lotes del bien inmueble denominado Sanfandila; apoyar y asesorar a los organismos públicos y privados interesados en asentarse en el desarrollo, para que éstos realicen sus actividades en condiciones óptimas; servir a los diversos organismos que se asienten, propiciando los medios para su actividad y procurando mejorar las condiciones de desarrollo; proponer al Ejecutivo los planes y proyectos que consideren necesarios o convenientes para el desarrollo de la zona; proponer y celebrar con organismos públicos y privados cualesquiera actos, contratos, servicios y operaciones tendientes a la realización de la finalidad del decreto de creación de este organismo; coordinarse con las dependencias federales, estatales y municipales a fin de recabar información y el

auxilio necesario para el mejor cumplimiento de su objeto; y realizar cualquier otra actividad similar que contribuya a lograr su fin.

#### **8.- Organos de dirección, administración y representación.**

##### **a) Un Consejo de Administración, que se integra por:**

- Un Presidente del Consejo que será C. Gobernador del Estado o la persona que el designe
- Un Representante Consejero de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca
- Un Representante Consejero de la Secretaría de Desarrollo Social;
- Un Secretario que será el Secretario de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología.
- Un Tesorero que será el Secretario de Planeación y Finanzas
- Un Vocal que será el Secretario de Gobierno.

##### **b) Una Dirección General cuyo titular será nombrado por el Consejo de Administración.**

**9.- Estructura administrativa interna (Actualmente no existe y sólo se utilizan sus órganos de representación y dirección para la enajenación de cuatrocientas hectáreas con que actualmente cuenta dicho desarrollo. Este organismo tiende a extinguirse e integrar su patrimonio al Fideicomiso Qronos).**

**10.- Sede de las oficinas.**  
La ciudad de Querétaro.

**11.- Ambito territorial.**  
La circunscripción territorial del Desarrollo Urbano Sanfandila, Pedro Escobedo, Qro.

**12.- Patrimonio .**  
El usufructo de los bienes, muebles e inmuebles, actuales y futuros, propiedad del Desarrollo Sanfandila destinados al dominio de este organismo público descentralizado; las aportaciones del Ejecutivo del Estado, las del Gobierno Federal y las de otras entidades públicas o privadas; las donaciones, herencias, legados, subsidios, adjudicaciones, créditos y en general las operaciones financieras que se hagan a su favor; los intereses, alquileres, rentas, utilidades y frutos

**de cualquier clase que produzcan sus bienes y cualesquiera otros ingresos que lícitamente se alleguen a este organismo.**

**13.- Fuente de Información.**

**Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 22 de octubre de 1987, páginas 572-574.**

### **1.- Denominación.**

**COMISION ESTATAL DE AGUAS (CEA)**

### **2.- Justificación.**

El recurso del agua en el Estado es elemental por lo que es necesario coordinar los esfuerzos del propio Gobierno del Estado, ayuntamientos y las dependencias del Gobierno Federal que de una u otra forma participan en su utilización para el beneficio de sus habitantes, resultando de vital importancia que el Gobierno del Estado conozca con oportunidad el manejo de las aguas en la Entidad y que la operación de los sistemas de agua potable tanto urbanos como rurales requieran de una sola administración para que las disponibilidades financieras humanas y materiales sean aprovechadas con mayor eficiencia.

### **3.- Constitución Legal.**

Decreto de la Legislatura de fecha 6 de marzo de 1980.

### **4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio.

### **5.- Régimen Jurídico.**

El que le establece el Decreto de creación de fecha 6 de marzo de 1980.

El Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Aguas.

El que establece el Código Urbano del Estado de Querétaro en su título sexto de fecha 4 de agosto de 1992.

### **6.- Objeto.**

Suministrar agua y alcantarillado en las condiciones de calidad, cantidad y continuidad requeridas por la comunidad, así como planificar, programar, construir, rehabilitar, conservar, operar y vigilar las obras hidráulicas con su equipamiento correspondiente.

### **7.- Competencia.**

Coordinarse con las autoridades competentes en todo lo que se relacione con la planeación, proyectos, estudios y construcción de obras hidráulicas; representar al Gobierno del Estado en los comités directivos agrícolas y en los distritos de control de la contaminación; negociar ante las autoridades estatales, municipales y federales los convenios de cooperación que daban suscribirse para la construcción

de obras nuevas, rehabilitaciones, ampliaciones o mejoras en sistemas de agua potable; conocer a nombre de Gobierno del Estado y municipios, de los trámites de convenios para perforación y explotación de pozos, ya sea para consumo humano, uso industrial o agrícola ante las autoridades de la materia; realizar en coordinación y auxilio de las autoridades competentes las labores tendientes al desarrollo en la administración, operación y conservación de los sistemas de agua potable y alcantarillado, tanto urbanos como rurales presentes y que se construyan en un futuro o se rehabiliten para ponerse en servicio; coadyuvar, coordinar y realizar los estudios, proyectos y construcciones necesarias para dotar, ampliar y mejorar el suministro de agua potable y alcantarillado e intervenir en la prevención y control de la contaminación del agua en beneficio de las comunidades urbanas y rurales del Estado en coordinación y auxilio de las autoridades competentes; proporcionar agua potable a los núcleos de población, fraccionamientos, comunidades y particulares que la requieran, previa firma del contrato o convenio respectivo; planificar y programar coordinadamente con las dependencias gubernamentales, federales, estatales y municipales, las obras de saneamiento y control de la contaminación del agua del Estado de Querétaro.

#### **8.- Organos de dirección, administración y representación.**

##### **a) El Consejo Directivo integrado por:**

- Un Presidente que será el Gobernador del Estado o la persona que él designe.
- Un Secretario que será el Vocal Ejecutivo.
- Un Vocal Secretario que será el titular de la Secretaría de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología.
- Un Vocal que será el Secretario de Planeación y Finanzas.
- Un Vocal que será el Coordinador del Consejo de Concertación Ciudadana para el uso del Agua.
- Un Vocal que será un representante de los Presidentes Municipales en el Estado.
- Un Vocal que será el representante de las Cámaras de Comercio en el Estado.
- Un Vocal que será el representante de la Federación de Colegios de Profesionistas en el Estado.

- Un Vocal representante de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación.

- Un Vocal que será el Coordinador del Consejo de Concertación Ciudadana para el Desarrollo Urbano;

- Y como Comisario actuará el Secretario de la Contraloría en el Estado.

b) Una Vocalía Ejecutiva designado por el C. Gobernador.

9.- Estructura administrativa interna (organigrama anexo).

10.- Sede de las oficinas.

La ciudad de Querétaro.

11.- Ambito territorial.

La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.

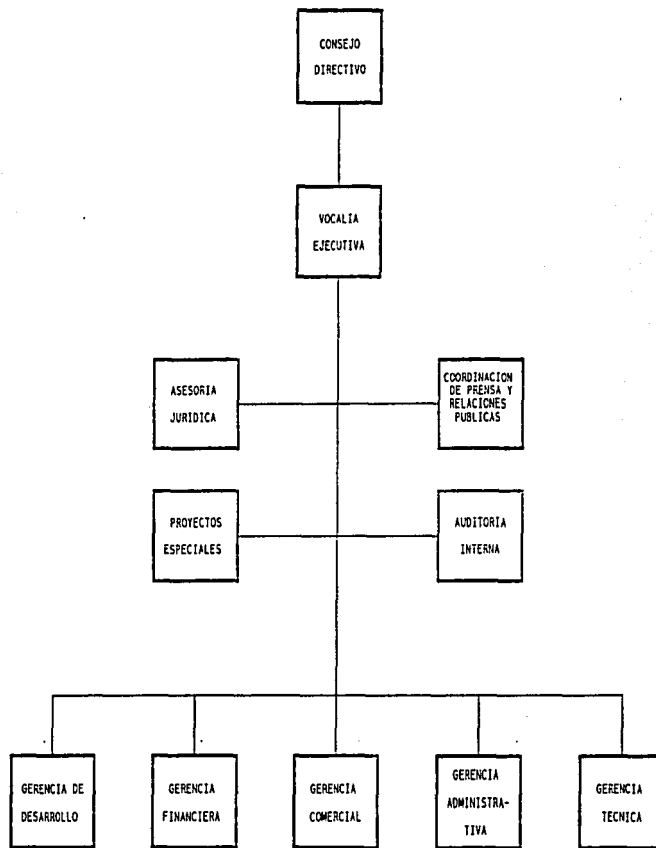
12.- Patrimonio .

Se integra con las aportaciones que recibe de los Gobiernos Federal, Estatal y municipales, así como de los particulares; los créditos que se obtengan para el cumplimiento de sus fines; los ingresos obtenidos por la prestación de los servicios, así como los de asesoría, estudios, proyectos y demás actividades afines; las donaciones, herencias, subsidios, asignaciones, concesiones, aportaciones y adjudicaciones a favor del organismo; los bienes, derechos y obligaciones que forman parte de su patrimonio; los bienes inmuebles afectos directamente en la prestación del servicio público de agua potable, alcantarillado y saneamiento, los cuales sólo podrán gravarse para la obtención de créditos destinados a mejorar la prestación de los servicios.

13.- Fuente de Información.

Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 13 de marzo de 1980, páginas 45-48 y el Código Urbano del Estado de Querétaro, título IV, de fecha 4 de agosto de 1992, páginas 82-100.

# COMISION ESTATAL DE AGUAS





**1.- Denominación.**

**COMITE ESTATAL DE SANIDAD ANIMAL**

**2.- Justificación.**

Se hacía necesaria la concurrencia de Gobierno del Estado y otros órganos oficiales y privados para coadyuvar en la integración de una mejor metodología para el control zoonosanitario de la ganadería en el Estado de Querétaro.

**3.- Constitución Legal.**

Decreto de la Legislatura del Estado de fecha 12 de octubre de 1978.

**4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio.

**5.- Régimen Jurídico.**

El que le establece el Decreto de creación de fecha 12 de octubre de 1978.

**6.- Objeto.**

Reforzar las acciones tendientes a lograr la eficacia en las campañas zoonosanitarias.

**7.- Competencia.**

Apoyar e incrementar los programas en materia de sanidad animal; gestionar financiamiento para apoyar los programas de sanidad animal previamente autorizados; cuidar la buena marcha y funcionamiento de los programas y la aplicación correcta de los fondos y bienes recabados en el diagnóstico, prevención, control y erradicación de las enfermedades que afectan a los animales; administrar los fondos por conducto del Secretario y Tesorero del Comité de Sanidad Animal ajustándose a su reglamento; verificar la ejecución de los programas de sanidad animal; conocer oportunamente los programas de sanidad animal en el Estado, así como la prioridad y recuperación económica de cada uno de ellos.

**8.- Organos de dirección, administración y representación.**

a) El Comité, integrado por:

- Un presidente, cuyo titular es el C. Gobernador del Estado.

- Un secretario, cuyo titular es el Delegado de la SAGDR.
- Un tesorero, cuyo titular es el Presidente de la Unión Regional Ganadera.
- Un vocal ejecutivo, cuyo titular es el Coordinador de Sanidad Animal en el Estado.
- Un grupo de vocales, integrado por el Jefe del Programa Ganadero, el Director de Fomento y Desarrollo Agropecuario y Forestal de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, el Gerente de la Unión Regional Ganadera en el Estado, el Presidente de la Asociación de Avicultores, el Presidente de la Asociación de Porcicultores, el Jefe de Distrito de Temporal, el Coordinador de Salud en el Estado, el Gerente de Agroasemex, el Secretario General de la Liga de Comunidades Agrarias, el Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria, el Presidente del Colegio de Médicos Veterinarios y el Jefe de la Campaña contra la Garrapata en el Estado.

9.- Estructura administrativa interna (No existe porque desde el año de 1990 el Gobierno del Estado transfirió las funciones de este organismo a la sociedad civil denominada "Comité Estatal para el Fomento y Protección Pecuaría del Estado de Querétaro, la cual está dirigida por el Gobierno Federal y la Sociedad Civil").

10.- Sede de las oficinas.  
La ciudad de Querétaro.

11.- Ambito territorial.  
La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.

12.- Patrimonio.  
Se constituye con los recursos de operación del Comité que consisten en: aportaciones en dinero provenientes de los sectores interesados en el mejoramiento de la ganadería regional; el valor de los rendimientos de los fondos del comité depositados en la institución bancaria designada por el propio comité; las aportaciones recibidas mediante el cobro de servicios; el importe de las multas a que se hagan acreedores los infractores de la normatividad en la materia y la adquisición de bienes muebles e inmuebles por cualquier título legal.

13.- Fuente de Información.  
Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 12 de octubre de 1978, páginas 293-296.

**1.- Denominación.**

**CONSEJO DE CIENCIA Y TECNOLOGIA DEL ESTADO DE QUERETARO (CONCYTEQ)**

**2.- Justificación.**

Congruentes con el Plan Nacional de Desarrollo, se estableció en el Plan Queretaro 1986-1991 el objetivo de que el Estado participe eficientemente en el Programa Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico, haciéndose necesario establecer un sistema estatal que coordine a los diferentes órganos que realizan, promueven y utilizan la investigación científica o tecnológica o preparan investigadores en la Entidad.

**3.- Constitución Legal.**

Decreto de la Legislatura de fecha 9 de diciembre de 1986

**4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio.

**5.- Régimen Jurídico.**

El que le establece el Decreto de creación de fecha 9 de diciembre de 1986.

El Reglamento Interior del Organismo.

**6.- Objeto.**

Asesorar y auxiliar al Ejecutivo Estatal en la fijación, instrumentación, ejecución y evaluación de la política estatal en materia de ciencia y tecnología.

**7.- Competencia.**

Fungir como asesor del Ejecutivo Estatal en la planeación, programación, coordinación, orientación, sistematización, promoción, encauzamiento y evaluación de las actividades relacionadas con la ciencia y la tecnología en el Estado, su vinculación al desarrollo nacional y sus relaciones con el exterior; ser órgano de consulta obligatoria para las dependencias del Ejecutivo Estatal, organismos descentralizados y empresas de participación estatal, excepto aquellas instituciones a las que la ley les otorgue autonomía, en materia de inversiones o autorización de recursos y proyectos de investigación científica y tecnológica, educación superior, importación de tecnología,

pago de regalías, patentes, normas, especificaciones, control de calidad y en general, todo lo relacionado para el adecuado cumplimiento de sus fines; asesorar a los municipios del Estado, así como a las personas físicas o morales en las condiciones que en cada caso se convenga; elaborar programas indicativos de investigación científica y tecnológica, vinculados con los objetivos estatales y nacionales de desarrollo económico y social procurando la participación de la comunidad científica, entidades gubernamentales, instituciones de educación superior públicas y privadas y usuarios de la investigación; fomentar áreas comunes de investigación y programas interdisciplinarios y ayudar a la formación y capacitación de investigadores a través de la concertación y coordinación entre las instituciones de investigación, sin menoscabo en caso de su respectiva autonomía o competencia; fomentar y fortalecer las investigaciones básicas y tecnológicas que se necesiten en la Entidad; canalizar recursos adicionales hacia las instituciones académicas y centros de investigación, provenientes tanto del Estado como de otras fuentes, para el fomento y realización de investigaciones, en función de programas y proyectos específicos; promover la creación de nuevas instituciones de investigación y proponer la constitución de empresas que empleen tecnologías estatales y nacionales para la producción y servicios; asesorar a la Secretaría de Educación para el establecimiento de nuevos centros de enseñanza científica o tecnológica sujetos a la legislación estatal, así como para la formulación de los planes de estudio de los mismos, y en la revisión de los planes de estudio de los centros existentes; formular y llevar a cabo un programa estatal de becas, y concederlas directamente, así como intervenir en las que ofrezcan otras instituciones públicas nacionales o los organismos internacionales y gobiernos extranjeros, en los términos de las convocatorias correspondientes; concertar convenios con instituciones extranjeras y con agencias internacionales para el cumplimiento de su objetivo en consulta con la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Conacyt; establecer comunicación con el personal o los becarios mexicanos que se encuentren en el extranjero bajo su auspicio; fomentar programas de intercambio de profesores, investigadores y técnicos nacionales y extranjeros; promover cursos y sistemas de capacitación, especialización y actualización de conocimientos en ciencia y tecnología; asesorar a la autoridad competente en la formulación de especificaciones y normas de calidad de las materias primas productos o manufacturas que se produzcan en México o deban importarse; promover las comunicaciones científicas y fomentar

la difusión sistemática de los trabajos realizados por los investigadores estatales, mediante la utilización de los medios más adecuados para ello y fomentar la difusión sistemática de trabajos de investigación; publicar periódicamente los avances científicos y tecnológicos y promover publicaciones científicas; asesorar concertadamente a los centros académicos de investigación o lo que se refiere a la elaboración de programas, intercambio de profesores e investigadores; otorgamiento de becas, sistemas de información y documentación, servicios de apoyo, como bibliotecas, equipos y laboratorios y los asuntos relativos a su materia cuando se lo soliciten; promover el establecimiento de premios estatales de ciencia y tecnología y participar en las condiciones dictaminadoras respectivas; integrar bolsas de trabajo que permitan el mejor aprovechamiento de los investigadores; investigar en forma directa, mejorando y actualizando el inventario de recursos humanos materiales y financieros destinados a la investigación científica y tecnológica; conocer y ordenar las necesidades estatales en ciencia y tecnología, estudiar sus problemas y sus relaciones con la actividad general; establecer un servicio estatal de información y documentación científica y las demás tareas que le fijen las leyes y reglamentos o sean inherentes al cumplimiento de sus fines.

#### **8.- Organos de dirección, administración y representación.**

##### **a) La Junta Directiva integrada:**

- El C. Gobernador del Estado quien fungirá como Presidente.
- El Secretario de Educación en calidad de Vicepresidente.
- Con carácter de vocales el Coordinador de Planeación, el Secretario de Desarrollo Económico, el Secretario de Planeación y Finanzas, el Secretario de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología, el Rector de la U.A.Q., el Director del I.T.Q., el Director del Centro Interdisciplinario de Investigación y Docencia en Investigación Técnica, el Director del I.T.E.S.M.C.Q. y el Director General del Colegio de Ciencia y Tecnología de Querétaro.

Son miembros temporales y con carácter de Vocales:

- Un Rector o Director de la Universidad o Intituto de Enseñanza Superior en la Entidad; un representante de academia, asociación científica o tecnológica o de un colegio de profesionales de la entidad;

**un representante del sector industrial y un representante del sector agropecuaria en la Entidad.**

**b) La Dirección General cuyo titular será designado por el C. Gobernador del Estado.**

**9.- Estructura administrativa interna (organigrama anexo).**

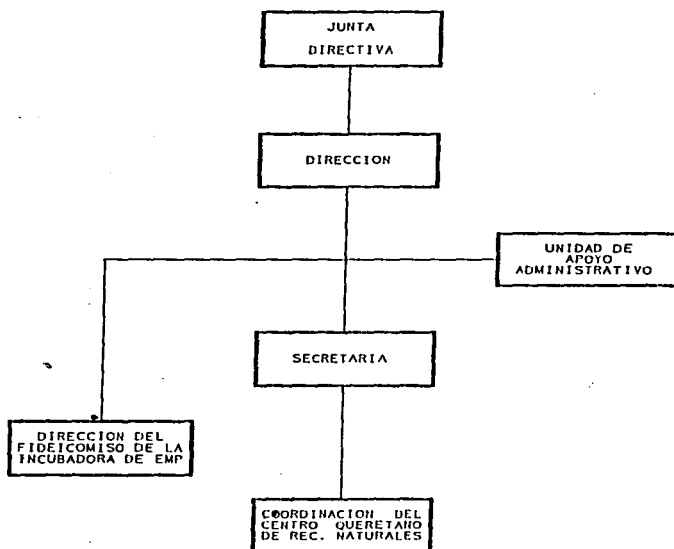
**10.- Sede de las oficinas.  
La ciudad de Querétaro.**

**11.- Ambito territorial.  
La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.**

**12.- Patrimonio .  
Los bienes muebles e inmuebles asignados por el Ejecutivo Estatal y los que pueda adquirir con base en cualquier título legal; los subsidios, participaciones, donaciones y legados que reciban y, en general, con los ingresos que obtenga por consultas, peritajes, derechos de patente o cualquier otro servicio propio de su objeto.**

**13.- Fuente de Información.  
Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 9 de diciembre de 1986, páginas 979-983**

CONSEJO DE CIENCIA Y TECNOLOGIA  
DEL ESTADO DE QUERETARO



### **1.- Denominación.**

#### **PATRONATO DE LAS FIESTAS DE QUERETARO**

### **2.- Justificación.**

El Gobierno ha asumido la responsabilidad de coordinar los destinos del Estado, y es motivo de profunda preocupación el aportar lo mejor de nuestro esfuerzo, con objeto de que los festejos que distinguen a nuestra Entidad tengan no tan solo un mayúsculo lucimiento, sino lo que es más importante, que proyecten nacional e internacionalmente a esta parte de la patria con los beneficios que a ello implique. Es necesario evitar duplicidad de esfuerzos y concretar la coordinación de todos los festejos que se llevan a cabo en el territorio de Querétaro bajo una sola responsabilidad de manera concreta y autónoma, logrando que dichos festejos se constituyan en patrimonio de todo el pueblo.

### **3.- Constitución Legal.**

Decreto de la Legislatura de fecha 10 de octubre de 1974.

### **4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

### **5.- Régimen Jurídico.**

El que le establece el Decreto de la Legislatura de fecha 10 de octubre de 1974.

### **6.- Objeto.**

Planear, organizar, patrocinar y difundir las festividades tradicionales propias del Estado de Querétaro, con el propósito de inculcar los valores cívicos entre la población.

### **7.- Competencia.**

Efectuar toda clase de actividades que considere pertinentes para arbitrarse fondos, así como proponer al titular del Poder Ejecutivo del Estado las medidas que juzgue apropiadas para este fin; coordinar los festejos que se desarrollen con la Oficialía Mayor, Secretaría de Turismo y demás dependencias federales, estatales y municipales que se estime pertinentes; emitir su opinión acerca de todos los festejos que se vayan a realizar o que se hayan realizado a nivel popular en el Estado; dictar las normas de organización, programación y ejecución que estime pertinentes para el mayor lucimiento de los festejos a



desarrollar; participar activamente en la elaboración del calendario anual de festejos en el Estado, tratando de inculcar el fervor cívico y patriótico entre los ciudadanos; nombrar las comisiones necesarias para atender las actividades de su incumbencia, cuando su importancia lo requiera; crear y mantener el archivo de las fiestas en el Estado y formular una reseña anual de los eventos y actividades realizados; y dictar todas las medidas necesarias para la organización interna del Patronato a fin de que éste cumpla en la mejor forma sus funciones.

#### **8.- Organos de dirección, administración y representación.**

a) Un Comité Ejecutivo designado por el C. Gobernador del Estado, integrado por los siguientes miembros:

- Un Presidente;
- Un Primer Vicepresidente;
- Un Segundo Vicepresidente;
- Un Secretario;
- Un Prosecretario;
- Un Tesorero;
- Un Cuerpo de vocales estimado por el Patronato

#### **9.- Estructura administrativa interna (organigrama anexo).**

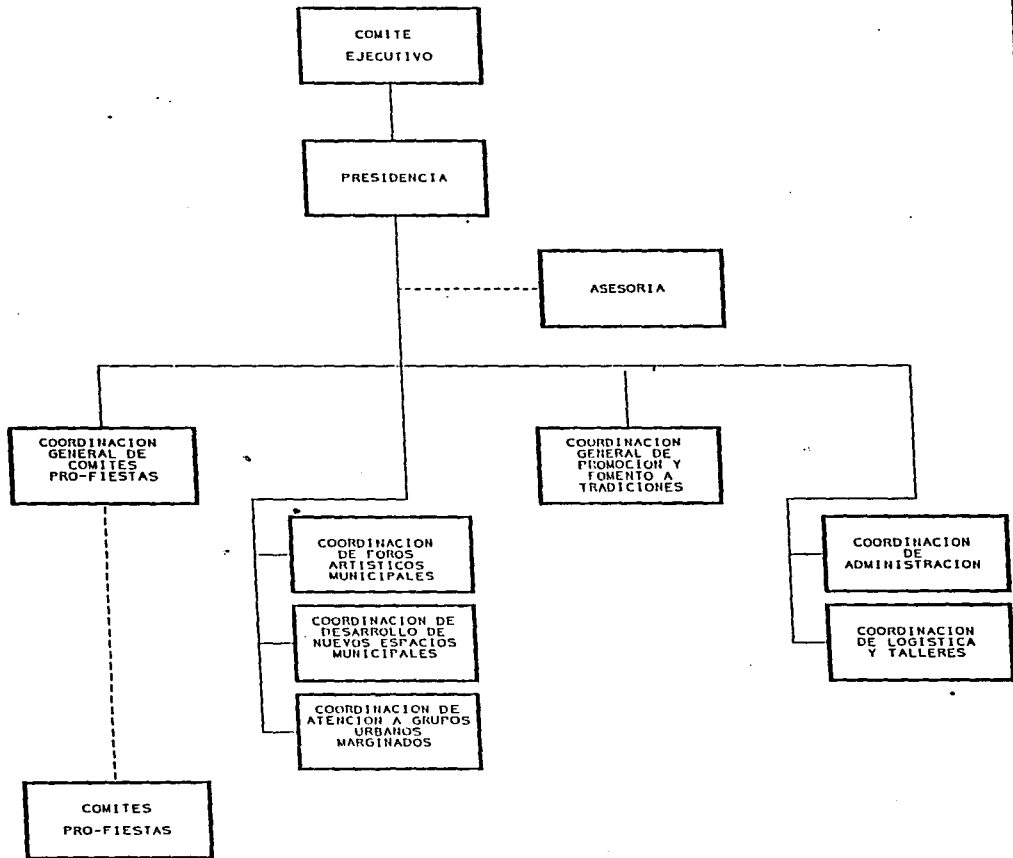
10.- Sede de las oficinas.  
La ciudad de Querétaro.

