

65  
29.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ENEP ACATLAN

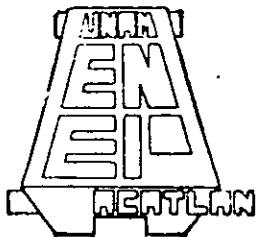
"ANALISIS JURIDICO-ADMINISTRATIVO DEL CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGIA (CONACYT)."



TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
MARIA DE LA LUZ CHARGOY ROBERT

DIRECTOR DE TESIS: LIC. JOSE EFREN MENDEZ ALVIZU.



NAUCALPAN DE JUAREZ, ESTADO DE MEXICO.

1998.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

268516



## **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 está 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.

A Dios, ser supremo, dador de vida y amor,  
por permitirme estar aquí.

A la Universidad Nacional Autónoma de México  
y a la Escuela Nacional de Estudios Profesionales  
Acatlán, por acogerme en su seno, a quienes prometo  
honrar y no defraudar en el ejercicio de mi profesión.

A la Fundación UNAM, por darme la oportunidad de  
pertenecer al padrón de becados, gracias.

A mi madre, ejemplo de rectitud, trabajo,  
dignidad y ternura, columna central en mi  
vida, a ti te debo este momento, mi eterno  
amor y agradecimiento.

A mis hermanos

Alfonso Chargoy Robert,

Alejandro Chargoy Robert,

por ser un ejemplo en mi vida.

José Fernando Miguez Hernández,

Alicia Ramírez Ricárdez,

Elva Marcela Vívar Rodríguez,

por estar siempre junto a mí, en todo momento,

sin condiciones, por su cariño y apoyo, gracias.

A mis amigos, familiares y maestros

por su apoyo, comprensión

y sabiduría.

A mi asesor: Lic. José Efrén Méndez Alvizu  
por su ayuda, comprensión, y disposición  
para realizar el presente trabajo, sin lo cual  
no hubiera sido posible, gracias por tú amistad.

Al Honorable Sinodo examinador  
con admiración y respeto.

# ÍNDICE

Pag.

## INTRODUCCIÓN

### **CAPÍTULO 1. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL EN MÉXICO** 1

1.1 Antecedentes .....	1
1.2. Derecho público y derecho privado.....	5
1.2.1 Concepto de derecho administrativo.....	9
1.3 La administración pública.....	11
1.3.1 Ciencia de la administración.....	12
1.3.2 Concepto general de administración.....	15
1.3.3 Concepto de administración pública.....	16
1.3.4 Objetivos de la administración pública.....	19
1.4 Formas de organización administrativa.....	21
1.4.1 La administración pública centralizada.....	24
1.4.1.1 Organismos desconcentrados.....	29
1.4.2 La administración pública paraestatal.....	33
1.4.2.1 Organismos descentralizados.....	33
1.4.2.2 Empresas de participación estatal mayoritaria.....	40
1.4.2.3 Fideicomisos públicos .....	46

### **CAPÍTULO 2. LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA** 48

2.1 Antecedentes .....	48
2.2 Concepto de Secretaría de Estado.....	53
2.2.1 Concepto de titular de la Secretaría de Estado.....	55
2.3 Objetivos generales.....	57
2.4 Atribuciones de la SEP.....	59
2.5 Estructura orgánica.....	63
2.6 La SEP y la descentralización en materia científica y tecnológica.....	69

<b>CAPÍTULO 3. EL CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA</b>	<b>72</b>
3.1 Antecedentes.....	72
3.2 Ejemplificación del CONACYT como organismo descentralizado	77
3.3 Sector de la administración pública federal al que pertenece el CONACYT	81
3.4 Régimen Jurídico del CONACYT.....	84
3.5 Principales objetivos y avances.....	92
3.6 Régimen financiero.....	96
3.7 Función social y educativa.....	101
<b>CAPÍTULO 4. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA INTERNA DEL CONACYT</b>	<b>108</b>
4.1 Administración interna.....	108
4.2 Metas fundamentales en materia administrativa y educativa.....	111
4.3 Estructura orgánica.....	127
4.3.1 Junta Directiva.....	128
4.3.2 Dirección General.....	132
4.3.3 Direcciones Adjuntas.....	136
4.3.4 Direcciones de Área adscritas a la Dirección General.....	149
4.3.5 Órganos de Vigilancia y de Control Interno.....	152
4.3.6 Órganos Colegiados.....	153
4.3.7 Delegaciones Regionales.....	156
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>159</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>164</b>

## INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo, analizaremos la situación jurídico-administrativa del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, que es conocido comúnmente como CONACYT, el cual es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, el cual creemos es de gran trascendencia en México, debido a que en los últimos tiempos tanto la sociedad, como el gobierno y el sector económico, han empezado a tomar conciencia de que para que un país pueda desarrollarse y evolucionar, es necesario que tenga un adecuado avance científico y tecnológico, en el que pueda apoyar su planta productiva, y no tenga que recurrir a la importación tanto de ciencia como de tecnología extranjeras.