11.- Ambito territorial.  
La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.

12.- Patrimonio .  
Presupuesto asignado por el Gobierno del Estado y los municipios; ingresos propios derivados de las utilidades obtenidas por la realización de eventos; y donativos; y por el conjunto de bienes muebles e inmuebles que tiene y que a futuro obtenga.

13.- Fuente de Información.  
Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 10 de octubre de 1974, páginas 128-129, y entrevistas con el titular de dicho órgano

# PATRONATO DE LAS FIESTAS DE QUERETARO



### **1.- Denominación.**

**SISTEMA ESTATAL DE COMUNICACION CULTURAL Y EDUCATIVA  
(RADIO QUERETARO)**

### **2.- Justificación.**

Es tarea imperativa del Gobierno procurar la creación de verdaderos marcos de expresión ciudadana, creando la infraestructura adecuada para lograr una trama efectiva de mensajes e intercambios sustantivos que den cohesión y generen productividad de conjunto a la movilización y confrontación que se dan en el cuerpo social.

### **3.- Constitución Legal.**

Decreto de la Legislatura de fecha 6 de agosto de 1987.

### **4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio.

### **5.- Régimen Jurídico.**

El que le establece el Decreto de creación de fecha 6 de agosto de 1987.

### **6.- Objeto.**

Promover el desarrollo cultural, educativo, informativo y recreativo de los habitantes de la Entidad a través de la producción y programación radiofónica para preservar nuestros valores regionales y nacionales.

### **7.- Competencia.**

Administrar conforme a lo dispuesto por la ley en la materia, la frecuencia de radio y t.v., que otorgue en concesión el Gobierno Federal al Gobierno del Estado; administrar, conservar y operar las instalaciones y equipo que para tal efecto adquiriera o que le sean asignadas por el Gobierno del Estado o por convenio con otros niveles de gobierno; producir la programación necesaria para cumplir con sus objetivos de carácter cultural y educativo; promover producciones radiofónicas que cumplan los objetivos del sistema de comunicación cultural y educativa; producir programas que refuercen la identidad cultural, regional y nacional y preserven los valores de la sociedad; elaborar todo tipo de diseños originales, procurando una difusión impresa, eficaz, homogénea, impactante, acorde con los objetivos enunciados; operar dentro de las

autorizaciones respectivas los equipos que sean de su propiedad o que por cualquier título legítimo le sean encomendados; promover la participación de la comunidad queretana para la mejor utilización de los medios en la consolidación de nuestra identidad regional y nacional; impulsar la investigación en materia de medios de comunicación masiva y fomentar su desarrollo; convenir con los Gobiernos Federal, Estatal, municipales y del extranjero, acciones directamente relacionadas al cumplimiento de sus objetivos y a la producción de los mismos y en general realizar todas aquellas actividades necesarias para el cumplimiento de los objetivos culturales y educativos y las que le confieran otras disposiciones legales aplicadas.

**8.- Organos de dirección, administración y representación.**

**a) La Junta de Gobierno integrada por:**

- Un Presidente que será el Titular del Ejecutivo o quien él designe
- El Secretario de Gobierno
- El Secretario de Planeación y Finanzas
- El Secretario de Educación
- El Secretario de Desarrollo Económico
- El Coordinador de Comunicación Social

**b) La Dirección General cuyo titular será nombrado por el C. Gobernador del Estado**

**9.- Estructura administrativa interna (organigrama anexo).**

**10.- Sede de las oficinas.**

La ciudad de Querétaro

**11.- Ambito territorial.**

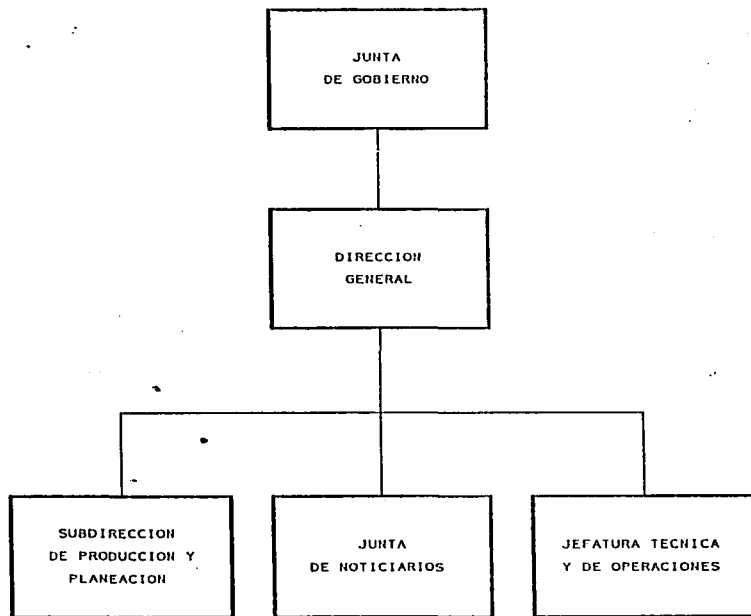
La circunscripción territorial del Estado de Querétaro

**12.- Patrimonio .**

Se integra con los bienes muebles e inmuebles, las aportaciones que en su favor hagan los gobiernos Federal, Estatal y municipales, subsidios, donaciones y legados que se efectúen en su favor y por todos los demás bienes que se le asignen por cualquier medio legal.

13.- Fuente de Información.  
Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 6 de agosto de 1987,  
páginas 419-421.

**SISTEMA ESTATAL DE COMUNICACION  
CULTURAL Y EDUCATIVA**



**1.- Denominación.**

**COMISION ESTATAL DE VIVIENDA (COMEVI)**

**2.- Justificación.**

El propósito de satisfacer la demanda del suelo urbano y de vivienda en el Estado de Querétaro, así como evitar el incremento artificial en el precio de la tierra y las consecuencias de la especulación en beneficio de unos cuantos, que pudiera originarse con la aplicación de los planes de desarrollo urbano y con la ejecución de la obra pública.

**3.- Constitución Legal.**

Decreto del Ejecutivo de fecha 21 de julio de 1982.

**4.- Naturaleza Jurídica.**

Organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio.

**5.- Régimen Jurídico.**

El que le establece el Decreto de creación de fecha 21 de julio de 1982. El Código Urbano para el Estado de Querétaro. El Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Vivienda del 17 de marzo de 1983.

**6.- Objeto.**

Promover, programar, construir y financiar vivienda, así como desarrollar programas de vivienda progresiva terminada y el mejoramiento de la misma.

**7.- Competencia.**

Constituir, mediante la compra-venta, permuta, donación o cualquiera otra forma jurídica de apropiación o adquisición de terrenos, una bolsa de tierra para vivienda; promover y ejecutar viviendas por cuenta propia o de terceros, preferentemente de interés social, tanto en zonas urbanas y suburbanas, como en las rurales; urbanizar y fraccionar terrenos directamente o a través de terceros, observando lo previsto en los planes de desarrollo urbano y en la legislación aplicables; obtener los créditos que se requieran para llevar a cabo los desarrollo habitacionales; constituir y administrar partes de materiales que apoyen la autoproducción de vivienda; canalizar la participación de la comunidad en los programas de vivienda progresiva y de mejoramiento de la misma; establecer y operar los mecanismo de recuperación de las

inversiones y de los créditos que otorgue a los beneficiarios de los programas; participar en los programas de regularización de la tenencia de la tierra y de reubicación de asentamientos humanos y regulares, que se lleven a cabo en el territorio del Estado; ser beneficiario de expropiaciones para constituir reservas territoriales para vivienda; gestionar créditos para la realización por cuenta propia o de terceros, de acciones e inversiones en materia de suelo urbano y vivienda; coordinarse con el Registro Público de la Propiedad y de Comercio para la inscripción de todos aquellos actos, convenios y demás acciones en que participe y que por ley deban inscribirse; y en general, celebrar todos los contratos o convenios y llevar a cabo todos aquellos actos que coadyuven con la consecución de su objeto.

#### **8.- Organos de dirección, administración y representación.**

##### **a) Un Consejo de Administración integrado:**

- Un Presidente que será el Gobernador del Estado  
- El Secretario de Gobierno, el Secretario de Planeación y Finanzas, el Oficial Mayor y el Secretario de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología y un representante de SEDESOL. El Secretario de la Contraloría fungirá como Comisario.

b) La Dirección General cuyo titular será designado por el Presidente del Consejo de Administración.

#### **9.- Estructura administrativa interna (organigrama anexo).**

**10.- Sede de las oficinas.**  
La ciudad de Querétaro.

**11.- Ambito territorial.**  
La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.

**12.- Patrimonio .**  
Se integra con las aportaciones en numerario que le otorga el Gobierno del Estado; los bienes muebles e inmuebles que el Ejecutivo Estatal le ha asignado en propiedad; los subsidios, donaciones y aportaciones en general que obtiene del Gobierno Federal, Estatal y municipales, así como de organismos e instituciones publicos y privados; los productos obtenidos de su propio patrimonio y las

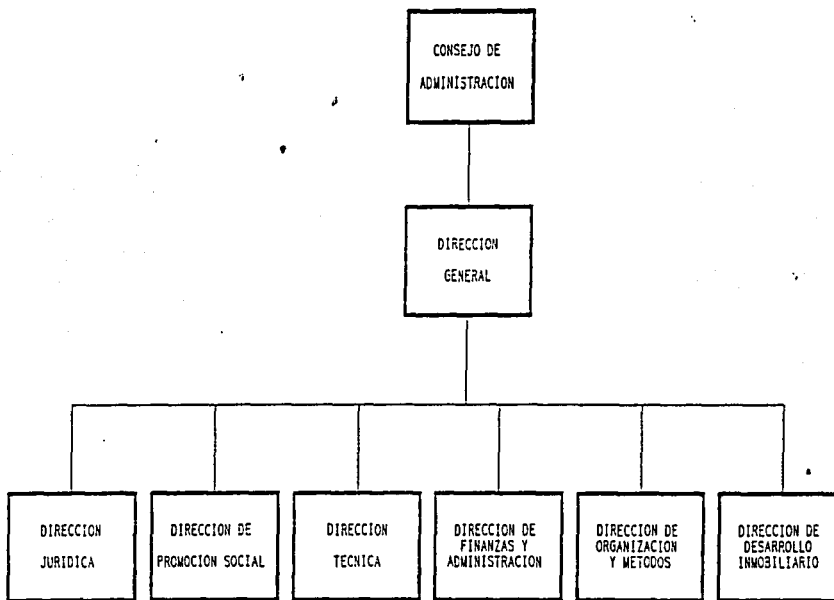


utilidades logradas con motivo de sus actividades; los créditos que obtiene con la garantía del Estado y los bienes y valores adquiridos por cualquier otro título legal.

**13.- Fuente de Información.**

Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 21 de julio de 1982, páginas 529-538 y el de fecha 8 de septiembre de 1988, páginas 521-522. Código Urbano para el Estado de Querétaro.

# COMISION ESTATAL DE VIVIENDA



**1.- Denominación.**

**PROMOTORA QUERETANA DE EXPORTACIONES (PROQUESA)**

**2.- Justificación.**

El Gobierno del Estado y el sector industrial consideraron prioritario la creación de una empresa que promocionara y diera apoyo para el desarrollo y fortalecimiento de la industria productora de bienes y servicios destinados a la exportación y consumo en el Comercio Exterior.

**3.- Constitución Legal.**

Escritura Constitutiva de fecha 6 de noviembre de 1989.

**4.- Naturaleza Jurídica.**

Esta empresa de participación estatal fue constituida bajo el tipo legal de una sociedad anónima de capital variable, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

**5.- Régimen Jurídico.**

El que establece la Escritura Constitutiva de fecha 6 de noviembre de 1989 y el Código de Comercio.

**6.- Objeto.**

Dar apoyo para el desarrollo, fortalecimiento y participación del sector industrial del Estado de Querétaro en el Comercio Exterior, así como la producción y venta de bienes primarios, manufacturados y servicios destinados a la exportación.

**7.- Competencia.**

Apoyar el desarrollo, fortalecimiento y participación del sector industrial del Estado de Querétaro en el Comercio Exterior; la producción y venta de bienes primarios, manufacturados y servicios destinados a la exportación; la producción por parte de exportadores indirectos de insumos y bienes intermedios que se detinan a la venta a exportadores finales y a empresas maquiladoras de exportación; la importación de insumos, partes y componentes necesarios para optimizar la producción de las empresas exportadoras a fin de adquirirlos en las mejores condiciones disponibles; el equipamiento industrial de empresas que participen en el comercio exterior; la adquisición de bienes y servicios que sustituyan eficientemente importaciones; las labores de promoción y comercialización de oferta

exportable que realicen las empresas de comercio exterior; las demás actividades análogas a las anteriores que contribuyan a generar o incrementar la oferta exportable del Estado de Querétaro y del país; otorgar avales y garantías en forma ocasional a empresas socias de esta compañía; participar en cualquier forma en otras asociaciones o sociedades civiles o mercantiles; ser agente, representante o comisionista de personas físicas o morales, mexicanas o extranjeras; tener y operar agencias, sucursales o corresponsalías en cualquier parte de la república mexicana o en el extranjero; y en general celebrar y ejecutar todos los actos, operaciones, contratos y convenios que sean afines con su objeto social.

8.- Organos de dirección, administración y representación.

a) Una Asamblea General, integrada por la totalidad de los socios.

b) Un Consejo de Administración, integrado por Consejeros designados por la Asamblea General.

c) Una Gerencia General, cuyo titular es designado por el Consejo de Administración.

9.- Estructura administrativa interna (Actualmente no cuenta ya con ninguna estructura porque va a entrar en proceso de liquidación y extinción por no cumplir ya con el objeto para el que fue creada.

10.- Sede de las oficinas.

La ciudad de Querétaro.

11.- Ambito territorial.

El territorio estatal y nacional así como el norte de América.

12.- Patrimonio .

El capital social, bienes muebles e inmuebles de su propiedad, derechos y obligaciones así como por los rendimientos derivados de la venta y distribución de bienes y servicios.

13.- Fuente de Información.

Escritura Pública No. 42172, Volúmen No. 682, de la Notaría Pública No. 8 del Partido Judicial de Querétaro.

### **1.- Denominación.**

**FIDEICOMISOS INDUSTRIALES DE GOBIERNO DEL ESTADO DE QUERETARO. (FIDEQRO)**

### **2.- Justificación.**

El Gobierno del Estado tiene empeño en la ejecución de las obras que serán base de existencia de factores que servirán de sostén a la elevación económica que el Estado demanda. Entre ellas ocupa un lugar preferente la creación de zonas industriales cuyas factorías son elementos de riqueza y fuentes de trabajo.

Pero la ejecución de las obras en los terrenos que darán asiento a las industrias de que se habla, requiere cuantiosas erogaciones que el Estado no está en condiciones de hacer, siendo necesario en esas condiciones, recurrir a personas o a entidades que dispongan del capital necesario para hacer la inversión requerida, otorgándose de por medio las garantías que por razón natural y jurídica sean necesarias.

### **3.- Constitución Legal.**

Decreto del Ejecutivo de fecha 4 de mayo de 1972 y Escritura Pública de fecha 21 de junio de 1972, para el Fideicomiso (Ciudad Industrial Benito Juárez de la ciudad de Querétaro).

### **4.- Naturaleza Jurídica.**

Fideicomiso público.

### **5.- Régimen Jurídico.**

El que establecen el Decreto del Ejecutivo de fecha 4 de mayo de 1972 y la Escritura Pública de fecha 21 de junio de 1972, para el Fideicomiso (Ciudad Industrial Benito Juárez de la ciudad de Querétaro).

### **6.- Objeto.**

Financiar la construcción de ciudades industriales con las obras de urbanización y lotificación necesarias y realizar la venta de terrenos, además de obtener y garantizar los créditos indispensables para la construcción de las obras señaladas con antelación.

### **7.- Competencia.**

La creación de parques industriales en el Estado de Querétaro realizar en los terrenos fideicomitados, las obras de infraestructura, urbanización y lotificación correspondientes, conforme a los estudios y

proyectos que formule y apruebe el Gobierno Federal; obtener con la garantía de las superficies enajenables, créditos para la realización de las obras de los parques industriales; realizar todos los actos jurídicos relacionados con la enajenación, la administración y los derechos de aprovechamiento de las superficies susceptibles de explotación económica directa, conforme se vayan realizando las obras.

**8.- Organos de dirección, administración y representación.**

**a) El Comité Técnico y de Distribución de Fondos (Fideicomiso Industrial Benito Juárez, de la ciudad de Querétaro) integrado por :**

- Un Presidente que será el C. Gobernador del Estado.
- Un Representante del Gobierno Federal.
- Un Representante del Gobierno del Estado de Querétaro, cuyo titular es el Secretario de Desarrollo Económico.
- Un Representante de la Fiduciaria.
- Un Representante de la Secretaría de Desarrollo Social.
- Un Representante del Fideicomiso (conjuntos, parques y ciudades industriales).

**c) Una Gerencia General, cuyo titular es nombrado por el Ejecutivo del Estado.**

**9.- Estructura administrativa interna (organigrama anexo).**

**10.- Sede de las oficinas.**  
La ciudad de Querétaro.

**11.- Ambito territorial.**  
La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.

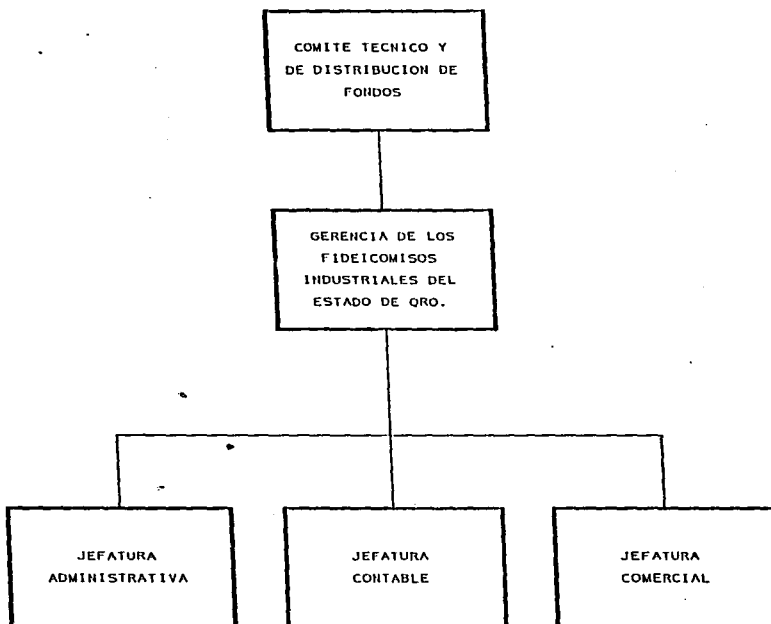
**12.- Patrimonio .**  
Los inmuebles aportados por el Gobierno Federal para la realización del objeto del fideicomiso; el valor de las mejoras y obras de infraestructura y urbanización que aporte el Gobierno Federal; el valor de los estudios, proyectos, asesoría y gestiones de coordinación que realiza el Gobierno Federal; los ingresos que se generen por la venta, arrendamiento o administración de los inmuebles fideicomitados; los créditos que se obtengan para cumplir con los fines del fideicomiso y las aportaciones adicionales que provengan del Gobierno Federal, del

**Gobierno del Estado de Querétaro y de terceras personas físicas o morales, públicas o privadas.**

**13.- Fuente de Información.**

**Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 4 de mayo de 1972, páginas 107-108 y Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de marzo de 1980, páginas 5-6; Escritura Pública No. 16333, de la Notaría Pública No. 7 del Partido Judicial de Querétaro; Escritura Pública No. 583, Volumen XXXIII, de la Notaría Pública No. 134 del Distrito Federal.**

**FIDEICOMISOS INDUSTRIALES DE  
GOBIERNO DEL ESTADO DE QUERETARO**





### **1.- Denominación.**

**UNIVERSIDAD AUTONOMA DE QUERETARO. (U.A.Q.)**

### **2.- Justificación.**

La población del Estado de Querétaro demanda una educación sólida que le posibilite las condiciones materiales y espirituales para enfrentarse a los retos que le plantea su entorno social.

### **3.- Constitución Legal.**

Ley Orgánica de la Universidad de Querétaro de fecha 11 de enero de 1951, reformada por la Ley Orgánica del 30 de enero de 1959, reformada por la Ley Orgánica del 14 de enero de 1965, reformada por la Ley Orgánica del 26 de septiembre de 1968, Ley Orgánica del 20 de agosto de 1976 y la Ley del 2 de enero de 1986.

### **4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un organismo descentralizado del Estado dotado de autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propio.

### **5.- Régimen Jurídico.**

El que establece la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Querétaro de fecha 2 de enero de 1986.

### **6.- Objeto.**

Impartir con validez oficial educación técnica, media superior, superior, especialización, cursos de actualización, maestría y doctorado, en sus modalidades escolar y extraescolar, procurando que la formación de profesionales corresponda a las necesidades de la sociedad; organizar y desarrollar actividades de investigación humanística, científica, cultural y de servicios a la comunidad, atendiendo primordialmente a los problemas estatales, regionales y nacionales y en relación con las condiciones del desenvolvimiento científico e histórico.

### **7.- Competencia.**

Administrarse de acuerdo con la Ley Orgánica, en la forma que el Consejo Universitario determine; planear y programar la enseñanza que imparta así como sus actividades de investigación y de difusión cultural con los principios de libertad de cátedra y de investigación; expedir certificados de estudios, diplomas y títulos de los grados académicos y especialidades que se cursen en sus planteles; revalidar

y establecer equivalencias de estudios del mismo tipo educativo, realizados en otras instituciones; incorporar estudios y otorgar reconocimiento de validez oficial, para fines académicos a los estudios realizados en planteles que impartan el mismo tipo de enseñanza o retirar dicho reconocimiento cuando no cumplan con los requisitos mínimos que la universidad establece para sus propios planteles.

#### 8.- Organos de dirección, administración y representación.

##### a) El Consejo Universitario, integrado de la siguiente manera:

- El Rector, en calidad de Presidente.
- El Secretario Académico, quien funge como Secretario.
- Los Directores de las Facultades y Escuelas.
- Un Consejero Catedrático por cada Facultad y Escuela.
- Dos Consejeros alumnos por cada una de las Facultades y Escuelas.
- Un Representante del Gobierno del Estado, designado por el Gobernador.
- Los Coordinadores de las áreas académicas del conocimiento.
- El Presidente de la Federación Estudiantil Universitaria de Querétaro.
- Un Representante del Sindicato Único del Personal Académico de la Universidad Autónoma de Querétaro.
- Un Representante del Sindicato de Trabajadores y Empleados de la Universidad Autónoma de Querétaro.

##### b) La Rectoría, cuyo titular es electo por el Consejo Universitario.

#### 9.- Estructura administrativa interna (organigrama anexo).

##### 10.- Sede de las oficinas.

La ciudad de Querétaro.

##### 11.- Ambito territorial.

La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.

##### 12.- Patrimonio .

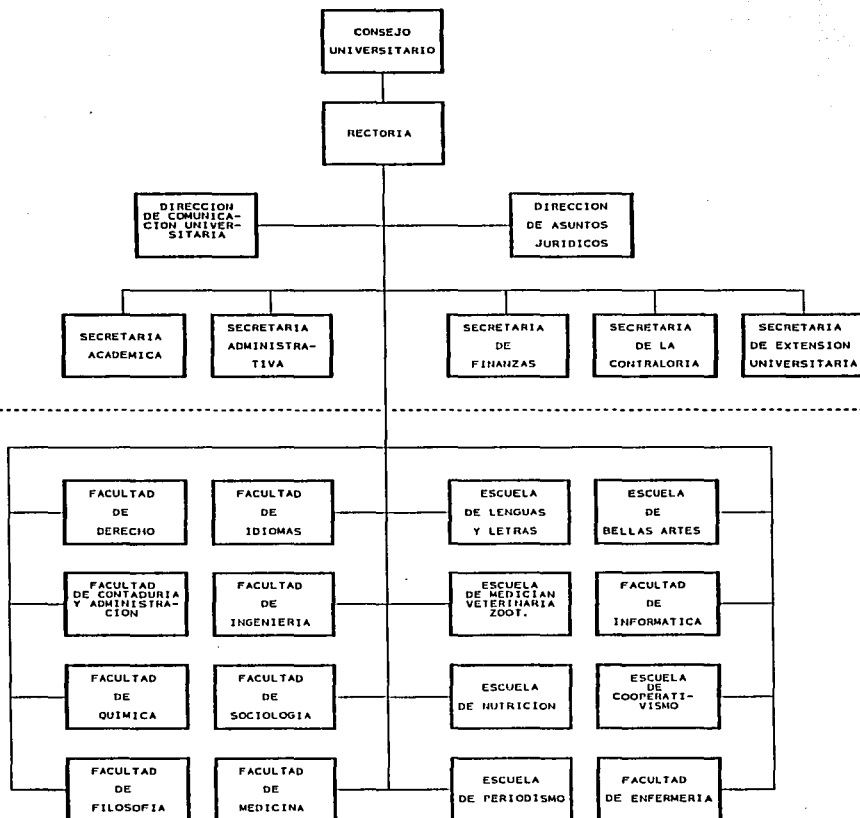
Se integra por: los bienes de su propiedad; los ingresos obtenidos por servicios prestados; los legados y donaciones que se le otorguen así como los fideicomisos y derechos que se constituyan en su favor; las contribuciones especiales que establezcan en su beneficio las leyes; los

subsídios federales, estatales y municipales; los demás bienes o ingresos que adquiriera por cualquier título legal.

**13.- Fuente de Información.**

Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 11 de enero de 1951; págs. 5-11; el de fecha 30 de enero de 1959, págs. 13-16; reformada por la Ley Orgánica del 14 de enero de 1965, págs. 9-14; reformada por la Ley Orgánica del 26 de septiembre de 1968, págs. 279-284; reformada por la Ley Orgánica del 26 de agosto de 1976, págs. 313-320; Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Querétaro de fecha 2 de enero de 1986, págs. 29-38.

# UNIVERSIDAD AUTONOMA DE QUERETARO



**1.- Denominación**

**INSTITUTO PROFESIONAL Y TECNICO DE CAPACITACION.**

**2.- Justificación.**

Asegurar a la ciudadanía de que al frente de los órganos de procuración de justicia esté personal calificado. Considero que este organismo no debe existir como organismo descentralizado ya que no cuenta con estructura legal ni administrativa para serlo además de que ni siquiera ha sido puesto en marcha. De que es necesario no hay duda, pero para ello recomendamos que se constituya como un organismo desconcentrado de la Procuraduría General de Justicia.

**3.- Constitución Legal.**

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia en el Estado de fecha 23 de noviembre de 1995.

**4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

**5.- Régimen Jurídico.**

El que le establece la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia en el Estado.

**6.- Objeto.**

La capacitación y selección científica del personal de la procuraduría en sus diversos aspectos, así como la realización de actividades que tiendan al constante perfeccionamiento técnico de dicho personal.

**7.- Competencia.**

Establecer e impartir cursos de formación básica, de actualización y de especialización; fomentar la investigación en criminología, criminalística, derecho penal y derecho penitenciario; difundir la expresión académica y socio cultural de la propia institución; asesorar a personas y organismos públicos y privados que lo soliciten, y tener participación consultiva en el estudio, la formulación y la aplicación de medidas colectivas en el ámbito de su especialidad, de acuerdo con los lineamientos que establezca el Procurador; sostener relaciones de intercambio, consejo y promoción, con organismos similares nacionales e internacionales; organizar eventos tales como conferencias, seminarios y congresos, para el estudio de las ciencias

penales y técnicas de prevención e investigación de delitos y realizar publicaciones para la difusión de esos aspectos; crear y operar un sistema de información para difundir periódicamente el quehacer del organismo, conforme a las políticas establecidas en la materia por el Procurador; las demás que le asignen las disposiciones legales y reglamentarias.

**8.- Organos de dirección, administración y representación.**

a) La coordinación cuyo titular será designado por el Procurador General de Justicia en el Estado.

b) La sección de cursos especiales a nivel medio superior.

**9.- Estructura administrativa interna. (No tiene).**

**10.- Sede de las oficinas.**

La ciudad de Querétaro.

**11.- Ambito territorial.**

La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.

**12.- Patrimonio.**

El que le señale el Presupuesto de Egresos o reciba por cualquier otro medio.

**13.- Fuente de Información.**

Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 23 de noviembre de 1995, página 475.

### **1.- Denominación**

**FONDO DE FINANCIAMIENTO Y GARANTIA PARA EL DESARROLLO DE LA MICRO Y PEQUEÑA INDUSTRIAS Y DE LAS EMPRESAS DEL SECTOR SOCIAL DE LA ECONOMIA DE QUERETARO (FIMINSSE)**

### **2.- Justificación.**

El Gobierno del Estado consideró prioritario el apoyo a las actividades económicas y productivas que se realizan en el Estado por diversas organizaciones del sector social. Para ello constituyó un medio para el fortalecimiento de la planta productiva.

### **3.- Constitución Legal.**

Contrato de fideicomiso entre el Gobierno del Estado de Querétaro y Nacional Financiera, S.N.C. del 19 de abril de 1985 y modificado el 7 de enero de 1990 con el objeto de ampliar su objeto, funciones y recursos.

### **4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un fideicomiso público

### **5.- Régimen Jurídico.**

Contrato de fideicomiso entre el Gobierno del Estado de Querétaro y Nacional Financiera, S.N.C. y Reglamento Interior del 15 de febrero de 1990 publicado en el Periódico Oficial "La Sombra de Artega", páginas 55-60.

### **6.- Objeto.**

Promover, apoyar y fomentar el desarrollo de las actividades productivas en el Estado de Querétaro para la creación de empleo, la optimización del aprovechamiento de los recursos naturaleza y el mejoramiento de los niveles de vida de la población.

### **7.- Competencia.**

Otorgar apoyos financieros preferenciales a la micro industria y a las empresas del sector social en plazos y condiciones adecuadas a su capacidad de pago; y operar un sistema de garantías de crédito que facilite el acceso de la micro y pequeña industrias y de las empresas del sector social a fuentes de financiamiento institucional.

### **8.- Organos de dirección, administración y representación.**

a) Un comité técnico-normativo, integrado de la siguiente manera:

- Un presidente que será el Gobernador del Estado.
- Un secretario que será el Secretario de Desarrollo Económico.
- Un representante de la fiduciaria que será Nacional Financiera, S.N.C.
- Dos consejeros que serán el Secretario del Trabajo y el Secretario de Planeación y Finanzas.

**9.- Estructura administrativa interna.**

(Antes tenía un Director del Fondo, tres Jefes de Departamento y Contador General, pero ahora entró en liquidación por haber agotado su objeto y tener una cartera vencida que rebasa en un 100% su patrimonio, por lo que solamente cuenta con un Director y siete plazas de Auxiliares Administrativos.

**10.- Sede de las oficinas.**

La ciudad de Querétaro.

**11.- Ambito territorial.**

La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.

**12.- Patrimonio.**

Subsidios del Gobierno del Estado y recursos obtenidos por los créditos otorgados.

**13.- Fuente de Información.**

Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 15 de Febrero de 1990, páginas 55-60; firma del Fideicomiso ante la Notaría No. 23 el 19 de abril de 1985; modificación del 23 de marzo de 1988; modificación del 30 de noviembre de 1990.



**1.- Denominación.**

**SISTEMA PARA EL DESARROLLO DEL SECTOR SOCIAL DE LA ECONOMÍA DEL ESTADO DE QUERETARO (SIDSSE)**

**2.- Justificación.**

Aprovechar de una manera eficiente la infraestructura del sector social de la economía aglutinando los esfuerzos que en tal sentido se realizan por las dependencias y entidades de los gobiernos federal, estatal y municipal y la propia sociedad civil; apoyar la vida productiva de 346 ejidos, 12 comunidades y 100 organizaciones cooperativas.

**3.- Constitución Legal.**

Ley que crea el Sistema para el Desarrollo del Sector Social de la Economía del 5 de noviembre de 1987.

**4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios.

**5.- Régimen Jurídico.**

El que establece la Ley que crea el Sistema para el Desarrollo del Sector Social de la Economía, publicada en el Periódico Oficial "La Sombra de Artega", de fecha 5 de noviembre de 1987.

**6.- Objeto.**

Apoyar y fomentar las actividades económicas que realicen las organizaciones del sector social de la economía.

**7.- Competencia.**

Propiciar la participación y concertación entre el Gobierno del Estado y las organizaciones sociales orientadas a cualquier actividad económica; unificar los criterios de las distintas dependencias del Gobierno del Estado cuya actividad se relacione, directa o indirectamente, con la promoción, fomento o apoyo a la actividad económica de las organizaciones consideradas dentro del sector social; brindar apoyo técnico a las organizaciones existentes y consolidar y ampliar sus actividades económicas; promover nuevos proyectos de empresas del sector social que sean los adecuados para el desarrollo equilibrado de la entidad; fomentar proyectos de integración económica entre cooperativas, ejidos, empresas sindicales y otras formas de organización social; llevar a cabo apoyos de consultoría a empresas del

sector social buscando solucionar sus problemas administrativos, legales, financieros, de capacitación, producción y comercialización y los que fueren necesarios para el mejor desarrollo de dichas empresas, buscando que la actividad económica de éstas sea eficiente y competitiva; prestar orientación y asistencia técnica a las organizaciones del sector social en materia contable y auditoría que les permita tener información económica actual, oportuna y fidedigna; prestar asesoría administrativa y jurídica para la regulación de trámites relacionados con la construcción, autorización, registro y vigilancia del funcionamiento de las empresas; elaborar y apoyar la elaboración de proyectos y estudios que permitan a las empresas el acceso a créditos preferenciales; implantar y aplicar medidas de apoyo económico a aquellas empresas del sector social que por sus características no cumplan con los requisitos establecidos por la banca y los fideicomisos de desarrollo; otorgar las garantías necesarias o servir de aval a aquellas organizaciones que lo requieran, previo estudio de viabilidad económica del proyecto o proyectos en cuestión; formular los recursos humanos necesarios que participen en la administración, capacitación y gestión de las empresas del sector social; y en general, apoyar y fomentar la actividad económica de ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, sociedades de solidaridad económica, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

#### **8.- Organos de dirección, administración y representación.**

##### **a) Un consejo directivo, integrado por:**

- Un presidente, que será el C. Gobernador del Estado o la persona que él designe.
- Un vicepresidente, que será el Secretario de Desarrollo Económico.
- Un secretario, que será el Secretario de Planeación y Finanzas.
- Tres representantes del sector social de la economía.
- El director general del organismo.

##### **b) Un director general.**

#### **9.- Estructura administrativa interna.**

(Tuvo cinco departamentos pero ahora no tiene estructura administrativa operando ya que esta función la realiza la Secretaría de

**Desarrollo Económico a través de la Dirección de Fomento Industrial y la Dirección de Estudios Económicos, por lo que es conveniente la disolución legal previa iniciativa del Ejecutivo ante la Legislatura del Estado).**

**10.- Sede de las oficinas.  
La ciudad de Querétaro**

**11.- Ambito territorial.  
La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.**

**12.- Patrimonio.  
El presupuesto que le brindaba el Gobierno del Estado de manera anual; recursos financieros y materiales otorgados por el Gobierno Federal; bienes muebles e inmuebles asignados por el Gobierno del Estado; con recursos que le otorguen los municipios, organizaciones del sector social y organismos de carácter internacional; con los rendimientos que generan las inversiones generadas en su favor por el consejo directivo o por cualquier otra institución pública, privada y social; con los rendimientos, productos e intereses que se generen por los préstamos destinados al apoyo de las empresas del sector social; y los demás bienes y recursos que por cualquier vía legal se le asignen.**

**13.- Fuente de Información.  
La Acción Legislativa, compilación jurídica 1985-1989, Comisión Editorial de la XLIX Legislatura del Estado de Querétaro, páginas 282-288.**

**Desarrollo Económico a través de la Dirección de Fomento Industrial y la Dirección de Estudios Económicos, por lo que es conveniente la disolución legal previa iniciativa del Ejecutivo ante la Legislatura del Estado).**

**10.- Sede de las oficinas.  
La ciudad de Querétaro**

**11.- Ambito territorial.  
La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.**

**12.- Patrimonio.**

**El presupuesto que le brindaba el Gobierno del Estado de manera anual; recursos financieros y materiales otorgados por el Gobierno Federal; bienes muebles e inmuebles asignados por el Gobierno del Estado; con recursos que le otorguen los municipios, organizaciones del sector social y organismos de carácter internacional; con los rendimientos que generan las inversiones generadas en su favor por el consejo directivo o por cualquier otra institución pública, privada y social; con los rendimientos, productos e intereses que se generen por los préstamos destinados al apoyo de las empresas del sector social; y los demás bienes y recursos que por cualquier vía legal se le asignen.**

**13.- Fuente de Información.**

**La Acción Legislativa, compilación jurídica 1985-1989, Comisión Editorial de la XLIX Legislatura del Estado de Querétaro, páginas 282-288.**

**1.- Denominación.**

**SERVICIOS DE SALUD DEL ESTADO DE QUERETARO (SESEQ).**

**2.- Justificación.**

Operar con un criterio de unidad el servicio público de salud que se presta a la Entidad y eficientar en un marco de autonomía los esquemas de descentralización de la federación hacia el Estado.

**3.- Constitución Legal.**

Decreto de la Legislatura del 28 de noviembre de 1996.

**4.- Naturaleza Jurídica.**

Es un organismo descentralizado.

**5.- Régimen Jurídico.**

Ley de Salud del Estado de Querétaro, Ley General de Salud y el Decreto constitutivo.

**6.- Objeto.**

Prestar los servicios de salud a la población abierta en el Estado de Querétaro.

**7.- Competencia.**

Administrar y operar en el Estado de Querétaro los servicios de salud a la población abierta en materia de salubridad general y de regulación y control sanitario conforme a lo que establece el Acuerdo de Coordinación; apoyar en la organización del sistema estatal de salud, en los términos de la legislación sanitaria; proponer y fortalecer la participación de la comunidad en los servicios de salud; proponer a la Secretaría de Salud en el Estado adecuaciones a la normatividad estatal y esquemas que logren su correcto cumplimiento; realizar todas aquellas acciones que sean necesarias para mejorar la calidad en la prestación de los servicios de salud en el Estado; promover a través de la Secretaría de Salud en el Estado la ampliación de la cobertura en la prestación de los servicios apoyando los programas que para tal efecto elabore la Secretaría de Salud del Gobierno Federal; promover, apoyar y llevar a cabo la capacitación en la materia, de los profesionistas, especialistas y técnicos; integrar un acervo de información y documentación que facilite a las autoridades e instituciones competentes la investigación, estudio y análisis de las ramas y aspectos específicos en materia de salud; difundir a las autoridades

correspondientes y a la población en general a través de publicaciones y aspectos académicos, los resultados de los trabajos de investigación, estudio, análisis y de recopilación de información, documentación e intercambio que lleve a cabo; administrar los recursos que le sean asignados, las cuotas de recuperación así como las aportaciones que reciban de otras personas o instituciones; realizar todas las actividades encaminadas directa o indirectamente al cumplimiento de los fines y funciones indicadas en coordinación con los organismos federales, estatales o municipales competentes.

**8.- Organos de dirección, administración y representación.**  
a) Junta de Gobierno

- Un presidente, que será el C. Gobernador del Estado.
- El Secretario de Gobierno.
- El Secretario de Planeación y Finanzas.
- El Secretario de Educación.
- El Secretario de Salud.
- El Oficial Mayor.
- El Coordinador del Consejo de Concertación Ciudadana en materia de Salud en el Estado.
- Un representante de los trabajadores.
- Un representante de la Secretaría de Salud del Gobierno Federal.

b) Coordinación General, cuyo titular es nombrado y removido por el C. Gobernador del Estado.

**9.- Estructura administrativa interna.**  
(Organigrama)

**10.- Sede de las oficinas.**  
La ciudad de Querétaro

**11.- Ambito territorial.**  
La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.

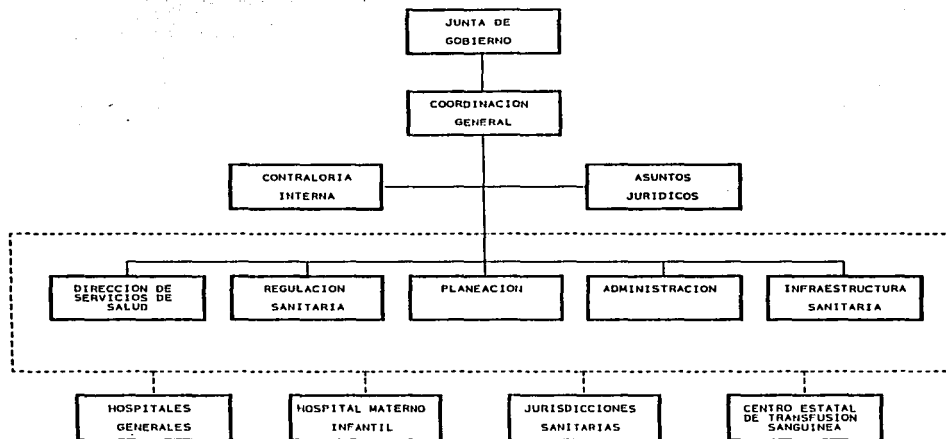
**12.- Patrimonio.**  
Los derechos que tenga sobre los bienes muebles e inmuebles y recursos que le transfiera el Gobierno Federal en los términos del Acuerdo de Coordinación; los derechos que tenga sobre los bienes muebles e inmuebles y recursos que le transfieran el gobierno estatal y

municipal; las aportaciones que los gobiernos federal, estatal y municipal le otorguen; las aportaciones, donaciones, legados y demás análogas que reciba de los sectores social y privado; las cuotas de recuperación que reciba a través de la unidad encargada de la administración del patrimonio de la beneficencia pública por los servicios que preste; los rendimientos, recuperaciones y demás ingresos que obtenga de la inversión de los recursos a que se refieren los puntos anteriores; los recursos que obtenga por concesiones, permisos y licencias, que se otorguen conforme a la Ley; en general todos los bienes, derechos y obligaciones que entrañen utilidad, económica o sea susceptible de estimación pecuniaria y que se obtenga por cualquier título legal.

**13.- Fuente de Información.**

Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" de fecha 28 de noviembre de 1996, página 720.

# SERVICIOS DE SALUD DEL ESTADO DE QUERETARO





**1.- Denominación.**

**INSTITUTO DE ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO DE QUERETARO. (IAPQ)**

**2.- Justificación.**

**La necesidad de profesionalizar a las administraciones públicas, estatal y municipales.**

**3.- Constitución Legal.**

**Escritura pública No. 19,182 ante el Notario Público No. 7 del partido judicial de Querétaro.**

**4.- Naturaleza Jurídica.**

**Asociación Civil.**

**5.- Régimen Jurídico.**

**Sus propios estatutos.**

**6.- Objeto.**

**Promover el desarrollo de las Ciencias Administrativas en el Estado de Querétaro.**

**7.- Competencia.**

**Estimular el desarrollo e intercambio de ideas y experiencias sobre la materia en los diferentes ámbitos de gobierno con el auxilio de institutos similares y otras instancias educativas; estudiar y sugerir las medidas tendientes a mejorar la organización y el funcionamiento de las oficinas gubernamentales, mediante la investigación en dichas oficinas y por la recomendación de técnicas y métodos administrativos, cuando para ello sea consultado; impulsar el progreso de las técnicas y de los métodos administrativos, cuando para ello sea consultado; apoyar y asesorar, cuando así lo soliciten, a las gestiones estatal y municipal en los programas de capacitación a servidores públicos; y representar en el Estado de Querétaro al Instituto Nacional de Administración Pública.**

**8.- Organos de dirección, administración y representación.**

**a) Asamblea general.**

**b) Consejo directivo, que estará integrado por el presidente del instituto, el Gobernador del Estado, el vicepresidente, el tesorero, el secretario ejecutivo y nueve vocales.**

**c) Presidencia.**

**9.- Estructura administrativa interna. (organigrama anexo)**

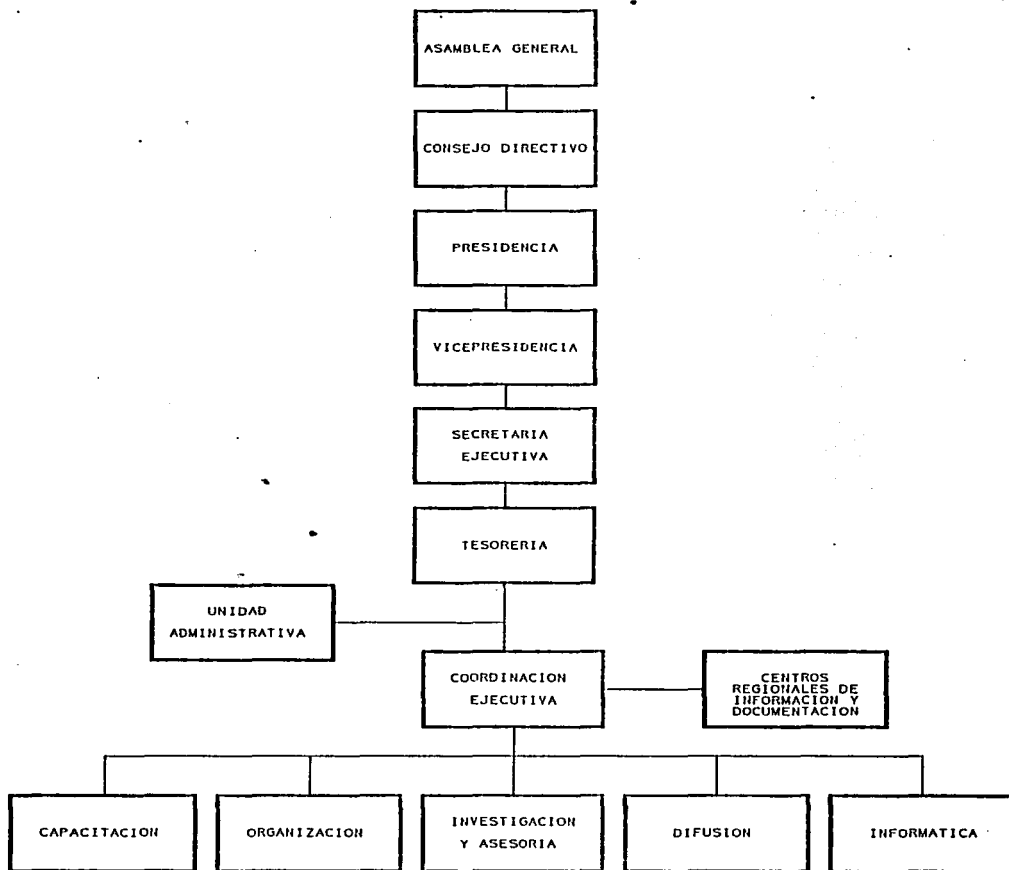
**10.- Sede de las oficinas.  
La ciudad de Querétaro.**

**11.- Ambito territorial.  
La circunscripción territorial del Estado de Querétaro.**

**12. Patrimonio.  
Las cuotas de los miembros; los subsidios de las instituciones federales, estatales y municipales; los elementos provenientes de la asistencia técnica nacional o internacional; los productos derivados de las ventas de publicaciones, la remuneración de estudios administrativos y otro tipo de aportaciones; y las donaciones de las personas físicas y morales en los términos que señale la ley.**

**13.- Fuente de información.  
Acta notarial No. 19,182 de la Notaría No. 7 del partido judicial de Querétaro de fecha 17 de agosto de 1978 y estatutos del Instituto de Administración Pública del Estado de Querétaro, A.C. del 6 de junio de 1995.**

**INSTITUTO DE ADMINISTRACION PUBLICA  
DEL ESTADO DE QUERETARO**



### **III. DIAGNOSTICO JURIDICO SOBRE EL SECTOR PARAESTATAL DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE QUERETARO.**

Como resultado del trabajo de análisis del marco general regulatorio de las entidades paraestatales del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro y del instrumento jurídico que las creó llegamos a las siguientes conclusiones a manera de diagnóstico:

- Resulta necesario un artículo en la Constitución Política del Estado de Querétaro que señale expresamente a las entidades paraestatales y sus tres tipos así como la posibilidad de que el Poder Legislativo puede integrar comisiones de investigación a las entidades paraestatales a petición de una cuarta parte de sus miembros. Lo mismo se recomienda prever en el capítulo V de la Ley Orgánica de la Administración Pública.
- Adicionar y mejorar la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Querétaro en lo relativo a la organización paraestatal no sería suficiente sino que se requiere de una ley especial para regular todo lo relativo a esta forma de organización administrativa.
- Hace falta una disposición que asimile como entidades paraestatales a todas aquellas instituciones donde el Gobierno del Estado destine recursos o en cuyo órgano de gobierno estén representadas las dependencias del Ejecutivo o sus entidades paraestatales.
- No existe disposición legal que señale el procedimiento para extinguir organismos descentralizados y tampoco se menciona el plazo en el que el Gobernador debe rendir cuentas a la Legislatura sobre el uso que hiciera de la facultad para constituir, fusionar o liquidar empresas de participación estatal y fideicomisos públicos.
- Debe anotarse en la legislación específica que no todos los fideicomisos públicos del Poder Ejecutivo son entidades paraestatales, ya que solamente deben ser considerados como tales los que tengan una estructura legal y administrativo análoga a la de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria.
- A diferencia del modelo federal, en la legislación local no se señala el objeto para el que pueden ser creadas las entidades paraestatales en

sus tres tipos, es decir, diferenciar qué objeto debe perseguir un fideicomiso público, un organismo descentralizado o una empresa de participación estatal. Se nos ocurre que el objeto de una empresa de participación estatal debería ser el de atender aspectos industriales o comerciales con un propósito preponderantemente económico aunque no de lucro. El objeto de un organismo descentralizado pudiera ser el de cumplir una clara función social mediante la prestación de servicios públicos, la realización de actividades de promoción del desarrollo, de investigación, salud, vivienda y educación, el cumplimiento de una función de regulación del mercado, distribución del ingreso o bien de desarrollo social o regional. Por su parte los fideicomisos públicos tendrían como objeto impulsar las áreas prioritarias del desarrollo del Estado de Querétaro. Tal y como está en este momento la legislación respectiva no se entiende el sentido práctico de que existan los tres tipos legales de entidades, pero si se toma en cuenta mi propuesta el vacío legal quedaría satisfecho tal y como ocurre en el caso del Gobierno Federal.