En ese sentido, el desarrollo científico que ha tenido México ha sido lento, y son muchas las causas que explican el rezago, pues durante mucho tiempo no fue necesario impulsar la capacidad de generar tecnología propia, ya que se podía sustituir con tecnología proveniente del exterior, esto aunado a las políticas de protección a la actividad productiva nacional, permitieron avances tecnológicos sin que fuera necesario contar con la capacidad científica y tecnológica para comprender y mejorar tales avances, lo cual en su momento aceleró el desarrollo económico nacional, sin embargo, esta circunstancia disminuyó la conciencia de la sociedad sobre la importancia de contar con desarrollo científico y tecnológico.

Así mismo, podemos señalar que la promoción del desarrollo científico y tecnológico, como muestra la experiencia en países más avanzados, influye de manera significativa a mediano y largo plazo, en la capacidad de la economía para crear y absorber tecnologías más productivas, lo cual a su vez repercute positivamente en la productividad y el ingreso nacionales, y por tanto incrementa la capacidad para generar ahorro interno.

Es así, que el avance científico del país y, en consecuencia la posibilidad de desarrollo tecnológico propician una mayor capacidad de la planta productiva nacional para competir en los mercados del exterior y, en especial, para



incrementar las ventas en los mercados externos, donde la demanda se encuentra en expansión.

Cabe señalar, que en la actualidad la mayoría de los países han acelerado el ritmo de su desarrollo científico y tecnológico, y si México no lo hace, no logrará mejorar su participación en los mercados dinámicos del exterior e incluso correrá el riesgo de disminuir la que hasta el momento ha conseguido.

Por lo anterior, es indispensable que nuestro país haga un esfuerzo considerable para acelerar el ritmo del desarrollo científico y tecnológico, el cual en décadas anteriores no fue constante, sin embargo, en los últimos tiempos ha tenido un mayor avance, debido al apoyo público y a la mayor conciencia social sobre la trascendencia de este desarrollo en la vida nacional, pues a largo plazo éste asegura una vida mejor para la Nación.

Es de mencionarse, que el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), es el principal instrumento del gobierno federal para impulsar dicha tarea, el cual tiene a su cargo importantes funciones, y además en numerosas instancias coordina también los trabajos de diversas instituciones. Además de apoyar la formación de recursos humanos, lo cual se refleja en profesionales de alto nivel.

Como mencionamos, el CONACYT forma parte de la Administración Pública Federal, por lo que en el primer capítulo nos referiremos a la misma, analizando cual es su origen y de donde surge, así como el Derecho Administrativo que es la rama del Derecho, que se encarga de su estudio, y que se cristaliza a partir de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, y como también ha evolucionado desde el surgimiento del Estado como tal, y sus diferentes concepciones a través del tiempo. Además de conceptualizar lo que es la Administración Pública, y la manera en que se conforma, así como sus objetivos, y su base legal, la cual la encontramos en el artículo 90 Constitucional.

Además, estudiaremos los diferentes formas que reviste la organización de la Administración Pública Federal, centralizada y el sector paraestatal, refiriéndonos

a cada una de sus formas como son: centralización, desconcentración, descentralización, empresas de participación estatal, y los fideicomisos públicos. Señalando las características de cada una, dándole énfasis a la descentralización, puesto que el organismo materia de estudio que nos ocupa, se encuentra dentro de esta forma de organización.

Por otra parte, en el segundo capítulo, analizaremos lo que es la Secretaría de Educación Pública (SEP), ya que el CONACYT, pertenece al Sector Educación, el cual es coordinado por esta Secretaría de Estado, que por su función misma es la que tiene más importancia en esa materia, nos referiremos a sus atribuciones; antecedentes históricos, los cuales han evolucionado a la par que las diferentes circunstancias sociales y económicas en nuestro país, así mismo para entender lo que son las Secretaría de Estado, daremos un concepto de la misma, así como del funcionario que se encuentra al frente de esta, el cual es conocido como Secretario de Estado.