- Noto que no existe mención legal sobre las empresas de participación estatal minoritaria cuando en la vida real pueden llegar a necesitarse.

- Si bien por disposición de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Querétaro la Secretaría de Planeación y Finanzas, la Oficialía Mayor y la Secretaría de la Contraloría cuentan entre su competencia el de vigilar y controlar a las entidades paraestatales, no encontré disposiciones legales que de manera precisa regulen tan importante función en forma detallada. En esta materia existe un acuerdo del Ejecutivo del 4 de noviembre de 1993 que obliga a las entidades paraestatales a contar en su estructura con un órgano interno de control denominado "contraloría interna" sin que hasta la fecha todos los organismos hayan cumplido dicho acuerdo. Hasta ahora el control y vigilancia lo realizan las dependencias citadas de manera empírica por no contar con una normatividad específica. Lo mismo puedo afirmar en materia de gasto-financiamiento.

- Es necesario mejorar las normas existentes sobre la sectorización definiendo su objeto y señalando el concepto de coordinadora de sector y las facultades de los titulares de dichas dependencias. También se sugiere mejorar y detallar la normatividad para hacer congruente la actuación de las entidades paraestatales con el sistema estatal de planeación.

- Es cierto que algunos instrumentos jurídicos de creación de las entidades paraestatales regulan la integración y funcionamiento de sus órganos de gobierno, pero en otros casos se deja tal regulación a un reglamento futuro que nunca se elabora, por lo que propongo que en la ley se regule la integración y funcionamiento de éstos órganos colegiados y se señale que siempre se integrarán a ellos el Secretario de Planeación y Finanzas y el Secretario de la Contraloría, además de señalar quién está impedido para formar parte de ellos. En este sentido también propongo crear una norma que defina la competencia de los comités técnicos de los fideicomisos, de los órganos de gobierno, de los organismos descentralizados y de los consejos de administración de las empresas de participación estatal, independientemente de los dispuesto en sus instrumentos jurídicos de creación y en las normas mercantiles y civiles aplicables.

- No hay disposición expresa que obligue a las entidades paraestatales a enviar información a otras entidades pertenecientes a su sector ni a la dependencia coordinadora del mismo. Asimismo se requiere la creación de un Registro Público de Entidades Paraestatales dependiente de la Secretaría de Gobierno y la expedición de una norma que obligue a ésta a publicar una lista en el Periódico Oficial en que se describan cada una de las entidades paraestatales existentes. Este listado debería de publicarse de manera anual en el mes de enero.

- Hace falta una norma jurídica que señale los elementos que debe contener la ley, decreto o acuerdo donde se crea una entidad paraestatal.

- Aunque cada instrumento de creación señala la manera en que se dará el nombramiento o remoción de los titulares de las entidades paraestatales, considero que debe crearse una norma general que lo regule y señale además los requisitos para dicho nombramiento y las facultades de tales funcionarios así como la forma de acreditar su personalidad.

- Veo que en el caso de las empresas de participación estatal no existe una norma específica para que el Ejecutivo determine qué servidores públicos deben aparecer como socios o accionistas. Tampoco existen normas que dispongan la manera en que deba realizarse la fusión, liquidación, transformación, escisión y disolución de empresas de

participación estatal desde el punto de vista del Derecho Administrativo.

- En materia de fideicomisos públicos no encontré norma expresa para asignar a la Secretaría de Planeación y Finanzas, en representación del Gobierno del Estado, como fideicomitente único. Tampoco hay norma que faculte al Ejecutivo del Estado a revocar contratos de fideicomisos públicos independientemente de los derechos de la fiduciaria, del posible fideicomisario o de terceros.

- En la Ley de Presupuesto, Gasto Público y Contabilidad encontré normas muy generales en relación a la formulación de presupuestos y programas pero debería establecerse un precepto que regule esta materia de manera especial tratándose de entidades paraestatales además de regular también subsidios y transferencias, suscripción de créditos externos, registro de operaciones, rendimiento de estados financieros y la integración de datos para efecto de la cuenta pública.

- Noto también la falta de comités mixtos de productividad en las entidades con vocación empresarial así como la falta de definición expresa de competencia en relación a los órganos de vigilancia. Lo mismo falta en cuanto a la intervención del Gobernador para corregir deficiencias u omisiones en el desempeño de una entidad paraestatal.

- Aunado a lo anterior no existen reglas en relación a la enajenación del capital social de empresas de participación estatal ni respecto a procesos de liquidación y facultades del liquidador.

- Sería muy conveniente que se transparentara el desempeño de las entidades incluyendo en sus órganos de gobierno a representantes de la sociedad civil tal y como se viene ensayando en el Consejo de Administración de la Comisión Estatal de Aguas. En relación a los órganos de gobierno también note la falta de una norma general para la expedición de convocatorias y medidas correctivas a los ausentes, así como la obligación de los titulares de las entidades de rendir un informe periódico al órgano de gobierno.

- Creo necesario que deben expedirse normas jurídicas que regulen los criterios de los órganos de gobierno para el establecimiento de precios y tarifas en relación a los productos y servicios que ofrecen las entidades paraestatales al público en general.

- A pesar de que en la doctrina se reconoce la autonomía de gestión de las entidades paraestatales, en la legislación administrativa del Estado de Querétaro no encontré mención alguna al respecto.

- También debe señalarse qué entidades estarían sustraídas a la aplicación de una ley para entidades paraestatales, como sería el caso de la Universidad Autónoma de Querétaro, el Instituto Electoral de Querétaro y la Comisión Estatal de Derechos Humanos en aras de garantizar mejor su autonomía. En este renglón propongo las ideas que el Dr. Jaime Cárdenas expone para el modelo federal, es decir, la creación de la figura típica legal de órganos constitucionales autónomos, a los que define el citado jurista como "aquéllos inmediatos y fundamentales establecidos en la Constitución y que no se adscriben claramente a ninguno de los poderes tradicionales del Estado... tienen funciones independientes, reconocidas y garantizadas en la Constitución y son capaces de emitir actos definitivos; esto es ulteriormente inmodificables por otros órganos..."<sup>147</sup> salvo, en nuestro caso, por el Poder Judicial Federal a través del juicio de amparo. En este orden de ideas, el Dr. Cárdenas propone que estos órganos constitucionales autónomos deben tener autonomía no exclusivamente funcional sino también financiera; que los titulares de los mismos deben ser propuestos preferentemente por el Poder Legislativo con mayorías calificadas superiores a las dos terceras partes del total de los miembros; que sean órganos técnicos y no políticos; que sus titulares gocen de algunas inmunidades traducidas en algunos privilegios procesales similares a los de los miembros del Poder Judicial; que informen periódicamente de sus actividades al Poder Legislativo y a la opinión pública; que haya transparencia en sus tareas y que sean órganos permanentes, o por lo menos para su derogación se exija un procedimiento de reforma constitucional mucho más reforzado que el proceso de reforma constitucional ordinario.<sup>148</sup> Claro que en el caso de la Universidad Autónoma de Querétaro no se daría la situación de que el Poder Legislativo nombrara al Rector o que los trabajadores de la misma fueran considerados servidores públicos del Estado.

- En caso de que se apruebe una ley de entidades paraestatales para el Estado de Querétaro sería muy oportuno señalar en su texto la aplicación supletoria de la legislación civil y mercantil en relación a las

<sup>147</sup> CARDENAS, Jaime, "Una Constitución para la Democracia", México, UNAM, 1996, págs. 244-245

<sup>148</sup> IDEM, Pág. 251



entidades paraestatales así como la aplicación en ese sentido de los instrumentos de creación de éstas al existir ya una ley de regulación general.

- Hasta la fecha nunca ha existido en el Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro un acuerdo de sectorización de las entidades paraestatales aunque ello provoque incertidumbre en algunos organismos para saber con qué dependencia deben coordinar sus actividades. Claro que la gran mayoría de las entidades sí están adscritas para efectos de planeación, evaluación, control y vigilancia a alguna dependencia, pero ello no ha sido producto de un acuerdo de sectorización del Gobernador sino de simples acuerdos verbales a la hora de preparar el presupuesto anual. Por ello considero necesario que se expida el acuerdo respectivo, como lo exigen las condiciones y la doctrina administrativa. También hago notar que la sectorización se ha dado en algunos casos a través del instrumento jurídico de creación.

- Una vez que se haya adecuado el marco jurídico de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Querétaro tendrían que llevarse a efecto acciones administrativas para modernizar a dicho sector y que pueden resumirse a lo siguiente:

a) Revisar las estructuras internas de las entidades paraestatales así como sus sistemas de producción, métodos y procedimientos.

b) Realizar una evaluación de puestos con el objeto de asegurar la eficiencia sin detrimento de la eficacia.

c) Capacitar al elemento humano de las entidades paraestatales con el objeto de operar sistemas más complejos de trabajo.

d) Implantar programas de desregulación administrativa en beneficio de las propias entidades y del público en general.

e) Consolidar la autonomía de gestión de las entidades, fortalecer los órganos de gobierno y revisar su integración que en algunos casos es caduca o nula, como es el caso del Instituto de Artes y Oficios que no cuenta con un órgano de gobierno.

f) Instaurar el servicio civil de carrera hasta cierto nivel jerárquico en las entidades paraestatales.

**g) Implementar mecanismos conducentes a que la evaluación de las actividades de las entidades paraestatales se de por resultados.**

**h) Promover un adecuado y oportuno financiamiento a las entidades paraestatales, sobre todo a las que tienen un objeto empresarial, vigilar y promover su productividad, premiar la eficiencia y tasar en forma más realista los precios de bienes y servicios que se prestan.**

**i) Adecuación de las relaciones obrero patronales para evitar cláusulas que ponen en riesgo la estabilidad económica de la entidad paraestatal.**

**j) Hacer más transparente el trabajo de las entidades paraestatales ante los órganos de control del Ejecutivo y del Legislativo e involucrar a la sociedad civil en los órganos de gobierno de aquéllas.**

**k) Elaborar, aprobar y publicar los reglamentos interiores de las entidades paraestatales ya que solamente el Colegio de Bachilleres, el Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos, la Normal Superior del Estado, el FIMINSSE, la USEBEO y la Universidad Autónoma de Querétaro cuentan con el mismo. El caso más urgente es el Consejo Estatal para la Cultura y las Artes cuyo decreto de creación no contempla el órgano de gobierno, ni la estructura y competencia de éste, y siendo un organismo descentralizado de mucha importancia resulta injustificable esta laguna jurídica.**

**Gracias a la elaboración de las fichas de campo aplicadas a cada una de las entidades paraestatales, encuentro que muchas de ellas solamente tienen vida jurídica pero no existencia administrativa, por lo que es necesario iniciar los procesos de liquidación y/o disolución o extinción.**

## **CAPITULO SEXTO**

### **PROYECTO DE REFORMAS A LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE QUERETARO, PROYECTO DE LEY DE ENTIDADES PARAESTATALES Y PROYECTO DE REFORMAS A LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.**

#### **I. PROYECTO DE REFORMAS A LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE QUERETARO EN MATERIA DE ENTIDADES PARAESTATALES**

##### **TEXTO ACTUAL**

**ARTICULO 58.-** Para el ejercicio del Poder Ejecutivo el Gobernador del Estado se auxiliará de las dependencias, organismos y entidades cuyo funcionamiento establezca la Ley Orgánica de la Administración Pública.

##### **TEXTO PROPUESTO**

**ARTICULO 58.-** La Administración Pública del Estado será centralizada y descentralizada conforme a la Ley Orgánica que expide la Legislatura del Estado, que distribuirá los negocios del orden administrativo que estarán a cargo de las dependencias del Ejecutivo y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención de éste en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo, o entre aquellas y las dependencias de éste.

##### **TEXTO ACTUAL**

**ARTICULO 41.-** Fracción XVII.- Citar a comparecer, por conducto de los titulares de los Poderes, a los servidores públicos de las dependencias y organismos del ejecutivo, del judicial y de los municipios a través de los ayuntamientos, para que ilustren sobre algún asunto de su competencia.

## **TEXTO PROPUESTO**

**ARTICULO 41.- Fracción XVII.- Citar a comparecer, por conducto de los titulares de los Poderes, a los servidores públicos de las dependencias y entidades del Ejecutivo, del Judicial y de los municipios a través de los ayuntamientos, para que ilustren sobre algún asunto de su competencia, así como integrar comisiones a pedido de una cuarta parte de sus miembros, para investigar el funcionamiento de los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y de los fideicomisos públicos. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo del Estado.**

## **II. PROYECTO DE LEY DE ENTIDADES PARAESTATALES DEL ESTADO DE QUERÉTARO**

**ENRIQUE BURGOS GARCIA**, Gobernador Constitucional del Estado de Querétaro Arteaga, a sus habitantes, sabed:

Que la H. Legislatura del Estado se ha servido dirigirme el siguiente

### **DECRETO**

#### **Y CONSIDERANDO:**

- Que existen veintinueve entidades paraestatales en el Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, dividiéndose este número en veintiseis organismos descentralizados, dos fideicomisos públicos y en una empresa de participación estatal, y se hace necesaria una normatividad específica en dicha materia;
- Que resulta prioritaria la modernización de la Administración Pública Descentralizada del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro y también la creación de normas jurídicas enfocadas a tal propósito;
- Que no existen disposiciones jurídicas que regulen en forma detallada los siguientes aspectos relacionados con las entidades paraestatales del Estado de Querétaro: procedimiento para extinguir organismos descentralizados; el objeto que deben tener las entidades en su conjunto; la competencia de las dependencias coordinadoras de sector en su función como tales; la regulación unificada de la integración y funcionamiento de los órganos de gobierno de las entidades, así como el privilegiar la participación de la sociedad civil en el seno de las mismas; lineamientos generales que debe contener la ley, decreto o acuerdo donde se crea una entidad paraestatal; los requisitos que debe llenar el personal de dirección de las mismas; la creación de un Registro Público de Entidades Paraestatales del Estado de Querétaro; formulación de presupuestos, programas, subsidios y transferencias; suscripción de créditos, registro de operaciones, rendimiento de estados financieros y la integración de datos para efecto de la cuenta pública; comités mixtos de productividad;

competencia de los órganos de control y vigilancia; intervención del Ejecutivo para corregir eficiencias u omisiones en el sector paraestatal; enajenación de capital social en empresas de participación estatal; procesos de liquidación y facultades de liquidador; autonomía de gestión de las entidades; y la implantación de mecanismos para hacer más transparente el trabajo de las entidades ante los órganos de control del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo.

Por lo anteriormente expuesto y fundado he tenido a bien expedir la

## **LEY DE ENTIDADES PARAESTATALES DEL ESTADO DE QUERETARO**

### **TITULO UNICO CAPITULO I**

#### **De las disposiciones generales**

**ARTICULO 1.-** La presente Ley, reglamentaria en lo conducente del artículo 58 de la Constitución Política del Estado de Querétaro Arteaga, tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la Administración Pública Local.

Las relaciones del Ejecutivo o de sus dependencias, con las entidades paraestatales, en cuanto unidades auxiliares de la administración pública local, se sujetarán, en primer término, a lo establecido en esta ley y sus disposiciones reglamentarias y, sólo en lo no previsto, a otras disposiciones según la materia que corresponda.

**ARTICULO 2.-** Son entidades paraestatales los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos públicos.

**ARTICULO 3.-** Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto de la Legislatura del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

**ARTICULO 4.-** Son empresas de participación estatal mayoritaria las que reúnan alguno de los requisitos siguientes:

**I.-** Que el Gobierno del Estado o una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social;

**II.-** Que en la constitución de su capital se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que sólo puedan ser suscritas por el Gobierno del Estado; o

**III.-** Que al Ejecutivo del Estado corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o su equivalente, o bien designar al presidente o director general, o cuando tenga facultad para vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno.

Las empresas de participación estatal minoritaria serán aquellas que no cumplan con ninguno de los anteriores requisitos y cuenten con un comisario nombrado por el Gobernador para el efecto de controlar y vigilar las aportaciones del Estado en el capital social.

**ARTICULO 5.-** Los fideicomisos públicos son los que el Gobierno del Estado o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen con el propósito de auxiliar al Ejecutivo del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo y que cuenten con una estructura orgánica análoga a las entidades paraestatales.

En los fideicomisos constituidos por el Gobierno del Estado, la Secretaría de Planeación y Finanzas fungirá como fideicomitente único de la Administración Pública Ccentralizada.

**ARTICULO 6.-** Se asimilan a las entidades paraestatales, en cualquiera de sus modalidades, las sociedades civiles así como las asociaciones civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la administración pública local o servidores públicos estatales que participen en razón de sus cargos o alguna o varias de ellas se obliguen a realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes.

**ARTICULO 7.-** La Universidad Autónoma de Querétaro y demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, se registrarán por sus leyes específicas.

**La Comisión Estatal de Derechos Humanos y el Instituto Electoral del Estado de Querétaro, atendiendo sus objetivos y a la naturaleza de sus funciones, quedan excluidos de la observancia del presente ordenamiento.**

**ARTICULO 8.- Las entidades paraestatales se seguirán rigiendo por sus leyes o decretos específicos en cuanto a sus estructuras, pero en cuanto a su funcionamiento, operación, desarrollo y control, se sujetarán a las disposiciones de la presente ley.**

**Aquellas entidades que además de órganos de gobierno, dirección general y órgano de vigilancia cuenten con patronatos, comisiones ejecutivas o sus equivalentes, se seguirán rigiendo en cuanto a estos órganos especiales de acuerdo a sus leyes u ordenamientos relativos.**

**ARTICULO 9.- El Gobernador del Estado agrupará a las entidades paraestatales en sectores definidos considerando el objeto de cada una de ellas en relación con la esfera de competencia que las leyes atribuyen a las dependencias del Ejecutivo.**

**La intervención que conforme a las leyes corresponde al Ejecutivo en la operación de las entidades paraestatales se realizará a través de la dependencia que corresponda según el agrupamiento que por sectores haya realizado aquél, la cual fungirá como coordinadora del sector respectivo.**

**ARTICULO 10.- Corresponde a los coordinadores de sector, establecer políticas de desarrollo, coordinar la programación y presupuestación, conocer la operación, evaluar los resultados y participar en los órganos de gobierno de las entidades agrupadas en el sector a su cargo, conforme a lo dispuesto en las leyes.**

**Atendiendo a la naturaleza de las actividades de dichas entidades, el titular de la dependencia coordinadora podrá agruparlas en subsectores, cuando así convenga para facilitar su coordinación y dar congruencia al funcionamiento de las citadas entidades.**

**ARTICULO 11.- La Secretaría de Planeación y Finanzas y la Secretaría de la Contraloría invariablemente tendrán miembros en los órganos de gobierno de las entidades paraestatales, incluyendo los comités técnicos de los fideicomisos públicos. También participarán otras**



dependencias y entidades en la medida en que tengan relación con el objeto de la entidad paraestatal de que se trate.

Los representantes de las dependencias y de las entidades paraestatales, en las sesiones de los órganos de gobierno en que intervengan, deberán pronunciarse sobre los asuntos que deban resolver dichos órganos de acuerdo con la competencia que les otorga esta ley.

Los órganos de dirección de las entidades paraestatales deberán enviar con una antelación no menor de cinco días naturales a dichos miembros el orden del día acompañado de la información y documentación correspondientes, que les permita el conocimiento de los asuntos que se vayan a tratar, para el adecuado ejercicio de su representación.

**ARTICULO 12.-** Las entidades paraestatales deberán proporcionar la información y datos que les soliciten o requieran los órganos adscritos al Ejecutivo y las dependencias de éste.

Para el cumplimiento de lo anteriormente establecido, la coordinadora de sector, conjuntamente con la Oficialía Mayor y las Secretarías de Planeación y Finanzas y de la Contraloría, harán compatibles los requerimientos de información que se demanden a las dependencias y entidades paraestatales racionalizando los flujos de información.

**ARTICULO 13.-** Las entidades paraestatales gozarán de autonomía de gestión para el cabal cumplimiento de su objeto y de los objetivos y metas señalados en sus programas. Al efecto, contarán con una administración ágil y eficiente y se sujetarán a los sistemas de control establecidos en la presente ley y, en lo que no se oponga a ésta, a los demás que se relacionen con la Administración Pública del Estado.

**ARTICULO 14.-** La Secretaría de Gobierno publicará anualmente en el periódico oficial "La Sombra de Arteaga", la relación de las entidades paraestatales que formen parte del Poder Ejecutivo del Estado. Dicha publicación deberá hacerse en los primeros quince días del mes de enero.

**ARTICULO 15.-** Con el objeto de perfeccionar el orden administrativo y la certeza jurídica se crea el Registro Público de Entidades

Paraestatales del Estado de Querétaro que llevará la Secretaría de Gobierno.

Los directores generales o quienes realicen funciones similares en las entidades paraestatales, que no solicitaren la inscripción en el Registro Público de Entidades Paraestatales dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su constitución o de sus modificaciones o reformas, serán responsables en los términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

**ARTICULO 16.-** En el Registro Público de Entidades Paraestatales del Estado de Querétaro deberán inscribirse:

- I.- La ley, decreto o acuerdo de creación o acta constitutiva, sus reformas o modificaciones, lo mismo que su reglamento interior y manuales administrativos;
- II.- Los nombramientos de los integrantes del órgano de gobierno así como sus renunciaciones o remociones;
- III.- Los nombramientos y sustituciones del director general o su equivalente y de otros servidores que lleven la representación de la entidad paraestatal;
- IV.- Los poderes generales y sus revocaciones;
- V.- El acuerdo del Gabinete de Evaluación y Control o de la dependencia coordinadora de sector que señale las bases de la fusión, transformación, extinción, disolución o liquidación, de conformidad con las leyes o decretos que ordenen las mismas; y
- VI.- Los demás documentos o actos que determine el Ejecutivo.

**ARTICULO 17.-** El Registro Público de Entidades Paraestatales del Estado de Querétaro podrá expedir certificaciones de las inscripciones y registro a que se refiere el artículo anterior, las que tendrán fe pública.

**ARTICULO 18.-** Las infracciones a esta ley serán sancionadas en los términos que legalmente correspondan atendiendo al régimen de responsabilidades de los servidores públicos del Estado.

## **CAPITULO II**

### **De los organismos descentralizados**

**ARTICULO 19.-** Son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la presente ley cuyo objeto sea:

- I.-** La realización de actividades estratégicas o prioritarias para el Estado;
- II.-** La prestación de un servicio público o social;
- III.-** La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social; o
- IV.-** La realización de actividades de promoción del desarrollo, de la investigación o en materia de salud, vivienda y educación o de promoción del desarrollo y de la investigación.

**ARTICULO 20.-** En las leyes o decretos que se expidan por la Legislatura del Estado para la creación de un organismo descentralizado se establecerán, entre otros elementos:

- I.-** La denominación del organismo;
- II.-** El domicilio legal;
- III.-** El objeto del organismo conforme a lo señalado en el artículo 19 de esta ley;
- IV.-** Las aportaciones y fuentes de recursos para integrar su patrimonio así como aquellas que se determinen para su incremento;
- V.-** La manera de integrar el órgano de gobierno y de designar al director general así como a los servidores públicos en las dos jerarquías anteriores a éste;
- VI.-** La competencia del órgano de gobierno;
- VII.-** Las facultades y obligaciones del director general, quien tendrá la representación legal del organismo; y
- VIII.-** La manera de integrar los órganos de vigilancia y su competencia.

El órgano de gobierno deberá presentar al Ejecutivo el proyecto de reglamento en el que se establezcan las bases de organización así como la competencia y facultades que correspondan a las distintas áreas que integren el organismo.

**En la extinción de los organismos descentralizados, deberán observarse las mismas formalidades establecidas para su creación, debiendo la ley o decreto respectivo fijar la forma y términos de su extinción y liquidación.**

**ARTICULO 21.-** Cuando algún organismo descentralizado deje de cumplir sus fines u objeto o su funcionamiento no resulte ya conveniente desde el punto de vista de la economía del Estado o del interés público, el Gabinete de Evaluación y Control, atendiendo la opinión de la dependencia coordinadora del sector que corresponda, propondrá al Ejecutivo la disolución, liquidación o extinción de aquél. Asimismo podrá proponer su fusión cuando su actividad combinada redunde en un incremento de eficiencia y productividad. El mismo criterio se seguirá en caso de comprobarse la conveniencia de transferir un organismo descentralizado al ámbito de competencia municipal.

**ARTICULO 22.-** La administración de los organismos descentralizados estará a cargo de un órgano de gobierno y de un director general.

**ARTICULO 23.-** Además de los titulares de las dependencias y entidades del sector correspondiente, el órgano de gobierno podrá estar integrado por representantes de la sociedad civil.

**El órgano de gobierno será presidido por el Ejecutivo o por el titular de la coordinadora de sector.**

**El cargo de miembro del órgano de gobierno será estrictamente personal y no podrá desempeñarse por medio de representantes, a menos que se nombren suplentes con el carácter de permanentes para cuando por causa de fuerza mayor el titular no pueda acudir a las sesiones.**

**ARTICULO 24.-** En ningún caso podrán ser miembros del órgano de gobierno:

**I.-** Los cónyuges y las personas que tengan parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o civil con cualquiera de los miembros del órgano de gobierno o con el director general;

II.- Las personas que tengan litigios pendientes con el organismo de que se trate;

III.- Las personas sentenciadas por delitos patrimoniales, las inhabilitadas para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público; y

IV.- Los diputados y magistrados en los términos del artículo 23 de la Constitución del Estado.

**ARTICULO 25.-** El órgano de gobierno se reunirá con la periodicidad que se señale en la ley o decreto de creación o en el reglamento respectivo sin que pueda ser menor de dos veces al año.

El órgano de gobierno sesionará válidamente con la asistencia de por lo menos la mitad más uno de sus miembros y siempre que la mayoría de los asistentes sean representantes de la Administración Pública Local. Las resoluciones se tomarán por mayoría de los miembros presentes teniendo el presidente voto de calidad en caso de igualdad de votos.

**ARTICULO 26.-** El director general será designado y removido por el Gobernador del Estado o, a indicación de éste, a través del coordinador del sector o por el órgano de gobierno, dependiendo de lo que señale la ley o decreto de creación del organismo.

El nombramiento de director general deberá recaer en personas que reúnan los siguientes requisitos:

- I.- Ser ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos;
- II.- Haber desempeñado cargos de alto nivel decisorio, cuyo ejercicio requiera conocimientos y experiencia en materia administrativa; y
- III.- No encontrarse en alguno de los impedimentos que para ser miembro del órgano de gobierno señala el artículo 24 de esta ley.

**ARTICULO 27.-** Los directores generales de los organismos descentralizados, en lo tocante a su representación legal, sin perjuicio de las facultades que se les otorguen en otras leyes, decretos o reglamentos, estarán facultados expresamente para:

- I.- Celebrar y otorgar toda clase de actos y documentos inherentes al objeto del organismo;

- II.- Ejercer las más amplias facultades de dominio, administración, y pleitos y cobranzas, aún de aquellas que requieran de autorización especial según otras disposiciones legales o reglamentarias con apego a esta ley, la ley o decreto de creación y el reglamento respectivo;
- III.- Emitir, avalar y negociar títulos de crédito;
- IV.- Formular querellas y otorgar perdón;
- V.- Ejercitar y desistirse de acciones judiciales, inclusive del juicio de amparo;
- VI.- Comprometer asuntos en arbitraje y celebrar transacciones;
- VII.- Otorgar poderes generales y especiales con las facultades que les competan, entre ellas las que requieran autorización o cláusula especial. Para el otorgamiento y validez de estos poderes, bastará la comunicación oficial que se expida al mandatario por el director general. Los poderes generales, para surtir efectos frente a terceros, deberán inscribirse en el Registro Público de Entidades Paraestatales del Estado de Querétaro; y
- VIII.- Sustituir y revocar poderes generales especiales.

Ejercerán las facultades a que se refiere el presente artículo bajo su responsabilidad y dentro de las limitaciones que señale el reglamento que autorice y publique el Ejecutivo del Estado a propuesta del órgano de gobierno.

**ARTICULO 28.-** Para acreditar la personalidad y facultades de los miembros del órgano de gobierno, del director general y de los apoderados generales de los organismos descentralizados, bastará con exhibir una certificación de la inscripción de su nombramiento o mandato en el Registro Público de Entidades Paraestatales del Estado de Querétaro.

### **CAPITULO III**

#### **De las empresas de participación estatal**

**ARTICULO 29.-** Son empresas de participación estatal las que determina como tales el artículo 4 de la presente ley y cuyo objeto sea atender aspectos industriales o comerciales con un propósito preponderantemente económico, aunque no de lucro, enfocado al desarrollo del Estado y para la satisfacción de necesidades sociales.

**ARTICULO 30.-** No tienen el carácter de entidades paraestatales de la Administración Pública Local las sociedades mercantiles en las que el Gobierno del Estado participe temporalmente y en forma mayoritaria en su capital, o en operación de fomento, salvo que el Ejecutivo decida, mediante acuerdo expreso en cada caso, atribuirles tal carácter e incorporarlas al régimen de este ordenamiento.

**ARTICULO 31.-** La organización, administración y vigilancia de las empresas de participación estatal mayoritaria, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación aplicable, deberán sujetarse a los términos que se consignan en este ordenamiento.

**ARTICULO 32.-** Para la constitución de una empresa de participación estatal mayoritaria bastará el acuerdo respectivo del Gobernador del Estado y su publicación en el Periódico Oficial, el que deberá llenar los requisitos exigidos por el artículo 20 para las leyes o decretos de creación de organismos descentralizados. Después de cumplidos estos requisitos se protocolizará ante notario público el acta constitutiva correspondiente.

Para la asignación de capital social correspondiente al Gobierno del Estado en la constitución de una empresa de participación estatal minoritaria, bastará el acuerdo respectivo del Gobernador del Estado y su publicación en el Periódico Oficial.

**ARTICULO 33.-** Cuando alguna empresa de participación estatal mayoritaria no cumpla con el objeto a que se contrae el artículo 29 o ya no resulte conveniente conservarla como entidad paraestatal desde el punto de vista de la economía del Estado o del interés público, el Gabinete de Evaluación y Control, atendiendo la opinión de la dependencia coordinadora del sector que corresponda, propondrá al Ejecutivo, para el acuerdo respectivo que deberá ser publicado en el Periódico Oficial, la enajenación de la participación estatal o en su caso su disolución y liquidación. Para la enajenación de los títulos representativos del capital de la Administración Pública Local, se procederá a través de licitaciones a cargo de la Oficialía Mayor y de las Secretarías de Planeación y Finanzas y de la Contraloría.

El mismo criterio se seguirá tratándose de la participación social de Gobierno del Estado en empresas de participación estatal minoritaria.

**ARTICULO 34.-** El Ejecutivo, por conducto de la dependencia coordinadora de sector, determinará los servidores públicos que deban ejercer las facultades que impliquen la titularidad de las acciones o partes sociales que integren el capital social de las empresas de participación estatal.

**ARTICULO 35.-** Los consejos de administración, o sus equivalentes, de las empresas de participación estatal mayoritaria, se integrarán de acuerdo a los estatutos y en lo que no se opongan a esta ley.

Los integrantes de dicho órgano de gobierno que representen la participación de Gobierno del Estado, además de aquellos a que se refiere el artículo 11 de este ordenamiento, serán designados por el titular del Ejecutivo, directamente o a través de la coordinadora de sector. Deberán constituir en todo tiempo más de la mitad de los miembros del consejo, y serán servidores públicos de la administración pública local de reconocido prestigio moral y profesional, con experiencia respecto a las actividades propias de la empresa de que se trate.

**ARTICULO 36.-** El consejo de administración o su equivalente se reunirá con la periodicidad que se señale en los estatutos de la empresa, sin que pueda ser menor de dos veces al año.

El propio consejo o su equivalente, será presidido por el Gobernador del Estado o por el titular de la coordinadora de sector, deberá sesionar válidamente con la asistencia de por lo menos la mitad más uno de sus miembros y siempre que la mayoría de los asistentes sean representantes de la participación de las dependencias y entidades del Gobierno del Estado. Las resoluciones se tomarán por mayoría de los miembros presentes, teniendo el presidente voto de calidad para el caso de igualdad de votos.

**ARTICULO 37.-** Los consejos de administración, o sus equivalentes, de las empresas de participación estatal mayoritaria, además de la competencia específica que se les otorgue en los estatutos o legislación de la materia, tendrán, en lo que resulte compatible, la competencia a que se refiere el artículo 61 de esta ley, con las salvedades de aquélla que sea propia de las asambleas ordinarias o extraordinarias.



**ARTICULO 38.-** Los directores generales, o sus equivalentes, de las empresas de participación estatal mayoritaria, sin perjuicio de las facultades y obligaciones que se les atribuyan en los estatutos de la empresa y legislación del caso, tendrán las que se mencionan en el artículo 62 de este ordenamiento.

**ARTICULO 39.-** Para la designación, competencia, facultades, operación y responsabilidades de los órganos de administración, dirección y vigilancia, autonomía de gestión, y demás normas sobre el desarrollo y operación de las empresas de participación estatal mayoritaria, sin perjuicio de las disposiciones que sobre el particular existan en los estatutos o legislación correspondiente a su forma societaria, serán aplicables en lo que sean compatibles los capítulos II y V de esta ley.

**ARTICULO 40.-** La fusión, disolución y liquidación de las empresas de participación estatal mayoritaria se dará a través de un acuerdo del Ejecutivo que deberá publicarse en el Periódico Oficial, y dichas acciones se efectuarán conforme a los lineamientos establecidos en los estatutos de la empresa y legislación correspondiente.

La dependencia coordinadora del sector y las Secretarías de Planeación y Finanzas y de la Contraloría, en lo que no se oponga a la regulación específica de la empresa, intervendrán a fin de señalar la forma y términos en que deba efectuarse la fusión o la disolución y liquidación debiendo cuidar en todo tiempo la adecuada protección de los intereses del público, de los accionistas o titulares de las acciones o partes sociales y los derechos laborales de los servidores públicos de la empresa.

## **CAPITULO IV**

### **De los fideicomisos públicos**

**ARTICULO 41.-** Los fideicomisos públicos que se establecen por la Administración Pública Local, que se organicen de manera análoga a los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, que tienen como propósito auxiliar al Ejecutivo mediante la realización de actividades prioritarias, serán los que se consideren

entidades paraestatales y quedarán sujetos a las disposiciones de esta ley.

Los comités técnicos y los directores generales de los fideicomisos públicos se ajustarán en cuanto a su integración, competencia, facultades y funcionamiento a las disposiciones que en el capítulo V de esta ley se establecen para los órganos de gobierno y para los directores generales, en cuanto sea compatible a su naturaleza.

**ARTICULO 42.-** Para la constitución de un fideicomiso público se requiere acuerdo del Ejecutivo y su correspondiente publicación en el Periódico Oficial. Asimismo se deberá protocolizar el acta correspondiente ante notario público.

**ARTICULO 43.-** El Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría de Planeación y Finanzas, quien será el fideicomitente único de la Administración Pública Local Centralizada, cuidará que en los contratos queden debidamente precisados los derechos y acciones que corresponda ejercitar al fiduciario sobre los bienes fideicomitados, las limitaciones que establezca o que se deriven de derechos de terceros, así como los derechos que el fideicomitente se reserve y la competencia que fije en su caso al comité técnico, el cual deberá existir obligadamente en los fideicomisos a que se refieren los artículos 41 y 42 de esta ley.

**ARTICULO 44.-** Las instituciones fiduciarias, a través del delegado fiduciario general, dentro de los seis meses siguientes a la constitución o modificación de los fideicomisos deberán someter a la consideración de la dependencia encargada de la coordinación del sector al que pertenezcan dichos fondos, los proyectos de estructura administrativa o las modificaciones que se requieran.

**ARTICULO 45.-** Cuando, por virtud de la naturaleza, especialización u otras circunstancias de los fideicomisos, la institución fiduciaria requiera informes y controles especiales, de común acuerdo con la coordinadora de sector, instruirán al delegado fiduciario para:

I.- Someter a la previa consideración de la institución que desempeñe el cargo de fiduciaria, los actos, contratos y convenios de los que resulten derechos y obligaciones para el fideicomiso o para la propia institución;

- II.- Consultar con la debida anticipación a la fiduciaria los asuntos que deban tratarse en las reuniones del comité técnico;**
- III.- Informar a la fiduciaria acerca de la ejecución de los acuerdos del comité técnico, así como al propio comité técnico;**
- IV.- Presentar a la fiduciaria la información contable requerida para precisar la situación financiera del fideicomiso; y**
- V.- Cumplir con los demás requerimientos que de común acuerdo con la coordinadora de sector, le fije la fiduciaria.**

**ARTICULO 46.- En los contratos de los fideicomisos a que se refiere el artículo 41, se deberán precisar las facultades especiales, si las hubiere, que en adición a las que establece el capítulo V de esta ley para los órganos de gobierno determine el Ejecutivo del Estado para el comité técnico, indicando, en todo caso, qué asuntos requieren de la aprobación del mismo, para el ejercicio de acciones y derechos correspondan al fiduciario, entendiéndose que la competencia del citado cuerpo colegiado constituye limitaciones para la institución fiduciaria.**

**La institución fiduciaria deberá abstenerse de cumplir las resoluciones que el comité técnico dicte en exceso de la competencia expresamente fijada por el fideicomitente, o en violación a las cláusulas del contrato de fideicomiso, debiendo responder de los daños y perjuicios que se causen.**

**Cuando para el cumplimiento de la encomienda de la fiduciaria o del director general se requiera la realización de actos urgentes, cuya omisión pueda causar notoriamente perjuicios al fideicomiso, si no es posible reunir al comité técnico, por cualquier circunstancia, la institución fiduciaria o el director general procederán a consultar al coordinador de sector quedando facultados para ejecutar aquellos actos que éste autorice.**

**ARTICULO 47.- En los contratos constitutivos de fideicomisos de la Administración Pública Estatal, se deberá reservar el Ejecutivo la facultad expresa de revocarlos, sin perjuicio de los derechos que correspondan a los fideicomisarios, o a terceros, salvo que se trate de fideicomisos constituidos por mandato de la ley o que la naturaleza de sus fines no lo permita.**

**ARTICULO 48.-** Una vez ordenada la extinción de un fideicomiso público que reúna las características de entidad paraestatal, el Gabinete de Evaluación y Control o a indicación de éste, el comité técnico del fideicomiso de que se trate, emitirá los lineamientos conforme a los cuales se llevará a cabo el proceso de extinción.

Cuando en el proceso a que se refiere el párrafo anterior deba resolverse sobre adeudos en que sea notoria la imposibilidad práctica de su cobro, el comité técnico emitirá los criterios para su cancelación e informará de ello al fideicomitente.

La extinción de los fideicomisos se formalizará mediante la firma del convenio correspondiente y su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

## **CAPITULO V**

### **Del desarrollo y operación de entidades paraestatales**

**ARTICULO 49.-** Los objetivos de las entidades paraestatales se ajustarán a los programas sectoriales que formule la coordinadora de sector, y en todo caso contemplarán:

- I.- La referencia concreta a su objetivo esencial y a las actividades conexas para lograrlo;
- II.- Los productos que elabore o los servicios que preste y sus características sobresalientes;
- III.- Los efectos que causen sus actividades en el ámbito sectorial, así como el impacto regional que originen; y
- IV.- Los rasgos más destacados de su organización para la producción o distribución de los bienes y prestación de servicios que ofrecen.

**ARTICULO 50.-** Las entidades paraestatales, para su desarrollo y operación, deberán sujetarse a la Ley de Planeación, al Plan de Desarrollo Integral del Estado de Querétaro, a la Ley de Deuda Pública, a la Ley de Presupuesto, Gasto Público y Contabilidad, a la Ley de Administración de Recursos Materiales, a los programas sectoriales y a las asignaciones de gasto y financiamiento autorizadas. Dentro de tales directrices las entidades formularán sus programas

institucionales a corto, mediano y largo plazos que serán definidos por la Secretaría de Planeación y Finanzas en cuanto a la duración de dichos plazos.

**ARTICULO 51.-** El programa institucional constituye la asunción de compromisos en términos de metas y resultados que debe alcanzar la entidad paraestatal. La programación institucional de la entidad paraestatal deberá contener la fijación de objetivos y metas, los resultados económicos y financieros esperados así como las bases para evaluar las acciones que lleve a cabo; la definición de estrategias y prioridades; la previsión y organización de recursos para alcanzarlos; la expresión de programas para la coordinación de sus tareas y las previsiones respecto a las posibles modificaciones a sus estructuras.

**ARTICULO 52.-** El programa institucional de la entidad paraestatal se elaborará en los términos y condiciones a que se refiere la Ley de Planeación del Estado de Querétaro y se revisará anualmente para introducir las modificaciones que las circunstancias le impongan.

**ARTICULO 53.-** Los presupuestos de la entidad se formularán a partir de sus programas anuales, los que deberán contener la descripción detallada de objetivos y metas, unidades responsables de su ejecución y los elementos que permitan la evaluación sistemática de sus programas.

**ARTICULO 54.-** En la formulación de sus presupuestos, la entidad paraestatal se sujetará a los lineamientos generales que en materia de gasto establezca la Secretaría de Planeación y Finanzas así como a los lineamientos específicos que defina la coordinadora de sector. En el caso de compromisos derivados de compra o de suministros que excedan al período anual del presupuesto, éste deberá contener la referencia precisa de esos compromisos con el objeto de contar con la perspectiva del desembolso a plazos mayores de un año.

**ARTICULO 55.-** Para la celebración de cualquier clase de convenio o contrato que comprometa los recursos de la entidad paraestatal o del Gobierno del Estado, por parte de una entidad, deberá contarse con la autorización expresa del Gabinete de Evaluación y Control.

**ARTICULO 56.-** La entidad paraestatal manejará y erogará sus recursos propios por medio de sus órganos. Por lo que toca a la

percepción de subsidios y transferencias, los recibirá de la Secretaría de Planeación y Finanzas en los términos que se fijen en el Presupuesto de Egresos anual, debiendo manejarlos y administrarlos por sus propios órganos y sujetarse a los controles e informes respectivos de conformidad con la legislación aplicable.

**ARTICULO 57.-** Los programas financieros de la entidad paraestatal deberán formularse conforme a los lineamientos generales que establezca la Secretaría de Planeación y Finanzas y deberán expresar los fondos propios, aportaciones de capital, contratación de créditos así como el apoyo financiero que pueda obtenerse de los proveedores de insumos y servicios y de los suministradores de los bienes de producción. El programa contendrá los criterios conforme a los cuales debe ejecutarse el mismo en cuanto a montos, costos, plazos, garantías y avales que en su caso condicionen el apoyo.

**ARTICULO 58.-** El titular de la entidad paraestatal someterá el programa financiero para su autorización al órgano de gobierno y una vez aprobado por éste se remitirá a la Secretaría de Planeación y Finanzas para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos que cada año se envía a la Legislatura del Estado.

**ARTICULO 59.-** El órgano de gobierno, a propuesta de su presidente o cuando menos de la tercera parte del total de sus miembros, podrá constituir comités técnicos especializados para apoyar la programación estratégica y la supervisión de la marcha normal de la entidad paraestatal, atender problemas de administración y organización de los procesos productivos, así como para la selección y aplicación de los adelantos tecnológicos y uso de los demás instrumentos que permitan elevar la eficiencia.

Los coordinadores de sector promoverán el establecimiento de comités mixtos de productividad en las entidades paraestatales donde se requiera, con la participación de representantes de los trabajadores y de la administración de la entidad, que analizarán medidas relativas a la organización de los procesos productivos, de selección y aplicación de los adelantos tecnológicos y el uso de los demás instrumentos que permitan elevar la eficiencia de las mismas.

**ARTICULO 60.-** El órgano de gobierno, para el logro de los objetivos y metas de sus programas, ejercerá su competencia con base en las políticas, lineamientos y prioridades que establezca el Ejecutivo.

El órgano de gobierno podrá acordar la realización de todas las operaciones inherentes al objeto de la entidad con sujeción a las disposiciones de esta ley y sólo por causas de fuerza mayor podrá delegar discrecionalmente su competencia en el director general.