Así mismo, analizaremos los objetivos generales de la SEP, sus atribuciones y su estructura orgánica, cabe señalar que esta Secretaría en materia de ciencia y tecnología, es de suma importancia por el papel que desempeña en el quehacer educativo del país. Es importante mencionar que la educación pública dentro de la actividad del Estado en México, constituye uno de los grandes compromisos, y hoy en día esta rama de la actividad de la Administración Pública es una de las grandes responsabilidades gubernamentales, por lo que la SEP tiene uno de los mayores compromisos con la sociedad mexicana.

En el tercer capítulo, trataremos la parte medular de nuestro trabajo que es el CONACYT, estudiaremos lo que son sus antecedentes históricos, como son los diferentes organismos que se crearon con fines similares, como fueron: el Consejo Nacional de la Educación Superior y la Investigación Científica (CONESIC), creado en 1935, la Comisión Impulsora y Coordinadora de la Investigación Científica (CICIC), en 1942, y el Instituto Nacional de la Investigación Científica (INIC), el cual fue creado en 1950, y reformado en 1961.

Finalmente el CONACYT surge formalmente con la publicación en el Diario Oficial de la Federación, del 29 de diciembre de 1970, de la Ley del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, misma que lo establece como un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y con carácter de asesor y auxiliar, del Ejecutivo Federal en la fijación, instrumentación, ejecución y evaluación de la política nacional de ciencia y tecnología.

Como señalamos, el CONACYT, es un organismo descentralizado, por lo que explicaremos cada una de las características que tiene, en relación a los puntos que caracterizan a la descentralización, como son personalidad jurídica, autonomía técnica, patrimonio, denominación, objeto, libertad de gestión, etc. Por otra parte como señalamos este organismo se encuentra dentro del Sector Educación, por lo que explicaremos que se debe entender por sectorización, así como su base legal, que se encuentra en los artículos 48, 49 y 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Así también, analizaremos el régimen jurídico de este importante organismo, explicando los diferentes ordenamientos legales en los que encuentra su sustento jurídico, como son: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Educación, la cual es reglamentaria del artículo 3º Constitucional, la Ley Federal de Entidades Paraestatales, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley para Promover y Coordinar el Desarrollo Científico y Tecnológico, el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, entre otros. Además de otros aspectos como son sus objetivos y avances, ya que el CONACYT, no sólo se encarga de otorgar becas a nivel licenciatura, maestría, doctorado, posdoctorado y sabáticas a nivel nacional y en el extranjero, lo cual es una importante función, por lo cual la explicaremos ampliamente, sino que, también se encarga de financiar proyectos de investigación en cualquier parte del país, que tengan niveles de excelencia, con fondos como el Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Científica y Tecnológica (FICTE), por medio del cual financia a instituciones de investigación y educación superior, se encarga

del Sistema Nacional de Investigadores, el cual ofrece grandes beneficios a sus integrantes, además cuenta con un Fondo para Retener en México y Repatriar a Investigadores Mexicanos, financiando el retorno de investigadores a nuestro país, y coadyuva a cubrir, por todo un año, el sueldo propuesto por la institución mexicana que lo contrate, así mismo, cuenta con un Fondo Presidencial de Cátedras Patrimoniales de Excelencia, por medio del cual el CONACYT ofrece hasta \$100,000 anuales a los investigadores nacionales o extranjeros de excelencia y reconocimiento internacional, otro programa con el que cuenta es el Fondo de Investigación y Desarrollo para la Modernización Tecnológica (FIDITEC), el Consejo financia hasta en un 80% proyectos tecnológicos en etapa precomercial que demuestren viabilidad técnica y económica, por otra parte, el programa de Incubadoras de Empresas de Base Tecnológica (PIEBT), financia la creación y desarrollo de empresas tecnológicas y apoya las ya constituidas, que no pueden llevar a cabo desarrollos tecnológicos en sus instituciones, cuenta también con el Servicio de Consulta a Bancos de Información (SECOBI), entre otros programas. Así como también estudiaremos su régimen financiero.

Por otra parte, el cuarto capítulo, al igual que el tercero también se refiere al CONACYT, en lo que concierne a su organización administrativa, analizando sus metas en materia administrativa y educativa, las cuales podemos traducir en las acciones que ha llevado a cabo para descentralizar la actividad científica y tecnológica, a través del Sistema de Centros SEP-CONACYT, en toda la República, contando a la fecha con veintiséis de estos centros, y por último analizaremos su estructura orgánica, así como las funciones y atribuciones de cada unidad administrativa y de cada órgano que la compone.

# CAPÍTULO 1

## LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL EN MÉXICO.

### 1.1 Antecedentes.

Para estudiar cualquier rama del derecho o cualquier campo del conocimiento, es importante saber de donde surge, cual es su origen, etc. En el caso que nos ocupa hablaremos del Derecho Administrativo.