**ARTICULO 61.-** Los órganos de gobierno de los organismos descentralizados, de los fideicomisos públicos y de las empresas de participación estatal mayoritaria, tendrán la siguiente competencia:

- I.- Establecer, en congruencia con los programas sectoriales, las políticas generales y definir las prioridades a las que deberá sujetarse la entidad paraestatal, relativas a producción, productividad, comercialización, finanzas, investigación, desarrollo tecnológico y administración general;
- II.- Aprobar los programas y presupuestos de la entidad paraestatal, así como sus modificaciones, en los términos de la legislación aplicable;
- III.- Fijar y ajustar los precios de bienes y servicios que produzca o preste la entidad paraestatal con excepción de los de aquellos que se determinen por acuerdo del Ejecutivo del Estado;
- IV.- Aprobar la contratación de préstamos para el financiamiento de la entidad paraestatal, así como observar los lineamientos que dicten las autoridades competentes en materia de manejo de disponibilidades financieras;
- V.- Expedir las normas o bases generales con arreglo a las cuales, cuando fuere necesario, el director general pueda disponer de los activos fijos de la entidad que no correspondan a las operaciones propias del objeto de la misma. El director general deberá informar a la Secretaría de Planeación y Finanzas y a la Secretaría de la Contraloría, en forma semestral, del uso que hiciere de esta facultad;
- VI.- Aprobar los estados financieros de la entidad paraestatal y autorizar la publicación de los mismos, previo informe de los comisarios y dictamen de los auditores externos;
- VII.- Aprobar, de acuerdo con la Ley de Administración de Recursos Materiales, los convenios, contratos, pedidos o acuerdos que deba celebrar la entidad paraestatal con terceros en obras públicas, adquisiciones, arrendamientos, concesiones y prestación de servicios

relacionados con bienes muebles e inmuebles. El director general y los servidores públicos que deben intervenir en tales actos, los realizará bajo su responsabilidad con sujeción a las directrices fijadas por el órgano de gobierno;

VIII.- Aprobar la estructura básica de la organización de la entidad paraestatal y las modificaciones que procedan a la misma en todo aquello que no esté determinado por la ley, decreto o acuerdo de creación del organismo de que se trate;

IX.- Aprobar los reglamentos y manuales de la entidad que deberán ser turnados al coordinador de sector y al Ejecutivo para su autorización y publicación;

X.- Proponer al Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Planeación y Finanzas, los convenios de fusión con otras entidades;

XI.- Autorizar la creación de comités de apoyo;

XII.- Nombrar y remover a propuesta del director general, en todo aquello que no contravenga a la ley, decreto o acuerdo de creación, a los servidores públicos de la entidad paraestatal que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inferiores a la de aquél, y aprobar la fijación de sueldos y prestaciones así como el concederles licencias;

XIII.- Aprobar la constitución de reservas y aplicación de las utilidades en espera del destino que determine el Ejecutivo a través de la Secretaría de Planeación y Finanzas;

XIV.- Analizar, y aprobar en su caso, los informes periódicos que rinda el director general con la intervención que corresponda a los comisarios;

XV.- Acordar, con sujeción a las disposiciones legales relativas, los donativos o pagos extraordinarios y verificar que los mismos se apliquen conforme a los fines señalados por la coordinadora del sector correspondiente; y

XVI.- Aprobar la cancelación de adeudos a cargo de terceros y en favor de la entidad paraestatal cuando fuere notoria la imposibilidad práctica de su cobro, informando de ello a la Secretaría de Planeación y Finanzas por conducto de la coordinadora de sector.

**ARTICULO 62.-** Los directores generales, o sus equivalentes, tendrán las facultades y obligaciones siguientes:

I.- Administrar y representar legalmente a la entidad paraestatal;

II.- Formular los programas institucionales de corto, mediano y largo plazo, así como los presupuestos de la entidad y presentarlos para su aprobación al órgano de gobierno. Si dentro de los plazos



correspondientes el director general no diere cumplimiento a esta obligación, sin perjuicio de su correspondiente responsabilidad, el órgano de gobierno procederá al desarrollo e integración de tales requisitos;

III.- Formular los programas de organización;

IV.- Establecer los métodos que permitan el óptimo aprovechamiento de los bienes muebles e inmuebles de la entidad paraestatal;

V.- Tomar las medidas pertinentes a fin de que las funciones de la entidad se realicen de manera articulada, congruente y eficaz;

VI.- Establecer los procedimientos para controlar la calidad de los suministros y programas de recepción que aseguren la continuidad en la fabricación, distribución o prestación del servicio;

VII.- Proponer al órgano de gobierno el nombramiento y la remoción de los dos primeros niveles de servidores públicos en todos aquellos casos no previstos de otra manera en la ley, decreto o acuerdo de creación de la entidad, así como la fijación de sueldos y demás prestaciones conforme a las designaciones globales del presupuesto de gasto corriente aprobado en el Presupuesto de Egresos;

VIII.- Recabar información y elementos estadísticos que reflejen el estado de las funciones de la entidad paraestatal para así poder mejorar la gestión de la misma;

IX.- Establecer los sistemas de control necesarios para alcanzar las metas u objetivos propuestos;

X.- Presentar periódicamente al órgano de gobierno el informe del desempeño de las actividades de la entidad, incluido el ejercicio de los ingresos y egresos y los estados financieros correspondientes. En el informe y en los documentos de apoyo se cotejarán las metas propuestas y los compromisos asumidos por la dirección general con las realizaciones alcanzadas;

XI.- Establecer los mecanismos de evaluación que destaquen la eficiencia y la eficacia con que se desempeña la entidad y presentar al órgano de gobierno, por lo menos dos veces al año, la evaluación de gestión con el detalle que previamente se acuerde con dicho órgano y escuchando al comisario público;

XII.- Ejecutar los acuerdos que dicte el órgano de gobierno; y

XIII.- Las que señalen las otras leyes, decretos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones administrativas aplicables, con las salvedades que advierte este ordenamiento.

## **CAPITULO VI**

### **Del control y evaluación**

**ARTICULO 63.-** El órgano de vigilancia de los organismos descentralizados estará integrado por un comisario público propietario el cual tendrá un suplente, designados por la Secretaría Contraloría.

Los comisarios públicos evaluarán el desempeño general del organismo, realizarán estudios sobre la eficiencia con la que se ejerzan los desembolsos en los rubros de gasto corriente y de inversión, así como en lo referente a los ingresos y, en general, solicitarán la información y efectuarán los actos que requiera el adecuado cumplimiento de sus funciones, sin perjuicio de las tareas que les asigne específicamente conforme a la ley. Para el cumplimiento de los anterior, el órgano de gobierno y el director general deberán proporcionar la información que soliciten los comisarios públicos.

**ARTICULO 64.-** La responsabilidad del control al interior de los organismos descentralizados se ajustará a los siguientes lineamientos:

- I.- Los órganos de gobierno controlarán la forma en que los objetivos sean alcanzados y la manera en que las estrategias básicas sean conducidas; deberán atender los informes que en materia de control y auditoría les sean turnados y vigilarán la implantación de las medidas correctivas a que hubiere lugar;
- II.- Los directores generales definirán las políticas de instrumentación de los sistemas de control que fueren necesarios; tomarán las acciones correspondientes para corregir las deficiencias que se detectaren y presentarán al órgano de gobierno informes periódicos sobre el cumplimiento de los objetivos del sistema de control, su funcionamiento y programas de mejoramiento; y
- III.- Los demás servidores públicos del organismo responderán dentro del ámbito de sus competencias correspondientes sobre el funcionamiento adecuado del sistema que controle las operaciones a su cargo.

**ARTICULO 65.-** Los órganos internos de control serán parte integrante de la estructura del organismo descentralizado. Sus acciones tendrán

por objeto apoyar la función directiva y promover el mejoramiento de gestión del organismo; desarrollarán sus funciones conforme a los lineamientos que emita la Secretaría de la Contraloría, de acuerdo a las siguientes bases:

- I.- Dependerán del director general del organismo;
- II.- Realizarán sus actividades de acuerdo a reglas y bases que les permitan cumplir su cometido con autosuficiencia y autonomía; y
- III.- Examinarán y evaluarán los sistemas, mecanismos y procedimientos de control; efectuarán revisiones y auditorías, vigilarán que el manejo y aplicación de los recursos públicos se efectúe conforme a las disposiciones aplicables; presentarán al director general, al órgano de gobierno y a las demás instancias internas de decisión, los informes resultantes de las auditorías, exámenes y evaluaciones realizados.

**ARTICULO 66.-** Las empresas de participación estatal mayoritaria, sin perjuicio de lo establecido en sus estatutos y en los términos de la legislación civil o mercantil aplicable, para su vigilancia, control y evaluación, incorporarán los órganos de control interno y contarán con los comisarios públicos que designe la Secretaría de la Contraloría en los términos de los precedentes artículos de esta ley.

Los fideicomisos públicos a que se refiere el artículo de esta ley, se ajustarán en lo que les sea compatible a las disposiciones anteriores.

**ARTICULO 67.-** La coordinadora de sector, a través de su titular o representante, mediante su participación en los órganos de gobierno o consejos de administración de las paraestatales, podrá recomendar las medidas adicionales que estime pertinentes sobre las acciones tomadas en materia de control.

**ARTICULO 68.-** La Secretaría de la Contraloría podrá realizar visitas y auditorías a las entidades paraestatales, cualquiera que sea su naturaleza, a fin de supervisar el adecuado funcionamiento del sistema de control; el cumplimiento de las responsabilidades a cargo de cada uno de los niveles de la administración mencionados en el artículo 64, en su caso promover lo necesario para corregir las deficiencias u omisiones en que se hubiera incurrido.

**ARTICULO 69.-** En aquellos casos en los que el órgano de gobierno, consejo de administración o el director general no dieren cumplimiento a las obligaciones legales que les atribuye en este ordenamiento, el Ejecutivo del Estado por conducto de las dependencias competentes así como de la coordinadora de sector que corresponda, actuará de acuerdo a lo preceptuado en las leyes respectivas, a fin de subsanar las deficiencias y omisiones para la estricta observancia de las disposiciones de esta ley u otras leyes. Lo anterior sin perjuicio de que se adopten otras medidas y se finquen las responsabilidades a que hubiere lugar.

**ARTICULO 70.-** En aquellas empresas en las que participe el Gobierno del Estado con la suscripción del 25% al 50% del capital, diversas a las señaladas en el artículo 30 de esta ley, se vigilarán las inversiones correspondientes a aquél a través del comisario que se designe por la Secretaría de la Contraloría y el ejercicio de los derechos respectivos se hará por conducto de los servidores públicos que el Ejecutivo designe para ocupar la titularidad de las acciones o partes sociales.

**ARTICULO 71.-** La enajenación de títulos representativos del capital social, propiedad del Gobierno del Estado o de las entidades paraestatales, podrá realizarse a través de los procedimientos bursátiles propios del mercado de valores o de licitaciones públicas de acuerdo con las leyes de la materia. La Secretaría de la Contraloría vigilará el debido cumplimiento de lo dispuesto en este artículo.

**ARTICULO 72.-** La Legislatura del Estado podrá citar a los titulares de las entidades paraestatales para que informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.

La Legislatura del Estado, a pedido de cuando menos la mitad de la totalidad de sus miembros, tiene la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichas entidades. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo del Estado quien deberá corregir las anomalías u omisiones encontradas e informar de ello al Poder Legislativo.

## **T R A N S I T O R I O S**

**ARTICULO PRIMERO.-** La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el periódico oficial "La Sombra de Arteaga".

**ARTICULO SEGUNDO.-** Se derogan las disposiciones que se opongan a lo establecido en la presente ley con excepción de aquéllas que expresamente permita ésta.

**ARTICULO TERCERO.-** La totalidad de las entidades paraestatales del Estado de Querétaro deberán incluir en sus órganos de gobierno al titular de la Secretaría de Planeación y Finanzas y al titular de la Secretaría de la Contraloría.

**ARTICULO CUARTO.-** Deberá integrarse como miembro del órgano de gobierno del Consejo Estatal para la Cultura y las Artes el Secretario de Educación en el Estado.

**ARTICULO QUINTO.-** A partir de la entrada en vigor de la presente ley, se darán seis meses para que comience a funcionar el Registro Público de Entidades Paraestatales del Estado de Querétaro.

**ARTICULO SEXTO.-** El Ejecutivo del Estado, a partir de la entrada en vigor de esta ley, promoverá por conducto de las coordinadoras de sector la modificación o reforma de los estatutos o escrituras constitutivas de las empresas de participación estatal mayoritaria para ajustarlos en lo que proceda a los términos de este propio ordenamiento, así como la modificación o reforma de los instrumentos de creación de las demás entidades paraestatales en que se advierta esta necesidad.

**ARTICULO SEPTIMO.-** En tanto se lleve a cabo la liquidación y/o disolución de las entidades paraestatales denominadas Sistema para el Desarrollo del Sector Social de la Economía, Promotora Queretana de Exportaciones, Junta Estatal de Protección del Patrimonio Cultural de Querétaro, Comité Estatal de Sanidad Animal, Inmobiliaria de Fomento y Desarrollo de la Vivienda Popular, Comercial e Industrial del Estado de Querétaro y la Comisión para el Desarrollo Urbano Sanfandila estarán sectorizadas a la Secretaría de Planeación y

**Finanzas bajo la supervisión de la Secretaría de la Contraloría para los efectos legales correspondientes.**

**ARTICULO OCTAVO.- Deberá enviarse iniciativa de ley a la Legislatura del Estado para transformar en organismos descentralizados los organismos desconcentrados denominados Instituto de Estudios Constitucionales, Centro Nacional de Danza Contemporánea y Museo de la Matemática, así como para transformar en organismo desconcentrado al organismo descentralizado denominado Instituto Profesional y Técnico de Capacitación de la Procuraduría General de Justicia.**

**DADO EN EL PALACIO DE LA CORREGIDORA A LOS        DIAS DEL  
MES DE        DEL AÑO DE**

### **III. PROYECTO DE REFORMAS A LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO DE QUERETARO EN LO REFERENTE A LAS ENTIDADES PARAESTATALES.**

#### **ARTICULO ACTUAL**

Artículo 1.-Esta Ley tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de la Administración Pública Central y Paraestatal del Estado.

El Gobernador del Estado, las Dependencias del Ejecutivo de que se trata esta Ley y la Procuraduría General de Justicia del Estado, forman la Administración Pública Central.

Los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal componen la Administración Pública Paraestatal.

#### **ARTICULO PROPUESTO**

Artículo 1.- Esta Ley...

El Gobernador del Estado...

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos públicos que tengan una estructura administrativa análoga a aquellos y a éstas, componen la Administración Pública Descentralizada.

#### **ARTICULO ACTUAL**

Artículo 34.- Los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, serán considerados como Entidades Auxiliares del Poder Ejecutivo.

## **ARTICULO PROPUESTO**

**Artículo 34.- Los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, así como los fideicomisos públicos que tengan una estructura administrativa análoga a aquellos y a éstas, son considerados como entidades auxiliares del Poder Ejecutivo.**



## **CAPITULO SEPTIMO**

### **PROYECTO DE ACUERDO DE SECTORIZACION DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE QUERETARO Y PROYECTO DE REGLAMENTO TIPO PARA LAS ENTIDADES MENCIONADAS.**

#### **I. PROYECTO DE ACUERDO DE SECTORIZACION DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE QUERETARO.**

ENRIQUE BURGOS GARCIA, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga, con fundamento en el artículo 57, fracción XI, de la Constitución Política del Estado y en uso de las facultades que me confieren los artículos 8 y 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, así como los numerales 9 y 10 de la Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Querétaro, y

#### **C O N S I D E R A N D O**

Que la Administración Pública del Estado se organiza en sus formas Centralizada, Desconcentrada, Descentralizada e Intermedia;

Que la Administración Pública Centralizada se compone de Dependencias y Organos Adscritos al Ejecutivo;

Que la Administración Pública Paraestatal se compone de Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Pública y de Fideicomisos Públicos;

Que se hace necesaria la coordinación, planeación, vigilancia, control y evaluación de las Entidades Paraestatales por parte de las Dependencias del Ejecutivo;

Que resulta conveniente el agrupamiento de las Entidades Paraestatales de acuerdo a la materia y a la naturaleza de sus esferas de competencia.

Por lo anteriormente expuesto he tenido a bien expedir el siguiente:

**ACUERDO DE SECTORIZACION DE LAS ENTIDADES  
PARAESTATALES DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE  
QUERETARO.**

ARTICULO PRIMERO. Para la planeación, vigilancia, control y evaluación de la operación de las entidades paraestatales de la Administración Pública del Estado de Querétaro y, atendiendo a la naturaleza de sus actividades, se agrupan por sectores a las Dependencias del Ejecutivo de la manera siguiente:

I.- A la Secretaría de Gobierno: Consejo de Notarios del Estado de Querétaro; Colegio de Policía; Instituto de Administración Pública del Estado de Querétaro; y Sistema Estatal de Comunicación Cultural y Educativa;

II.- Secretaría de Planeación y Finanzas: Comisión Estatal de Aguas; Fideicomiso Promotor de Proyectos Económicos y de Bienestar Social; y Fondo de Financiamiento y Garantía para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Industrias y de las Empresas del Sector Social de la Economía del Estado de Querétaro;

III.- Secretaría de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología: Comisión Estatal de Vivienda; y Comisión Estatal de Caminos;

IV.- Secretaría de Educación: Escuela Normal del Estado; Consejo Estatal para la Cultura y las Artes; Instituto de Artes y Oficios; Colegio de Bachilleres del Estado de Querétaro; Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Querétaro; Unidad de Servicios para la Educación Básica en el Estado de Querétaro; Patronato de las Fiestas de Querétaro; Universidad Tecnológica del Estado de Querétaro; Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Querétaro; y Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Querétaro;

V.- Secretaría de Desarrollo Económico; Fideicomisos Industriales del Estado de Querétaro; y Promoción y Desarrollo de los Bienes Turísticos del Estado de Querétaro; y

VI.- Secretaría de Salud: Servicios de Salud del Estado de Querétaro.

ARTICULO SEGUNDO. A la dependencia en cuya área se agrupen entidades paraestatales se le denominará Coordinadora de Sector.

ARTICULO TERCERO. Corresponde a los Coordinadores de Sector dirigir la programación y presupuestación, conocer la operación, evaluar los resultados y participar en los órganos de gobierno de las entidades agrupadas en el sector a su cargo conforme a lo dispuesto en las leyes.

ARTICULO CUARTO. Atendiendo la naturaleza de las actividades de las entidades paraestatales, el titular de la dependencia coordinadora podrá agruparlas en subsectores, cuando así convenga para facilitar el trabajo y dar congruencia al funcionamiento de las citadas entidades.

ARTICULO QUINTO. Las relaciones entre el Ejecutivo Estatal y las entidades paraestatales, para fines de congruencia global de la Administración Pública Paraestatal con el Sistema Estatal de Planeación y con los lineamientos generales en materia de gasto, funcionamiento, control y evaluación, se llevarán a cabo en la forma y términos que dispongan las leyes, por conducto de las Secretarías de Planeación y Finanzas y de la Contraloría, sin perjuicio de la competencia asignada a los Coordinadores de Sector.

ARTICULO SEXTO. Las entidades paraestatales que sean creadas en lo futuro serán objeto de sectorización por parte del ejecutivo, atendiendo a la naturaleza de sus actividades.

ARTICULO SEPTIMO. No será objeto de esta sectorización el organismo descentralizado denominado Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, el cual seguirá informando de su operación al titular del Poder Ejecutivo directamente.

ARTICULO OCTAVO. El personal de las entidades que en aplicación de esta ley pase a otra dependencia, en ninguna forma resultará afectado en los derechos que haya adquirido.

**ARTICULO NOVENO.** Para efectos de la adscripción correspondiente de las entidades en dependencias, se lavantar<sup>a</sup> un Acta Circunstanciada de Entrega-Recepción.

## **TRANSITORIOS**

**ARTICULO 1.-** El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente del de su publicación en el Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga".

**ARTICULO 2.-** En tanto se lleve a cabo la liquidación y/o disolución de las entidades paraestatales denominadas Sistema para el Desarrollo del Sector Social de la Economía, Promotora Queretana de Exportaciones, Junta Estatal de Protección del Patrimonio Cultural de Querétaro, Comité Estatal de Sanidad Animal, Inmobiliaria de Fomento y Desarrollo de la Vivienda Popular, Comercial e Industrial del Estado de Querétaro y la Comisión para el Desarrollo Urbano Sanfandilla estarán sectorizadas a la Secretaría de Planeación y Finanzas bajo la supervisión de la Secretaría de la Contraloría para los efectos legales correspondientes.

**ARTICULO 3.-** Se derogan las disposiciones legales que contravengan el presente Acuerdo.

**NOTAS:** Este proyecto de Acuerdo de Sectorización lo hice tomando en cuenta que el Instituto Profesional y Técnico de Capacitación de la Procuraduría General de Justicia debe transformarse de organismo descentralizado a organismo desconcentrado previa iniciativa a la Legislatura. Además debe considerarse la transformación de organismos desconcentrados en organismos descentralizados del Museo de la Matemática, del Instituto de Estudios Constitucionales y del Centro Nacional de Danza Contemporánea por tener personalidad jurídica y patrimonio propios además de la infraestructura legal y administrativa del segundo de los nombrados para ser con toda propiedad una entidad paraestatal. En caso de que se envíe a la Legislatura la iniciativa para transformar estos desconcentrados en descentralizados, el Instituto de Estudios Constitucionales se sectorizaría a la Secretaría de Gobierno y los dos restantes a la Secretaría de Educación.

## **II. PROYECTO DE REGLAMENTO INTERIOR PARA LAS ENTIDADES PARAESTATALES DEL ESTADO DE QUERETARO.**

### **CAPITULO I**

#### **DE LA COMPETENCIA Y ORGANIZACION**

**ARTICULO 1.- ...como entidad paraestatal del Poder Ejecutivo del Estado, tiene a su cargo el despacho de los asuntos que expresamente le encomienda su instrumento jurídico de creación y demás normatividad aplicable.**

**ARTICULO 2.- ...conducirá sus actividades en forma planeada y programada y con base en las políticas, prioridades y restricciones que, para el logro de los objetivos y metas considerados en el proceso de planeación y conducción de desarrollo de la Entidad, establezca el Gobernador del Estado.**

**ARTICULO 3.- Para el ejercicio de su competencia, la entidad paraestatal denominada... contará con las siguientes unidades administrativas:**

- I.-**
- II.-**
- III.-**
- IV.-**
- V.-**

**...**

**(Este artículo describirá de manera limitada los órganos de la entidad paraestatal, enunciando exclusivamente el órgano de gobierno, direcciones o equivalentes y demás unidades administrativas que auxilien de manera directa al titular de la entidad paraestatal sin considerar los órganos staff de la misma).**

**ARTICULO 4.- Las unidades administrativas de la entidad paraestatal realizarán sus actividades de conformidad con las disposiciones legales aplicables y de acuerdo con los lineamientos, normas y políticas que fije el titular de la misma.**

## **CAPITULO II**

### **DE LA ORGANIZACION Y COMPETENCIA DEL ORGANO DE GOBIERNO**

**(ESTE CAPITULO ES NECESARIO EN AQUELLAS ENTIDADES CUYO INSTRUMENTO DE CREACION NO DESARROLLA LA INTEGRACION Y COMPETENCIA DEL ORGANO SUPERIOR DE AUTORIDAD QUE PUEDE SER UNA JUNTA DE GOBIERNO, UNA JUNTA DIRECTIVA, UN CONSEJO DE ADMINISTRACION, UN CONSEJO DIRECTIVO O UN COMITE TECNICO)**

**ARTICULO 5.- El... o La... es la máxima autoridad en la entidad paraestatal... y se integra de la siguiente manera:**

- I.-**
- II.-**
- III.-**
- IV.-**
- V.-**
- ...**

**ARTICULO 6.- La competencia del o de la ... es la siguiente:**

**(Reproducir la competencia dictada por el instrumento de creación, y en caso de no contar con la misma se sugiere elaborarla tomando en cuenta el objeto de la entidad paraestatal y el nivel de máxima autoridad administrativa del órgano de gobierno, es decir, dictar políticas y lineamientos generales).**

## **CAPITULO III**

### **DE LAS FACULTADES DEL TITULAR**

**(PODRA SER DIRECTOR GENERAL, PRESIDENTE, GERENTE GENERAL, VOCAL EJECUTIVO U OTRA EQUIVALENCIA)**

**ARTICULO 7.-** Corresponde originalmente al titular de la entidad paraestatal el trámite y resolución de los asuntos competencia de ésta, quien podrá delegar sus facultades para la mejor distribución y desarrollo del trabajo, con excepción de las señaladas en el artículo 8, en servidores públicos subalternos, sin perjuicio de su ejercicio directo.