Es importante mencionar que esta rama del derecho, surge como ciencia en el siglo XIX, y debido a su objeto de conocimiento, es una rama que está en evolución constante, al igual que la sociedad y sus no pocas transformaciones, así como las que ha sufrido el Estado.

En ese sentido, si comparamos al Derecho Administrativo con el derecho privado, el primero es de formación reciente y está en un constante proceso de desarrollo, sin embargo, las instituciones que regula son antiguas, pero la aparición de esta rama de la ciencia jurídica, se da como ya mencionamos a principios del siglo pasado, a partir de que el Estado asume la atención de los servicios públicos y otras actividades, sustituyendo la actividad privada por la actividad pública.

Pero cabe destacar, que a pesar de que las instituciones administrativas surgen en la antigüedad, es después de la Revolución Francesa, cuando el Derecho Administrativo adquiere un método, unidad e impulso.

Por otro lado, remontándonos al surgimiento del Estado y a sus diversas concepciones, encontramos la etapa en que éste era inexistente en el Absolutismo, o cuando su presencia era casi imperceptible en el Estado Liberal, y hasta su desarrollo en el Estado Social. Al igual que estas diferentes formas de organización, su evolución político-económica y la de la sociedad, son los elementos que marcan el paso que sigue el Derecho Administrativo.

Cabe mencionar, que el término Estado como una forma de organización política de la sociedad, fue usado por primera vez por Nicolás Maquiavelo en su obra "El Príncipe" "Todos los Estados, todas las denominaciones que han ejercido y ejercen soberanía sobre los hombres, han sido y son repúblicas o principados."<sup>1</sup>

Posteriormente, al término de la Edad Media, se da un cambio en la organización política y social, centralizándose el poder en manos del monarca, surgiendo principios tales como "La voluntad del Rey es la Ley", "El Rey no se equivoca", etc. Siendo los súbditos objetos en sus manos, sin derechos frente a las facultades ilimitadas del monarca, puesto que no existía una institución o una persona que pudiera juzgar sus actos. Esté fue el caso de varias partes como Suecia, Prusia, Austria, Rusia y España, pero también en otras partes como Inglaterra se moderó esta concepción del poder, y se vió limitado debido a los movimientos revolucionarios.

De lo anterior se desprende, que para que pudiera existir el Derecho Administrativo, era necesario contar con personas, órganos o instituciones, que limitaran el poder desmedido que tenían en sus manos unas cuantas personas.

Pero esta situación no podía durar mucho, ni los individuos soportarla, los cuales lucharon por su libertad oponiéndose al Estado Absolutista, implantando la democracia, por lo que el Estado se ve limitado frente al individuo, y conservando sólo funciones tales como: mantener el orden público, la defensa exterior, la paz interior y la justicia, siendo estos los factores que dan pie a una nueva etapa, el Estado Liberal que se identifica por el principio "dejar hacer, dejar pasar."

Sin embargo, no se detiene ahí su desarrollo, y al tener mayor participación, el Estado ya no se concreta a mantener el orden y vigilar, ahora actúa a nombre de sus representados poniendo el interés social por encima del individual, convirtiéndose en un Estado Intervencionista o Providencia.

Como ya mencionamos, ciertos movimientos tales como: la Independencia de los Estados Unidos de América en 1776, y la Revolución Francesa en 1789, son

---

<sup>1</sup> Maquiavelo, Nicolás: "El Príncipe", Edit. Porrúa, México, 1991, pag. 1.

los que marcan la aparición del Estado de Derecho, al igual que la Declaración de Virginia del 20 de junio de 1776, la cual establece los derechos a la vida, la libertad, la igualdad y a la organización del gobierno.

De esta forma, la Revolución Francesa y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, del 26 de agosto de 1789, permitieron el desarrollo de nuevas instituciones, y la caída del poder Absolutista.

En ese sentido, surge la teoría de la división de poderes, desarrollada por Montesquieu en base a las ideas de Jhon Locke, con principios que venían desde Aristóteles, con ideas en torno a una razón superior que tiende a la división del poder, que lo limite para evitar su abuso.

"De este modo la división de poderes llegó a ser, y siéndolo continúa hasta la fecha, la principal limitación *interna* del Poder público, que halla su complemento en la limitación *externa* de las garantías individuales."<sup>2</sup>

Es de mencionarse, que según las ideas de Locke "para la fragilidad humana la tentación de abusar del Poder sería muy grande, si las mismas personas que tienen el poder de hacer las leyes tuvieran también el poder de ejecutarlas; por que podrían dispensarse entonces de obedecer las leyes que formulan y acomodar la ley a su interés privado, haciéndola y ejecutándola a la vez, y, en consecuencia, llegar a tener un interés distinto del resto de la comunidad, contrario al fin de la sociedad y del Estado."<sup>3</sup>

Por su parte Montesquieu, señala que "Para que no pueda abusarse del poder, es preciso que, por disposición misma de las cosas el poder detenga al poder... Cuando se concentran el poder legislativo y el poder ejecutivo en la misma persona o en el mismo cuerpo de magistrados no hay libertad; no hay tampoco libertad si el poder judicial no esta separado del poder legislativo y del ejecutivo..., todo se habrá perdido si el mismo cuerpo de notables, o de aristócratas, o del pueblo, ejerce estos tres poderes."<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Tena Ramírez Felipe: "Derecho Constitucional Mexicano", Edit. Porrúa, México, 1983, pag. 206.

<sup>3</sup> Locke Jhon: "Ensayo sobre el gobierno civil", Cit. por., Tena Ramírez, Felipe. Op. Cit., pag. 206.

<sup>4</sup> Montesquieu: "Espíritu de las leyes", Cit. por., Tena Ramírez, Felipe: Op. Cit. pag.206.

En base a estas ideas, se limita el poder público, mediante su división, la cual se consagra en las ideas de estos autores, que pugnan por la garantía de la libertad individual.

Otro principio, que influyó para el establecimiento del Estado de Derecho, es el Principio de Legalidad "en el sentido de que la autoridad sólo puede actuar de acuerdo con la autorización que la ley le otorgue, ya que el hombre nace con plena libertad de acción y no es posible someterlo a la autoridad de un poder que limita su libertad natural, excepto cuando el individuo por su propia voluntad se somete... las libertades individuales sólo pueden ser restringidas por disposición expresa de la ley. Lo anterior se basa en los principios de que los individuos pueden hacer todo lo que no les este prohibido, mientras que la autoridad sólo puede hacer lo que le esté permitido."<sup>5</sup>

De esta manera, podemos observar que tales principios como el de legalidad y la división de poderes, fueron aspectos relevantes para establecer y fortalecer el Estado.

Cabe señalar que "El Derecho Administrativo sólo pudo nacer a partir de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que transformó la condición de "objeto de poder" que anteriormente tenía el individuo, en "sujeto de derecho", que originó el establecimiento de relaciones entre la administración y los administrados, así como la emisión de normas para proteger los derechos de los particulares y regular la actuación de la autoridad, cuyo estudio y sistematización dió origen a esta disciplina. Por eso se ha dicho que el Derecho Administrativo es la única rama del Derecho que cuenta con acta de nacimiento: la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano."<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto: "Elementos de Derecho Administrativo", Edit. Noriega Limusa, México, 1991, pag. 24.

<sup>6</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. Op Cit. pag. 25.



## 1.2. Derecho público y derecho privado.

Cabe señalar, que esta distinción que se hace entre derecho público y derecho privado es por necesidades didácticas, mediante la cual se determina que el derecho público se refiere al Estado, y el privado a la actividad de los particulares entre sí y con el Estado.

Cabe precisar que ambos conceptos derecho público y derecho privado, se refieren a conjuntos normativos.

		<ul style="list-style-type: none"> <li>*1.- Constitucional</li> <li>2.- ADMINISTRATIVO</li> <li>3.- Procesal               <ul style="list-style-type: none"> <li>a) procesal civil</li> <li>b) procesal penal</li> </ul> </li> <li>4.- Penal</li> <li>5.-Agrario</li> <li>6.- Laboral o del trabajo</li> </ul>
Derecho	Derecho Público	
Objetivo		
	Derecho Privado	<ul style="list-style-type: none"> <li>1.- Civil</li> <li>2.- Mercantil</li> <li>3.-Internacional Privado<sup>7</sup></li> </ul>

Respecto al derecho público, las normas se refieren a la organización del Estado y a la actividad que desarrollan para cumplir con las atribuciones que al Estado le corresponden.

<sup>7</sup> García Maynez: "Introducción al estudio del Derecho", Edit. Porrúa, México, 1991, pag. 137.

En el derecho privado, las normas rigen las relaciones entre los particulares, normas que le son aplicables al Estado, cuando no ejerce funciones de poder político (potestad soberana).

La organización del Estado, y la actividad que desarrolla para cumplir con las atribuciones que le corresponden, son estudiadas por las disciplinas jurídicas especiales, dichas disciplinas guardan una estrecha relación entre ellas, ya que todas se refieren a la organización, la actividad estatal, las relaciones de los Estados entre sí y con los particulares.