**ARTICULO 8.-** El titular de la entidad paraestatal tendrá las siguientes facultades no delegables:

I.- Someter a la consideración del órgano de gobierno y/o del coordinador de sector los asuntos encomendados a la entidad paraestatal y desempeñar las comisiones especiales que los mismos le confieran;

II.- Proponer al Ejecutivo, a través del órgano de gobierno, los proyectos de iniciativa de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes sobre la organización y competencia de la entidad paraestatal a su cargo;

III.- Dar cuenta a la Legislatura, siempre que sea requerido para ello, del estado que guarde la entidad paraestatal a su cargo, e informar a cualquiera de las comisiones que la integran o al pleno de la misma cuando se discuta una iniciativa de ley o se estudie un asunto relacionado con el ámbito de su competencia;

IV.- Presentar ante el órgano de gobierno de la entidad paraestatal el anteproyecto del presupuesto anual de la entidad paraestatal en los términos de la legislación aplicable;

V.- Proponer al órgano de gobierno manuales administrativos de organización, de procedimientos y de servicios al público;

VI.- Solicitar al órgano de gobierno y/o al coordinador de sector el establecimiento de las unidades y puestos de coordinación, asesoría y de apoyo técnico que requiera el funcionamiento administrativo de la entidad paraestatal;

VII.- Acordar los nombramientos y remociones de los servidores públicos de la entidad paraestatal que no fueren competencia del órgano de gobierno, así como proponer a éste los otros casos;

**VIII.- Asistir a las reuniones del órgano de gobierno de la entidad paraestatal a su cargo, en las condiciones que marque la legislación correspondiente;**

**IX.- Vigilar la ejecución de los acuerdos que dicte el órgano de gobierno y/o el coordinador de sector;**

**X.- Determinar en cada caso el número, lugar, circunscripción territorial y organización de las unidades administrativas a desconcentrar;**

**XI.- Otorgar, sustituir y revocar poderes generales y especiales;**

**XII.- Establecer criterio de interpretación que se den con motivo de la aplicación de este Reglamento y sobre los casos no previstos en el mismo; y**

**XIII.- Ejercer las demás facultades que las disposiciones legales le confieran expresamente, así como aquellas otras que con el carácter de no delegables le asignen el Gobernador del Estado, el órgano de gobierno y/o el coordinador de sector.**

#### **CAPITULO IV**

### **DE LAS FACULTADES DE LOS TITULARES DE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS**

**(SE REFERIRA A LAS FACULTADES GENERICAS DE LOS TITULARES DE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS INTERNAS DE LA ENTIDAD PARAESTATAL, PUDIENDO SER DIRECTORES, SECRETARIOS, GERENTES, ETC.)**

**ARTICULO 9.- Al frente de cada unidad administrativa habrá un titular quien asumirá la responsabilidad del funcionamiento del órgano a su cargo ante su superior jerárquico y será auxiliada por los jefes y demás personal que requiera el servicio y esté aprobado en el presupuesto anual correspondiente.**



**ARTICULO 10.-** Corresponde a los titulares de las unidades administrativas lo siguiente:

**I.-** Planear, organizar, programar, dirigir, controlar y evaluar las labores que tengan encomendadas de conformidad con las disposiciones legales aplicables, los lineamientos, normas y políticas marcadas por el Ejecutivo, el coordinador de sector, el órgano de gobierno y/o el titular de la entidad paraestatal y, cuando corresponda, de acuerdo con las normas, políticas, lineamientos y procedimientos que establezcan las dependencias de la Administración Pública del Estado, en sus respectivos ámbitos de competencia;

**II.-** Acordar con el titular de la entidad paraestatal y mantenerlo permanentemente informado de los asuntos que por disposición legal le correspondan así como del desempeño de las condiciones y tareas especiales que les confiera;

**III.-** Resolver los asuntos de su competencia y someter al titular de la entidad paraestatal aquellos que requieran la aprobación de éste;

**IV.-** Formular los anteproyectos de programas y de presupuestos sometiéndolos a la consideración del titular de la entidad paraestatal y ejecutarlos en los términos que hayan sido autorizados por la autoridad correspondiente;

**V.-** Proponer al titular de la entidad paraestatal anteproyectos de creación, modificación o supresión de unidades adscritas a su órgano administrativo;

**VI.-** Acordar con los servidores públicos subalternos y conceder audiencia al público si así lo requieren sus funciones;

**VII.-** Proponer al titular de la entidad paraestatal la designación, promoción o remoción del personal a su cargo;

**VIII.-** Formular dictámenes, opiniones e informes que les sean solicitados por el titular de la entidad paraestatal, así como apoyar y asesorar técnicamente en asuntos de su competencia a los demás servidores públicos;

**IX.- Coordinar sus actividades con los titulares de otras unidades administrativas de la entidad paraestatal y proporcionar informes, datos o la cooperación técnica requeridos por las propias unidades de la entidad paraestatal y por las demás dependencias y entidades del Poder Ejecutivo;**

**X.- Vigilar que se cumplan las disposiciones legales en los asuntos de su competencia;**

**XI.- Rendir por escrito los informes requeridos de las actividades realizadas y presentarlos al titular de la entidad paraestatal; y**

**XII.- Las demás que les señalen otras disposiciones legales y el titular de la entidad paraestatal.**

## **CAPITULO V**

### **DE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS Y SUS COMPETENCIAS ESPECIFICAS**

**(SE REFERIRA AL AMBITO DE COMPETENCIA DE LOS ORGANOS INTERNOS, ES DECIR, A LOS ASUNTOS QUE ESPECIFICAMENTE LE TOCA CONOCER A LAS DIRECCIONES, GERENCIAS, ETC. EN ESTE CAPITULO SE DESTINARA UN ARTICULO POR CADA DIRECCION, GERENCIA, ETC. EN EL QUE SE DEBERAN ENUMERAR LOS ASUNTOS DE SU COMPETENCIA, UTILIZANDO SIEMPRE VERBOS EN INFINITIVO).**

## **CAPITULO VI**

### **DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA**

**ARTICULO N.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, la entidad paraestatal podrá contar con órganos administrativos desconcentrados que le estarán jerárquicamente subordinados y a quienes se otorgarán las facultades que determine en cada caso el órgano de gobierno.**

El titular de la entidad paraestatal podrá confirmar, modificar o revocar, en su caso, las resoluciones dictadas por el órgano administrativo desconcentrado. .

## **CAPITULO VII**

### **DE LA SUPLENCIA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE LA ENTIDAD PARAESTATAL.**

**ARTICULO N.-** El titular de la entidad paraestatal durante sus ausencias temporales de hasta quince días será suplido por el servidor público que él designe. En las mayores de este tiempo por quien designe el coordinador de sector.

**ARTICULO N.-** Los titulares de las unidades administrativas (Directores, Gerentes, etc.) durante sus ausencias de hasta quince días serán suplidos por el servidor público que designe el titular de la entidad paraestatal; si exceden de ese tiempo serán suplidos por quien designe el coordinador de sector, el órgano de gobierno y/o el titular de la entidad paraestatal, según sea el caso conforme a la legislación correspondiente.

## **TRANSITORIOS**

**ARTICULO PRIMERO.-** El presente Reglamento entrará en vigor al día siguiente del de su publicación en el Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga".

**ARTICULO SEGUNDO.-** Se derogan todas las disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongán al presente Reglamento.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** En el ámbito federal mexicano y local del Estado de Querétaro encontramos lo que convencionalmente se ha llamado las cuatro formas de organización administrativas que son la centralizada, la descentralizada, la desconcentrada y la intermedia.

**SEGUNDA.-** Estoy de acuerdo en considerar que al usarse la expresión "paraestatal" en la doctrina y legislación mexicanas, nos apartamos del origen etimológico pues de acuerdo con él se significa algo que no se confunde con el Estado. En lo personal prefiero utilizar el concepto de entidades autónomas del Derecho Español, el de entidades descentralizadas -que abarcaría los tres tipos legales de organismo descentralizado, fideicomiso público y empresa de participación estatal-, o el de organismos autónomos del Derecho Argentino. El que me parece adecuado pero que daría lugar a confundirlo con los órganos de la forma de organización intermedia es el de "organismos auxiliares" que utiliza la legislación del Estado de Querétaro (y que incluye los tres tipos legales de entidades paraestatales) y que también prevé la legislación del Estado de México aunque sin considerar en dicho concepto a los fideicomisos públicos. Sin embargo, por motivos de economía legislativa y reglamentaria o simple inercia, en mis propuestas utilicé el cuestionado concepto de entidades paraestatales porque para lograr un cambio en dicho sentido tendríamos que empezar a reformar desde la misma Constitución General y mi idea es que cuanto antes se resuelva la falta de normatividad en la Administración Pública Descentralizada del Estado de Querétaro y no esperar cambios que están fuera de la actual agenda gubernamental porque se considera que no hay que reformar la Constitución en asuntos calificados como de forma y no de fondo.

**TERCERA.-** No sería necesario por el momento crear nuevas figuras tipo de entidades paraestatales ya que basta con la existencia de organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos públicos. Lo que sí resulta ya prioritario es la tipificación de órganos constitucionales autónomos cuya regulación sea de manera diferente a la de una entidad ordinaria como son las paraestatales.

**CUARTA.-** La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga no contiene un artículo especial relativo a la

**Administración Pública Descentralizada** sino que algunos numerales la regulan de manera aislada, al igual que la Ley de Deuda Pública, Ley de Administración de Recursos Materiales, Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, Ley de Planeación y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Querétaro. También es insuficiente el marco normativo de las entidades paraestatales que contiene la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Querétaro.

**QUINTA.-** Considero afortunada la disposición de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Querétaro al exigir que la creación y disolución de organismos descentralizados es competencia exclusiva de la Legislatura del Estado, a través de un decreto o de una ley.

**SEXTA.-** Adicionar y mejorar la Ley Orgánica de la Administración Pública en lo relativo a la organización paraestatal no sería suficiente, sino que se requiere de una ley especial para regular todo lo relativo a las 31 entidades paraestatales del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro.

**SEPTIMA.-** La Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Querétaro debe contener, entre otras, las siguientes disposiciones:

a) La figura de organismos asimilados a las entidades paraestatales para todas aquellas instituciones donde el Gobierno del Estado destine recursos o esté representado. Tal es el caso del Instituto de Administración Pública del Estado de Querétaro donde el Gobierno del Estado y municipios destinan recursos y varios funcionarios titularizan los órganos de dirección, aunque el IAPQ esté constituido como asociación civil, es decir, una entidad de Derecho Privado.

b) Señalar el procedimiento para extinguir organismos descentralizados;

c) Precisar que no todos los fideicomisos públicos son entidades paraestatales ya que solamente deben ser considerados como tales los que tengan una estructura legal y administrativa análoga a la de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal;

**d) Mencionar el plazo legal para que el Gobernador del Estado rinda cuentas a la Legislatura sobre el uso que hiciera de la facultad para constituir, fusionar o liquidar empresas de participación estatal y fideicomisos públicos;**

**e) Señalar el objeto que debe tener un organismo descentralizado, un fideicomiso público y una empresa de participación estatal;**

**f) Precisar el control y vigilancia globalizador sobre las entidades paraestatales, es decir, el que realizan sobre ellas la Secretaría de Planeación y Finanzas, la Secretaría de la Contraloría y la Oficialía Mayor;**

**g) Completar la normatividad existente sobre la sectorización de entidades paraestatales así como la competencia de las dependencias coordinadoras de sector y las facultades del titular de las mismas;**

**h) Precisar los requisitos para nombrar a los titulares de las entidades paraestatales, las facultades de dichos funcionarios de manera general y la forma de acreditar su personalidad;**

**i) Definir la competencia general de los órganos de gobierno, independientemente de lo dispuesto en sus instrumentos jurídicos de creación y en las normas civiles y mercantiles aplicables. También es necesario establecer la obligación de que siempre los órganos de gobierno de las entidades paraestatales se integren con los representantes de la Secretaría de Planeación y Finanzas y de la Secretaría de la Contraloría;**

**j) Establecer la obligación de los servidores públicos de las entidades paraestatales a enviar información a los de otras entidades pertenecientes a su sector y a los de la dependencia coordinadora del mismo;**

**k) Crear el Registro Público de Entidades Paraestatales del Estado de Querétaro y establecer la obligación de publicar periódicamente una lista de las entidades existentes;**

**l) Enumerar los elementos que debe contener la ley, decreto o acuerdo donde se crea una entidad paraestatal;**

**m) Regular la fusión, liquidación, transformación, escisión y disolución de empresas de participación estatal desde el punto de vista del Derecho Administrativo;**

**n) Designar a la Secretaría de Planeación y Finanzas, en representación del Gobierno del Estado, como fideicomitente único en la constitución de fideicomisos públicos y facultar al Ejecutivo del Estado a revocar los contratos de los mismos independientemente de los derechos de la fiduciara, del posible fideicomisario o de terceros;**

**o) Regular los subsidios y transferencias, suscripción de créditos externos, registro de operaciones, rendimiento de estados financieros y la integración de datos para la cuenta pública de las entidades paraestatales;**

**p) Crear comités mixtos de productividad en las entidades con vocación empresarial;**

**q) Definir la competencia de los órganos de vigilancia de las entidades paraestatales y la intervención del Gobernador para corregir deficiencias y omisiones en el desempeño de una entidad paraestatal;**

**r) Regular la enajenación del capital social de empresas de participación estatal, los procesos de liquidación y las facultades de liquidador;**

**s) Señalar la obligación de incluir en los órganos de gobierno de las entidades paraestatales a representantes de la sociedad civil y la posibilidad de que el Poder Legislativo pueda integrar comisiones de investigación al desempeño de una entidad;**

**t) Normar la expedición de convocatorias para reuniones de órganos de gobierno, la periodicidad de las mismas y sanciones a los ausentes, así como la obligación del titular de la entidad paraestatal para rendir un informe en una sesión de dicho órgano;**

**u) Fortalecer la autonomía de gestión de las entidades paraestatales y exceptuar de la aplicación de esta ley a la Comisión Estatal de Derechos Humanos, a la Universidad Autónoma de Querétaro y al Instituto Electoral del Estado de Querétaro por ser órganos constitucionales autónomos dadas sus características;**

v) Señalar en el texto de la ley la aplicación supletoria de la legislación civil y mercantil en relación a las entidades paraestatales así como la aplicación supletoria también de los instrumentos de creación de éstas al existir ya una ley específica de regulación general.

**OCTAVA.-** Una vez que se haya adecuado el marco jurídico de la Administración Pública Descentralizada del Estado de Querétaro tendrán que llevarse a cabo acciones administrativas a las que ya hicimos referencia en el diagnóstico del capítulo V del presente trabajo.

**NOVENA.-** Considero adecuado el marco competencial del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro el que sí resulta suficiente para el control jurisdiccional de las entidades paraestatales locales.

**DECIMA.-** Que en la ley de la materia y en los instrumentos jurídicos de creación se considere al fideicomiso público como un contrato que no dá lugar a la personería jurídica ya que ésta pertenece a los elementos del fideicomiso.

**DECIMA PRIMERA.-** Por las razones expuestas en cada una de las fichas de campo del capítulo V de este trabajo, deben promoverse las acciones pertinentes para la disolución y/o liquidación de los siguientes organismos: Sistema para el Desarrollo del Sector Social de la Economía; Junta Estatal de Protección del Patrimonio Cultural de Querétaro; Comisión para el Desarrollo Urbano Sanfandila; Inmobiliaria de Fomento y Desarrollo de la Vivienda Popular, Comercial e Industrial del Estado de Querétaro; Comité Estatal de Sanidad Animal; y Promotora Queretana de Exportaciones.

**DECIMA SEGUNDA.-** Promover las iniciativas ante la Legislatura para transformar de organismos desconcentrados en organismos descentralizados al Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro; Museo de la Matemática; y Centro Nacional de Danza Contemporánea. Así mismo, para transformar de organismo descentralizado en organismo desconcentrado al Instituto Profesional y Técnico de Capacitación de la Procuraduría General de Justicia.

**DECIMA TERCERA.-** Una vez realizadas las propuestas anteriores, el Ejecutivo del Estado debe expedir un acuerdo de sectorización de las entidades paraestatales del Estado de Querétaro con el objeto de



garantizar el orden administrativo a través de este instrumento de control y vigilancia pero sin que esto sea obstáculo para no permitir el desarrollo de la autonomía de gestión de que deben gozar dichos organismos.

DECIMA CUARTA.- En caso de que no hubiera disponibilidad para crear la Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Querétaro mi propuesta sería que lo señalado en el diagnóstico y las conclusiones de este trabajo se llevaran a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado.

## **BIBLIOGRAFIA**

- **ABREGO, Octavio y Barba, Silvano, "Corporaciones Públicas", México, INAP, 1989.**
- **ACOSTA, Miguel, "Teoría General del Derecho Administrativo", Quinta Edición, Mex, Ed. Porrúa, 1983.**
- **ADAME DIAZ, Francisco, "La Descentralización en el Estado de Puebla", en Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal No. 20/21, Descentralización Política y Administrativa, México, INAP, 1986.**
- **ALMADA, Carlos, "Democracia, Modernización y Eficiencia de la Administración Pública", en Revista de Modernización de la Administración Pública No. 82, México, INAP, 1992.**
- **ALVAREZ DEL CASTILLO, Enrique, Coordinador, "Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano", Tomo III, México, Manuel Porrúa, 1978.**
- **AMARO, Raymundo, "Introducción a la Administración Pública", Mex, Ed. Mc Graw-Hill, 1986.**
- **ARMIENTA, Gonzalo, "Génesis y Evolución del Liberalismo Social", en Congreso Internacional sobre el 75 Aniversario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, UNAM, 1993.**
- **ARNAIZ, Aurora, "Derecho Constitucional Mexicano", 2a. Edición, México, Ed. Trillas, Textos Universitarios, 1990.**
- **\_\_\_, "Instituciones Constitucionales Mexicanas", Editorial México, UNAM, 1975.**
- **BAENA, Mariano, "Organización Administrativa", España, Técnos, 1984.**
- **BAEZ, Roberto, "Manual de Derecho Administrativo", México, Ed. Trillas, 1990.**

- **BARDAJI, Luis, et al, "Derecho Constitucional y Administrativo", España, Centro de Estudios Financieros, 1986.**
- **BARRERA, Rolando y Ferreira, Ma. del Pilar, "Descentralización y Administración Pública en los Estados Federados", México, Ed. IAPEM y UAEM, 1989.**
- **BASAÑEZ, Miguel, "El Pulso de los Sexenios", México, Siglo XXI, 1990.**
- **BECKHARD, Richard, "Desarrollo Organizacional: Estrategias y Modelos", Traducción: Jaime Lopera, E.U.A., Fondo Educativo Interamericano, 1973.**
- **BOBBIO, Norberto, "Teoría General del Derecho", 2a. Reimpresión, Editorial Debate, Madrid, 1993.**
- **BOBBIO, Norberto y Mateucci, Nicola, "Diccionario de Política", Sexta Edición, México, Ed. Porrúa, 1989.**
- **BOLAÑOS, Bernardo, "Presidencialismo y Posmodernidad", en Ensayos sobre Presidencialismo Mexicano, Tomo I, México, Ed. Aldus, 1994.**
- **BREWER, Allan R., "Las Propuestas de Reforma de la Administración Pública Venezolana (1972)", en Revista de Administración Pública No. 23, Sección Mexicana del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, México, 1972.**
- **BURGOA, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", 7a. Edición, México, Ed. Porrúa, 1988.**
- **\_\_\_\_\_, "Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo", México, Porrúa, 1984.**
- **\_\_\_\_\_, "El Juicio de Amparo",**
- **\_\_\_\_\_, "Renovación de la Constitución de 1917", México, Instituto Mexicano del Amparo, 1994.**

**CAIDEN, Gerard, "Reforma Administrativa una Perspectiva Global", en Revista Teoría y Práxis Administrativa, Vol. I, No.2, México, IAPNL, 1987.**

**- CALDERON, Francisco A. "Planeación Estratégica en Empresas Públicas de Matthias Sachse", en Revista de Modernización de la Empresa Pública No. 77, México, INAP, 1990.**

**- CALDERON, José Luis, "El Municipio y la Descentralización Administrativa", en Gaceta Mexicana de la Administración Pública Estatal y Municipal No. 16/17, México, INAP, Octubre 1984-Marzo 1985.**

**- CALZADA, Feliciano, "Derecho Constitucional", México, Ed. Harla, 1990.**

**- CAMPERO, Gildardo, "La Reforma Administrativa en América Latina", en Revista de Administración Pública No. 51, México, INAP, 1982.**

**- CARDENAS, Jaime, "Transición Política y Reforma Constitucional en México", México, UNAM, 1994.**

**- \_\_\_\_\_. "Una Constitución para la Democracia", México, UNAM, 1996.**

**- CARPIZO, Jorge, "El Presidencialismo Mexicano", 5a. Edición, México, Siglo XXI, 1985.**

**- \_\_\_\_\_. "Sistema Federal Mexicano", en Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, INAP, 1981.**

**- CARRILLO, Alejandro, "La Reforma Administrativa en México (estudio de un caso)", en Revista de Administración Pública No. 26, México, INAP, 1973.**

**- \_\_\_\_\_. y García, Sergio, "Las Empresas Públicas en México", Mex, Ed. Miguel Angel Porrúa, 1986.**

**- CASSAGNE, Juan Carlos, "Derecho Administrativo", Tomo I y II, 4a. Edición, Buenos Aires, Ed. Abeledo-Perrot, 1993.**

- CASELLAS, Rafael, "La Descentralización en el Estado de Yucatán", en Gaceta Mexicana de la Administración Pública Estatal y Municipal No. 20/21, Descentralización Política y Administrativa, México, INAP, 1986.
- CASO, Andrés, "Cuatro Ensayos de Política, Administración y Empresa Pública", México, INAP, 1988.
- Categorías Políticas de las Localidades del Estado de Querétaro Arteaga", INEGI, Gobierno del Estado de Querétaro, 1995.
- CEJAS, Francisco, "Los Sistemas de Control de las Empresas Públicas en Cuba", en Empresas Públicas y Sistemas de Control Gubernamental en América Latina, México, INAP, 1984.
- COMPEAN, Guadalupe, "¿Empresa Pública o Empresa Privada?, Un Falso Dilema", en Revista de Modernización de la Empresa Pública No. 77, México, INAP, 1990.
- Compilación de Disposiciones Jurídicas del Estado de Querétaro, Tomos IV, Gobierno del Estado de Querétaro, 1984.
- Conclusiones del Foro de Descentralización y Desarrollo Regional en México, en Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal No. 22/23, Reactivación en los Estados y Municipios, México, INAP, 1986.
- CORTIÑAS, León, "Evaluación de la Administración Pública Federal Mexicana" en Revista de Investigaciones Jurídicas, Escuela Libre de Derecho, Tomo 13, México, 1989.
- CORTIÑAS, León y MARTINEZ, José Antonio, "La Organización Descentralizada" en "Introducción al Derecho Administrativo", 2a.Edición, México, Porrúa, 1994-
- CUE DE DUARTE, Irma, "Las Empresas de Participación Estatal Minoritaria", en Revista de Administración Pública No. 51, México, INAP, 1982.

- CUEN, Fernando, "Fundamentos para una Reforma Administrativa", en Revista de Administración Pública, Antología 1-54 1956-1983, México, INAP, 1983.
- CHANES, José, "Descentralización: Medio para Redistribuir competencias entre los Gobiernos Federal, Estatales y Municipales", en Revista Gaceta Mexicana de la Administración Pública Estatal y Municipal No. 16/17, Fortalecimiento del Municipio, México, INAP, Octubre 1984-Marzo 1985.
- \_\_\_\_\_, "Disposiciones Jurídicas para la Reforma de la Administración Pública Federal (1970-1975)", en Revista de Administración Pública, Antología 1-54, 1956-1983, México, INAP, 1983.
- \_\_\_\_\_, "Estado Federal, Descentralización, Desconcentración y Reubicación", en Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal No. 20/21, Descentralización Política y Administrativa, México, INAP, 1986.
- \_\_\_\_\_, "Legislación y Organización Sectorial de la llamada Administración Pública Estatal", en Revista de Modernización de la Empresa Pública No. 77, México, INAP, 1990.
- CHEVALLIER, Jacques, Daniele Loschak, "La Ciencia Administrativa", México, INAP, Fondo de Cultura Económica, 1983.
- DELGADILLO, Luis, "Elementos de Derecho Administrativo", Mex. Noriega Editores LIMUSA, 1990.
- DELGADILLO, Luis y Lucero, Manuel, "Elementos de Derecho Administrativo, 2º Curso", Mex. Limusa, 1991.
- DE PINA, Rafael, "Elementos de Derecho Mercantil Mexicano", Decima Quinta Edición, México, Porrúa, 1982.
- Descentralización de la Vida Nacional, Federalismo, Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, Fortalecimiento Municipal, Pensamiento Político del Lic. Miguel de la Madrid H., No. Especial, México, INAP, 1982.