Cabe resaltar, que el derecho como un sistema unitario que regula las relaciones entre los particulares que conforman una sociedad humana organizada como Estado, se concibe como una unidad y es sólo por razones técnicas o prácticas, desde el punto de vista teórico y didáctico, por lo que se estudian las diferentes ramas del derecho como lo establecimos anteriormente "por razón de su objeto, su método o aplicación diferente, por lo que resulta evidente que las relaciones humanas no son todas iguales y las necesidades que satisface el derecho tampoco son idénticas... como lo afirma el doctor Villoro esta distinción es necesaria como una introducción al estudio de lo propio de cada una de las ramas del derecho."<sup>8</sup>

Respecto a la ubicación del Derecho Administrativo, dentro de la división que se ha señalado entre derecho público y derecho privado. "Como un criterio general debemos rechazar la aplicación del derecho privado a las relaciones en las que predomina el interés público."<sup>9</sup>

Señalando la autonomía del derecho administrativo, puesto que tiene sus propios principios, doctrinas y normas independientes del derecho privado ya que predomina el interés público sobre el interés particular que protege el derecho privado.

---

<sup>8</sup> Acosta Romero: "Teoría General del Derecho Administrativo", Edit. Porrúa, México, 1990, pag. 15.

<sup>9</sup> Serra Rojas, "Derecho Administrativo. Doctrina, legislación y Jurisprudencia", Edit. Porrúa, México, 1988, pag. 139.

Cabe mencionar, que en un principio el Derecho Administrativo, estaba influenciado por el derecho privado, buscando en analogías con este, soluciones a sus problemas, pero "cuando el derecho administrativo se hace adulto no sólo busca la relación con el privado, si no que, por el contrario, trata de atraerlo a su zona de influencia."<sup>10</sup>

En ese sentido, "la evolución del Derecho y de las relaciones económicas de las sociedades, las normas que en una época se consideró eran Derecho Privado, se han desmembrado o separado, de los Códigos Civil y de Comercio, para formar nuevos cuerpos legales y es así como, en la doctrina, se habla de la publicización o publicación del Derecho Privado."<sup>11</sup>

Un ejemplo es el Derecho de Autor que en un principio formó parte del Código Civil y es en 1946, que se promulga la primera Ley Federal de la materia, así mismo las Patentes y Marcas, lo mismo sucede con el Código Civil, que en aspectos tales como el régimen de los bienes del dominio público, del dominio privado de la Federación, los Estados, los Municipios y las expropiaciones por causa de utilidad pública, ahora son reguladas por leyes administrativas.

De igual forma, ha sucedido con el derecho mercantil respecto al Código de Comercio de 1889, y podemos observar otras leyes tales como la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la Ley General de Sociedades Mercantiles, etc.

Todas estas materias tienden a considerarse de derecho administrativo, y por lo mismo de derecho público. En ese sentido, "se afirma que el derecho Público tiende a privatizarse por el hecho de que el Estado organiza sociedades anónimas y procedimientos, que tradicionalmente se han considerado regulados por el derecho Privado."<sup>12</sup>

En su opinión, Acosta Romero menciona que "es una consecuencia natural de la evolución dinámica del Derecho, y no creemos que el Derecho Privado se publicice, sino que más bien las necesidades sociales y el avance tecnológico van

<sup>10</sup> Serra Rojas, Op. Cit., 138.

<sup>11</sup> Acosta Romero. Op. Cit., pag. 19.

<sup>12</sup> Acosta Romero. Op. Cit., pag. 20.

imponiendo especialización en la actividad humana, que a la vez demanda especialización de las normas que la rigen, pues como lo afirmaron León Duguit y su discípulo Georges Scelle, a una dinámica social debe corresponder una dinámica jurídica y los diferentes cuerpos de normas especializadas tienden a su autonomía sin que formen parte del Derecho Privado.<sup>13</sup>

Cabe mencionar, que en ocasiones el Estado puede celebrar contratos con particulares, o realizar actos que forman parte de las instituciones privadas, sin embargo, no por ello el Estado se desprende de su carácter de poder público.

Por su parte, Gabino Fraga afirma que "se trata de un derecho privado especial para el Estado, el cual conjuntamente con el derecho común y con el derecho público, forman el conjunto de normas que regulan el funcionamiento de la administración."<sup>14</sup>

Si bien es cierto, los tratadistas unifican sus criterios al mencionar que el derecho administrativo se trata de una rama de derecho público, aunque en ocasiones tenga que apegarse a lineamientos de derecho privado al regular relaciones entre el Estado y los particulares, el cual no por ello deja de ser un ente de derecho público.