- DIAZ, Fernando, "Historia del Estado de Querétaro", Seis Tomos, Méx., Ediciones del Gobierno del Estado, 1979.
- Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, 21a. Edición, España, Editorial Espasa Calpe, 1992.
- Diccionario de Política y Administración Pública, Martínez Silva Coordinador, Tomo III, México, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., 1988.
- DROMI, José Roberto, "Introducción al Derecho Administrativo", Madrid, Ed. Grouz, 1986.
- "El Derecho en México", Una Visión de Conjunto, Tomo III, México, UNAM, 1991.
- ESCOLA, Héctor Jorge, "Compendio de Derecho Administrativo", Tomo I y II, Buenos Aires, Depalma, 1984.
- ESPINOZA, Victor Alejandro, "Centralización y Descentralización Nacional", en Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal No. 20/21, México, INAP, 1986.
- FAUZI, Hamdan, "Análisis de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales", en Revista de Investigaciones Jurídicas, Escuela Libre de Derecho, Tomo X, México, 1986.
- \_\_\_\_, "Naturaleza Jurídica y diferencia entre las llamadas Comisiones Intersecretariales y los Organos de Administración con competencia funcional propia", en Revista de Investigaciones Jurídicas, Escuela Libre de Derecho, Tomo XIII, México, 1989.
- FAYA, Jacinto, "Rectoría del Estado y Economía Mixta", México, Ed. Porrúa, 1987.
- FRAGA, Gabino, "Derecho Administrativo", 31a. Edición, Ed. Porrúa, Mex, 1992.
- \_\_\_\_, "Proyecto de Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Mexicana (1958)", en Revista de Administración Pública, Edición

**Especial en memoria del Maestro y Primer Presidente del Instituto Nacional de Administración Pública, México, INAP, 1982.**

**FERNANDEZ, Nestor, "La Empresa Paramunicipal", en Revista Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, Fortalecimiento del Municipio No. 16/17, México, INAP, Octubre 1984-Marzo 1985.**

**- FIGUEROA, Ulrick Lorenzo, "Descentralización Administrativa en la Praxis Revolucionaria Mexicana", en Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal No. 20-21, Descentralización Política y Administrativa, México, INAP, 1985-1986.**

**- FIX-ZAMUDIO, Héctor, "La Constitución y el Estado Social de Derecho en el Constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX, La Constitución Mexicana 70 Años después", Tomo V, México, UNAM, 1988.**

**FONTES, Carlos Fabián, "El Desarrollo reciente de la actividad del Estado Mexicano", en Revista de Modernización de la Empresa Pública No. 77, México, INAP, 1990.**

**FLORES, Cipriano, "Algunas Reflexiones sobre la Administración Pública de las Entidades Federativas de México", en Gaceta Mexicana de la Administración Pública Estatal y Municipal No. 2, México, INAP, 1981.**

**FLORES, Ernesto, "Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas", 5a. Edición, México, Ed. Porrúa, 1984.**

**FLORES, Romeo, "Administración y Política en la Historia de México", México, FCE-INAP, 1988.**

**FUENTES, Carlos, "Nuevo Tiempo Mexicano", México, Ed. Aguilar, Nuevo Siglo, 1994.**

**- GALLAUDEC-GENUYS, Françoise, "La influencia de la Informática sobre la Centralización y Descentralización de la Administración respecto a la Decisión Administración", en Revista de Administración Pública No. 29, México, INAP, 1975.**



**GALVAN, José, "Tratado de Administración en General", 8a. Edición, México, INAP, 1980.**

**- GAMIZ, Máximo, "Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas", Editorial México, UNAM, 1990.**

**- GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo y FERNANDEZ, Tomás-Ramón, "Curso de Derecho Administrativo", Tomo I, Editorial Civitas, Madrid, 1990.**

**- GARCIA, Gastón, "Idea de México", Tomo VI, México, Fondo de Cultura Económica y CONACULTA, 1991.**

**- GARCIA, Laguardia, Jorge Mario, "El Constitucionalismo Social y la Constitución Mexicana de 1917", en Congreso Internacional sobre el 75 Aniversario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", México, UNAM, 1993.**

**- GARCIA, Luis, "Antecedentes y Desarrollo de la Administración Pública Federal en México", en Revista de Administración Pública No. 54, México, INAP, 1983.**

**- \_\_\_\_\_, "Las Innovaciones Administrativas en el Sector Público Mexicano y su Importancia en el Campo", en Revista de Administración Pública, ANTOLOGIA 1-54, 1956-1983, México, INAP, 1983.**

**- GARRIDO, Andrés, "Manual de Presentación de Gobierno del Estado de Querétaro", 3a. Edición, Edición de Gobierno del Estado, 1995.**

**- Gobierno del Estado de Querétaro, "Legislación de Querétaro", Tomo I, Mex, L Legislatura 1991-1994.**

**- GOHIN, Olivier, "Institutions Administratives", Paris, Librairie Generale de Droit et de Jurisprudence, 1992.**

**- GOMEZ PALACIO, Bernardo, "Mecanismos de Modernización de la Administración Pública", en Revista de Modernización de la Administración Pública No. 82, México, INAP, 1992.**

**GOMEZ, Roberto, "Descentralización: Múltiples Centros de Poder", en Gaceta Mexicana de la Administración Pública Estatal y Municipal No. 20-21, Descentralización Política y Administrativa, México, INAP, 1986.**

**- GONZALEZ, Eduardo, "Presentación del Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales", en Revista de Modernización de la Empresa Pública No. 77, México, INAP, 1990.**

**- GONZALEZ, Enrique, "Reforma del Estado y Política Social", México, INAP, 1991.**

**- GONZALEZ, Pablo, "La Democracia en México", 17a. Edición, México, Ed. ERA, 1986.**

**- GONZALEZ, Refugio, "El Proceso Histórico de Redimensionamiento de la Administración Pública Descentralizada en México, el caso del Estado de México, 1990-1993", México, IAPEM, 1994.**

**- GONZALEZ, Rodolfo, "El Control Gubernamental y la Autonomía de las Empresas Públicas en Colombia", en Empresas Públicas y Sistemas de Control Gubernamental en América Latina, México, INAP, 1984.**

**- GUERRERO, Eduardo, "Noticia sobre el control de la Empresa Pública en México", en Revista de Modernización de la Empresa Pública No. 77, México, INAP, 1990.**

**- GUERRERO, Omar, "La Administración Pública del Estado Capitalista", Fontamara, 1986.**

**- \_\_\_\_\_, "La Teoría de la Administración Pública, México, Ed. Harla, 1986.**

**- \_\_\_\_\_, "Introducción a la Administración Pública", México, Ed. Harla, 1985.**

**- GUTIERREZ, Ernesto, "Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano", México, Ed. Porrúa, 1993.**

**- HARO, Guillermo, "Aportaciones para la Reforma de la Función Pública en México", Madrid, INAP España, 1988.**

- \_\_\_\_, "El Derecho de la Función Pública", Mex, Ed. ECASA, 1993.
- \_\_\_\_, "La Función Pública en el Proceso de Modernización Nacional", Mex, IAPEM, 1991.
- KAPLAN, Marcos, "La Empresa Pública en los Países Capitalistas Avanzados", en "Crisis y Futuro de la Empresa Pública". México, UNAM-PEMEX, 1994.
- "La Magnitud y la Integración de la Administración Pública en el Estado de México, Angulo de Interpretación Cuantificable", INAP e IAPEM, 1989.
- LARA, Leoncio, "Procesos de Investigación Jurídica", 2a. Edición, México, UNAM, Ed. Porrúa, 1993.
- "Las Empresas Estatales en América Latina", Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Venezuela, Ed. Arte, 1979.
- "La Sombra de Arteaga", Periódico Oficial del Estado de Querétaro, 1967-1996.
- LANZ, Miguel, "Derecho Constitucional Mexicano", 5a. Edición, México, CECSA, 1982.
- "Legislación de Querétaro", Tomo I, Gobierno del Estado de Querétaro, México, Legislatura 1991-1994.
- LEGISLATURA XLIX del Estado de Querétaro, "Las Constituciones de Querétaro y su historia", México, Ed. de la Legislatura, 1989.
- LIMON, Miguel, "La Modernización de la Administración Pública", en Revista Modernización de la Administración Pública No. 82, México, INAP, 1992.
- LOMBARDO, Horacio y Orozco, Jesús, "Régimen Jurídico de la Entidades Paraestatales", en Crisis y Futuro de la Empresa Pública, México, UNAM-PEMEX, 1994.
- LOPEZ, Mario Justo, "Introducción a los Estados Políticos", Tomo II, 2a. Edición, Buenos Aires, Ed. de Palma, 1992.

- LUCAS VERDU, Pablo, "Curso de Derecho Político", Vol. II, 3a. Edición, Madrid, Ed. Tecnos, 1986.
- \_\_\_\_\_. y LUCAS, Murillo de la Cueva, Pablo, "Manual de Derecho Político", Vol. I, Madrid, Ed. Tecnos, 1987.
- MADRID DE LA, Miguel, "Estudios de Derecho Constitucional", 2a. Edición, México, Ed. Porrúa, 1980.
- MANTILLA, Roberto, "Derecho Mercantil", 23a. Edición, México, Ed. Porrúa, 1984.
- MARGAIN, Emilio, "Introducción al Estudio del Derecho Administrativo Mexicano", México, Ed. Porrúa, 1994.
- MARTINEZ, Antonio, "Derecho Constitucional Mexicano", México, Ed. Porrúa, 1983.
- MARTINEZ, Gustavo, "La Administración Estatal y Municipal de México", Mex, INAP CONACYT, 1987.
- MARTINEZ, Rafael, "Derecho Administrativo", Primer y Segundo Curso, Mex, Ed. Harla, 1991.
- MORALES, Francisco J., "La Empresa en América Latina, origen, desarrollo y crisis: el caso de Chile", en Revista de Modernización de la Empresa Pública No. 77, México, INAP, 1990.
- MORENO, Daniel, "Diccionario de Política", México, Ed. Porrúa, 1980.
- MORENO, Luis F., "De Benito Juárez a Miguel de la Madrid", México, 1982.
- MORENO, Manuel, "Las Entidades Federativas, en el Constitucionalismo en las postrimerías del Siglo XX, La Constitución Mexicana 70 años después", Tomo V, México, UNAM, 1988.

- MORENO, Rodrigo, "El Régimen Presidencial y la Administración Pública", en Revista de Administración Pública No. 43, México, INAP, 1980.
- MOYA PALENCIA, Mario, "Temas Constitucionales", México, UNAM, 1978.
- NAIME, Alexander, "La Administración Pública en el Estado de México, 1824-1993", 2a. Edición, México, 1993.
- NARANJO, Pedro, "Control Gubernamental sobre las Empresas Públicas en Venezuela", en "Empresas Públicas y Sistemas de Control Gubernamental en América Latina", México, INAP, 1984.
- NAVA, Alfonso, "Derecho Administrativo", México, UNAM, 1991.
- \_\_\_\_\_, "Derecho Administrativo Mexicano", México, Ed. Fondo de Cultura Popular, 1995.
- \_\_\_\_\_, "El Control Jurisdiccional de la Empresa Pública", en Revista de Administración Pública No. 51, México, INAP, 1982.
- NINO, Carlos S., "Algunos Modelos Metodológicos de Ciencia Jurídica", México, Ed. Distribuciones Fontamara, 1993.
- OLIVEIRA, José Carlos de, "Los Sistemas de Control de las Empresas Estatales en Brasil", en Empresas Públicas y Sistemas de Control Gubernamental en América Latina, México, INAP, 1984.
- OLIVERA, Jorge, "Manual de Derecho Administrativo", 5a. Edición, México, Ed. Porrúa, 1988.
- ONOFRI, José Esteban y Molina Orlando, "Necesidad de una formación específica de los administradores de Empresas Públicas, en Revista de Administración Pública No. 29, México, INAP, 1975.
- OSORNIO, Francisco Javier, "El Sector Público de la Economía en México" en Introducción al Derecho Administrativo, 2a. Edición, México, Porrúa, 1994.

- PALACIOS, Mariano, "La Acción Administrativa 1985-1991", Dos Tomos, Mex, Crónicas de Gobierno, Gro., 1991.
- \_\_\_\_, "La Acción Legislativa 1985-1991", Dos Tomos, Mex, Crónicas de Gobierno de Querétaro, 1991.
- \_\_\_\_, "La Constitución de 1917" en "El Constitucionalismo en las postrimerías del Siglo XX", La Constitución Mexicana 70 años después, Tomo V, México, UNAM, 1988.
- PARDO, María del Carmen, "La Modernización Administrativa en México", INAP, El Colegio de México, 1992.
- PATIÑO, Javier, "Perspectiva Constitucional de la Política de Seguridad Social en el Constitucionalismo en las postrimerías del Siglo XX, La Constitución Mexicana 70 años después", Tomo V, México, UNAM, 1988.
- PATIÑO, Ruperto, "Análisis Comparativo de los principios que rigen en la zona del Libre Comercio de América del Norte frente a los principios de contenido económico contenidos en la Constitución Mexicana", en Congreso Internacional sobre el 75 Aniversario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, UNAM, 1993.
- PEELE, Gillian, "Governing The Uk", 3a. Edición, Inglaterra, Ed. Blackwell, 1995.
- PEREZ BARBOSA, Raúl, "Teoría de la Organización, Elementos Básicos para abordar el estudio de las organizaciones", en Revista Teoría y Práxis Administrativa, Vol. I, No. 2, México, IAPNL, 1987.
- PEREZNIETO, Leonel, Compilador, "Reformas Constitucionales y Modernidad Nacional", México, Ed. Porrúa, 1992.
- PEREZ, Silverio, "La Organización de la Administración Pública en México".
- PESQUERA, Luis, "Proceso Histórico de la Administración Pública", Mex, 1982.

- PONTIFES, Arturo y Poblano, Daniel, "Los Derechos Administrativos del Hombre y el Ciudadano", México, INAP, 1993.

"Problemas actuales del Derecho Constitucional", Estudios en homenaje a Jorge Carpizo, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1994.

- QUIROGA, Gustavo, "Planeación, Descentralización y Desarrollo Regional en México", en Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal", Transformación del Municipio No. 18-19, México, INAP, 1986.

- RABASA, Emilio, "La Constitución y la Dictadura", 6a. Edición, México, Ed. Porrúa, 1982.

- RAMIREZ, Braulio, "Las nuevas garantías sociales", en el "Constitucionalismo en las postrimerías del Siglo XX, la Constitución Mexicana 70 años después", Tomo V, México, UNAM, 1988.

- REYES HEROLEZ, Jesús, "El Estado y el Desarrollo Económico (1964)", en Revista de Administración Pública No. 30, México, INAP, 1975.

- RINCON, Gabriel, Et Al, "Breve Historia de Querétaro", Mex, Ed. del Gobierno del Estado, Colección Documentos de Querétaro, 1986.

- RIVERA, Concepción, "Apuntes sobre el programa nacional para la modernización de la empresa pública (1990-1994)", en Revista de Modernización de la Empresa Pública No. 77, México, INAP, 1990.

- RODRIGUEZ, Alvaro, "Diagnóstico Administrativa del Gobierno Federal", en Revista de Administración Pública, ANTOLOGIA 1-54, 1956-1983, México, INAP, 1983.

- RODRIGUEZ, Jesús, "La Reconstrucción del Estado Mexicano a la luz de las nuevas articulaciones entre el Gobierno y la sociedad, en Congreso Internacional sobre el 75 Aniversario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, UNAM, 1993.

- RODRIGUEZ, Joaquín, "Derecho Mercantil", México, Ed. Porrúa, 1947.
- ROGOZINSKI, Jaques, "Aspectos Conceptuales de la Desincorporación", en "Modernización de la Administración Pública", Revista de Administración Pública, No. 82, México, INAP, 1992.
- ROQUE, Elsa, "La Organización Administrativa" en Introducción al Derecho Administrativo, 2a. Edición, México, Porrúa, 1994.
- RUIZ MASSIEU, José Francisco, "El Federalismo Mexicano y la Descentralización: Reflexiones sobre su evolución reciente", en Gaceta Mexicana de la Administración Pública Estatal y Municipal No. 20-21, Descentralización Política y Administrativa, México, INAP, 1986.
- \_\_\_\_\_, "Estudios de Derecho Político de Estados y Municipios", México, Ed. Porrúa, 1986.
- SALDAÑA, Adalberto, "El Estado en la Sociedad Mexicana", Mex, Ed. Porrúa, 1981.
- SALYANO, Raúl, "Convenciones para el análisis de la centralización, desconcentración y descentralización de la vida nacional", en Gaceta Mexicana de la Administración Pública Estatal y Municipal No. 20-21, Descentralización Política y Administrativa, México, INAP, 1986.
- SANCHEZ, Rafael, "Metodología de la Ciencia del Derecho", México, Porrúa, 1995.
- SERRA, Andrés, "Derecho Administrativo", Décima Primera Edición, Dos Tomos, Mex, Ed. Porrúa, 1982.
- \_\_\_\_\_, "Las Empresas Privadas de Interés Público: nuevas formas de asociación en el derecho administrativo mexicano (1960)", en Revista de Administración Pública No. 30, México, INAP, 1975.
- \_\_\_\_\_, "Historia de las Ideas e Instituciones Públicas", México, UNAM, 1991.



- \_\_\_\_, "Problemas Políticos en el Mundo Moderno", 2a. Edición, México, UNAM, 1985.
- \_\_\_\_, "Trayectoria del Estado Federal Mexicano", Décima Edición, Mex, Ed. Porrúa, 1991.
- SOLANA, Fernando, "Los Marcos de la Reforma de la Administración", en Revista de Administración Pública, ANTOLOGIA 1-54, 1956-1983, México, INAP, 1983.
- SOLANA YAÑEZ, Delfino, "La Administración Pública en México (1959)", en Revista de Administración Pública No. 30, México, INAP, 1975.
- SOSA, José de Jesús, "Desarrollo y Consolidación de la Empresa en México: el caso de: la Industria Petrolera (1938-1970)", en Revista de Modernización de la Empresa Pública No. 77, México, INAP, 1990.
- TAMAYO, Jorge, "Las Entidades Paraestatales y el Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales", en Revista de Modernización de las Empresa Pública No. 77, México, INAP, 1990.
- \_\_\_\_, "Las Entidades Paraestatales en México. Origen, Evolución y Perspectivas", en Revista de la Modernización de la Administración Pública No. 82, México, INAP, 1992.
- TENA RAMIREZ, Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano", Décimo Quinta Edición, México, Ed. Porrúa, 1981.
- TORRES, Alfredo, "El proceso de desincorporación en el Estado de México", en Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C., N. 7, México, IAPEM, 1990.
- TORRES, Ricardo, "El marco constitucional de la Administración Pública Mexicana (1956)", en Revista de Administración Pública No. 30, México, INAP, 1975.
- UVALLE, Ricardo, "La hegemonía histórica del ejecutivo en los regímenes políticos modernos", en Revista de Administración Pública No. 51, México, INAP, 1982.

- VALADES, Diego, "Constitución y Política", 2a. Edición, México, UNAM, 1994.
- \_\_\_\_\_, y Ruiz Mario, Coordinadores, "La transformación del Estado Mexicano", Mex, Ed. Diana, 1989.
- VALDEZ, Rubén, "La modernización del Derecho Mexicano", México, Ed. Porrúa, 1994.
- VAZQUEZ NAVA, María Elena, "El reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales", en Revista de Modernización de la Empresa Pública No. 77, México, INAP, 1990.
- VELAZCO, Alberto, "El papel de las empresas públicas en el desarrollo socioeconómico del país", en Revista de Administración Pública ANTOLOGIA 1-54, 1956-1983, México, INAP, 1983.
- VELAZCO, Ubaldo, "La empresa pública y su descentralización y desconcentración", en Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal No. 20-21, Descentralización Política y Administrativa, México, INAP, 1986.
- VILLARREAL, René, "Mitos y realidades de la empresa pública ¿Racionalización o Privatización?", México, Ed. Diana, 1988.
- YAÑEZ, Alfonso, "El control de las empresas públicas en México", en Revista de Administración Pública No. 24, Sección del Instituto Internacional de ciencias administrativas, México, INAP, 1973.

## **L E Y E S, REGLAMENTOS Y DECRETOS**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, UNAM, 1994.
- Constitución Política Local de Aguascalientes.
- Constitución Política Local de Baja California.
- Constitución Política Local de Baja California Sur.

- **Constitución Política Local de Campeche.**
- **Constitución Política Local de Coahuila.**
- **Constitución Política Local de Colima.**
- **Constitución Política Local de Chiapas.**
- **Constitución Política Local de Chihuahua.**
- **Constitución Política Local de Durango.**
- **Constitución Política Local de Guanajuato.**
- **Constitución Política Local de Guerrero.**
- **Constitución Política Local de Hidalgo.**
- **Constitución Política Local de Jalisco.**
- **Constitución Política Local de México.**
- **Constitución Política Local de Michoacán.**
- **Constitución Política Local de Morelos.**
- **Constitución Política Local de Nayarit.**
- **Constitución Política Local de Nuevo León.**
- **Constitución Política Local de Oaxaca.**
- **Constitución Política Local de Puebla.**
- **Constitución Política Local de Querétaro.**
- **Constitución Política Local de Quintana Roo.**
- **Constitución Política Local de San Luis Potosí**
- **Constitución Política Local de Sinaloa.**

- **Constitución Política Local de Sonora.**
- **Constitución Política Local de Tabasco.**
- **Constitución Política Local de Tamaulipas.**
- **Constitución Política Local de Tlaxcala.**
- **Constitución Política Local de Veracruz.**
- **Constitución Política Local de Yucatán.**
- **Constitución Política Local de Zacatecas.**
- **Código Urbano del Estado de Querétaro.**
- **Acuerdo del Pleno Extraordinario del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro de fecha 24 de Mayo de 1993.**
- **Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos.**
- **Ley de Administración de Recursos Materiales del Estado de Querétaro.**
- **Ley de Adquisiciones y Obra Pública.**
- **Ley de Asistencia Privada del Estado de Querétaro.**
- **Ley de Deuda Pública del Estado de Querétaro.**
- **Ley de Entidades Estatales Autónomas de España del 26 de Diciembre de 1958.**
- **Ley de Información Estadística y Geográfica.**
- **Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Querétaro.**
- **Ley del Notariado del Estado de Querétaro.**

- **Ley de Organismos Auxiliares y Fideicomisos Públicos del Estado de México.**
- **Ley de Planeación.**
- **Ley de Planeación del Estado de Querétaro.**
- **Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Querétaro.**
- **Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.**
- **Ley de Protección del Patrimonio Cultural del Estado de Querétaro.**
- **Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Querétaro.**
- **Ley de Tratamiento para Menores Infractores del Estado de Querétaro.**
- **Ley del Banco de México.**
- **Ley Electoral del Estado de Querétaro.**
- **Ley Federal de las Entidades Paraestatales.**
- **Ley Federal de Procedimiento Administrativo.**
- **Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.**
- **Ley General de Bienes Nacionales.**
- **Ley General de Deuda Pública.**
- **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Enero de 1995.**
- **Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Querétaro.**
- **Ley Orgánica del Colegio de Bachilleres.**
- **Ley Orgánica de la Escuela Normal del Estado.**

- Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Querétaro.
- Ley Orgánica de la Universidad Tecnológica del Estado de Querétaro.
- Ley Orgánica del H. Congreso del Estado de Querétaro.
- Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro.
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Querétaro.
- Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro.
- Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.
- Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Querétaro.
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Querétaro, Diciembre de 1991 y reforma de Julio de 1992.
- Ley que crea el Sistema para el Desarrollo del Sector Social de la Economía del Estado de Querétaro.
- Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, 25 de enero de 1990.
- Reglamento para el Gobierno Interior y de Debates del Poder Legislativo.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno del Estado de Querétaro.
- Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo del Estado de Querétaro.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Económico del Estado de Querétaro.

**- Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Ecología del Estado de Querétaro.**

**- Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas del Estado de Querétaro.**

**- Reglamento Interior de la Secretaría de Cultura y Bienestar Social del Estado de Querétaro.**

**- Reglamento Interior de la Oficialía Mayor del Estado de Querétaro.**

**- Reglamento Interior del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro.**