Aunado a lo anterior, no creemos que se trate de un derecho privado especial, simplemente actúa el Estado sin potestad soberana, debido a las situaciones que se pueden presentar frente a los particulares, y no hay que perder de vista que el interés público siempre está por encima del particular, y que además el Derecho Administrativo se relaciona con otras ramas del derecho como son: el Derecho Constitucional, Tributario, Penal, Laboral, Procesal, Civil, Mercantil, etc.

---

<sup>13</sup> Idem.

<sup>14</sup> Fraga, Gabino: "Derecho Administrativo", Edit. Porrúa, México, 1988, pag. 12.

### 1.2.1 Concepto de derecho administrativo.

Como ya quedó establecido anteriormente, podemos decir que el Derecho Administrativo se ubica dentro del derecho público, aunque en ocasiones tenga que apegarse a las normas de derecho privado.

Es menester dar un concepto de Derecho Administrativo, por su parte Diez Manuel lo define como "el complejo de normas jurídica y principios de derecho público interno referentes a la organización y a la actividad de la administración pública."<sup>15</sup>

Otra definición es la que nos da Rafael de Pina, "Derecho Administrativo es la totalidad de las normas positivas destinadas a regular la actividad del Estado y de los demás órganos públicos, en cuanto se refiere al establecimiento y organización de los servicios de esta naturaleza, así como a regir las relaciones entre la administración y los particulares y la de las entidades entre sí."<sup>16</sup>

En esta definición, podemos observar que nos habla de normas de derecho positivo cabe mencionar la definición que nos da García Maynez de derecho positivo "la positividad estriba en la observancia de la norma es decir una norma que se observa eficazmente en un momento y en un lugar determinado" Este concepto nos marca la evolución que ha tenido el Derecho Administrativo, el cual se apega a la evolución de la administración, así como a la del Estado, nos habla de los servicios que brinda el Estado, de la relación de la Administración Pública con los particulares así como entre los órganos de esta, lo cual es importante por que no descuida ningún aspecto.

Por otra parte Serra Rojas, nos habla del Derecho Administrativo "como conjunto de normas que regulan su estructura, funcionamiento y sus relaciones con los particulares y con los entes públicos."<sup>17</sup>

<sup>15</sup> Diez Manuel, María: "Derecho Administrativo". Vol. II, Edit. Ormeba, Argentina, pag.17.

<sup>16</sup> De Pina, Rafael, de Pina Vara , Rafael. Op. Cit. pag.228.

<sup>17</sup> Serra Rojas. Op. Cit., pag. 129.

En esta definición observamos que es más específica cabe aclarar que el autor se refiere al Poder Ejecutivo cuando menciona que se regula su estructura y funcionamiento, así como sus relaciones, aunque creemos que falta especificar ciertas situaciones que están alrededor de esta rama del derecho.

Acosta Romero, admite que es difícil dar un concepto y un criterio unificado y nos habla de dos puntos de vista un concepto amplio y genérico y otro restringido y formal.

De acuerdo al concepto amplio, nos dice 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."<sup>18</sup>

En esta definición, no hace un señalamiento en cuanto a que esta rama se ubique dentro del derecho público o privado, ni del derecho positivo o vigente, puesto que toda la regulación que está inmersa dentro de esta rama es tanto Constitucional como Civil, Mercantil, así como sus relaciones con el Poder Judicial y el Poder Legislativo, Entidades, Municipios, y con los particulares, las cuales son relaciones de derecho administrativo con excepción de los Poderes Legislativo y Judicial.

Este mismo autor, nos señala el concepto restringido y formal, lo define de la siguiente manera "Derecho Administrativo es el conjunto de normas de derecho público que regula el Poder Ejecutivo, administración pública y su actividad."<sup>19</sup> Y afirma que aunque no abarca todas las relaciones de la administración pública, la mayoría de los tratadistas están de acuerdo con él.

Otro autor Gabino Fraga lo define como "la rama del derecho público, que regula la actividad del Estado que se realiza en forma de función administrativa"<sup>20</sup>

Por otra parte Delgadillo Gutiérrez lo define como "la rama de la Ciencia del Derecho que estudia los principios y las normas que regulan la organización y la

<sup>18</sup> Acosta Romero. Op. Cit., pag. 13.

<sup>19</sup> Ibid., pag. 14.

<sup>20</sup> Fraga, Gabino: Op. Cit., pag. 13.

actividad de la administración pública, los medios para realizarla y las relaciones que generan."<sup>21</sup>

Podemos observar, que los tratadistas dan sus definiciones de acuerdo a su punto de vista, lo cual puede ampliar o reducir el campo a tratar, aunque es un común denominador la evolución del Derecho Administrativo, el cual se ha ido transformando y adaptando a la realidad del momento de acuerdo a la actividad del Estado y de la Administración Pública, así como también las relaciones entre ésta y con los particulares, como ya quedó apuntado anteriormente.

Podemos concluir, que de los anteriores puntos de vista que se vertieron en cuanto a la definición señalada, tomaremos como concepto personal el siguiente: Derecho Administrativo, es la rama del derecho público que se encarga de regular la actividad, estructura y servicios que presta el Estado, a través de la administración pública, así como sus relaciones con los particulares y con otras entidades, teniendo siempre como fin último el bien público.

### **1.3 La administración pública.**

Para tratar el tema de lo que es la Administración Pública, es necesario señalar su origen y de donde surge, como hemos visto anteriormente, evoluciona a un ritmo acelerado de acuerdo a las condiciones sociales, económicas y políticas.

Al igual que el Derecho Administrativo y el Estado, la Administración Pública, se desarrolla y evoluciona de acuerdo a la Historia, las tradiciones, las tendencias políticas, y de acuerdo a las necesidades del momento en el que se encuentra.

Cabe mencionar, que "desde los tiempos más lejanos de la historia, ha existido Administración Pública. En Egipto, en la época de con Ramsés, existía un manual

---

<sup>21</sup> Delgadillo Gutiérrez. Op. Cit., pag. 49.

de jerarquía En China 500 a.C.; existió un manual de organización y gobierno. En Grecia y en Roma también se observaban estructuras administrativas.

Desde luego, en la Edad Media y en el Renacimiento hubo sistemas de administración, que se van perfeccionando y agrandando cada vez más.<sup>22</sup>

Es de mencionarse, que al igual que la humanidad se va adecuando a las diferentes épocas, estos sistemas de administración de igual forma se han transformado.

Actualmente, podemos observar "que la Administración Pública, día a día acrece sus agencias, oficinas, departamentos o unidades administrativas, el personal de éstas y los medios materiales con que cuenta para ello. Sociológicamente podemos considerar que el aumento de población, avance tecnológico y científico, y la búsqueda de metas de progreso y bienestar dentro de la sociedad, han provocado que la Administración Pública actúe en campos que hasta hace poco tiempo eran desconocidos."<sup>23</sup>

No hay que perder de vista, que en países como México, es alarmante la explosión demográfica, y a la par que aumenta su población, la estructura administrativa también crece desmesuradamente, por lo que se tiene que tener cuidado que en este acelerado crecimiento no se salga de su campo de acción, es decir, que no haga, sino lo que la ley le permite.

### **1.3.1 Ciencia de la administración.**

Como ya dijimos en el punto anterior, no es posible concebir una empresa sin los elementos tanto materiales, como técnicos y humanos, los cuales se combinan en un manejo y aplicación apropiados para aprovechar al máximo estos recursos y optimizar resultados

---

<sup>22</sup> Acosta Romero, Op. Cit., pag. 106.

<sup>23</sup> Acosta Romero, Op. Cit., pag. 107.



Dentro del Estado ocurre lo mismo, administra los elementos con que se cuenta de la forma que a, que sea la más adecuada para conseguir el bien público.

Por lo tanto, podemos señalar que "la mas grande de todas las empresas, por la cantidad de elementos que comprende y por la naturaleza de sus fines: el Estado."<sup>24</sup>

Pero antes de continuar, creemos pertinente dar un concepto de Estado.

Estado "sociedad jurídicamente organizada para hacer posible, en convivencia pacífica, la realización de la totalidad de los fines humanos. También se puede definir como la unidad de un sistema jurídico que tiene en sí mismo el propio centro autónomo y que esta en consecuencia provisto de la suprema cualidad de persona en sentido jurídico"<sup>25</sup> Cabe señalar que consta de cuatro elementos: territorio, población, gobierno y sistema jurídico.

Así las cosas, "vista como una empresa gigantesca, el Estado presenta una organización y una actuación determinada para la consecución de sus fines, organización y actuación que individualmente recibe el nombre de Administración, con el calificativo de "Pública" por la entidad que las comprende...Esto nos lleva a considerar tres diferentes sentidos del concepto Administración Pública: como conjunto de órganos del Estado; como acción de esos órganos; y como ciencia que estudia esos órganos y su actuación"<sup>26</sup>

La Ciencia de la Administración, -llamada por algunos autores *sociología administrativa*- en la actualidad de validez y proyección universal, constituye una disciplina unitaria, formativa y básica, que *pertenece al grupo de las ciencias sociales*.<sup>27</sup>

Debemos por lo tanto, entender a la Ciencia Administrativa como "un conjunto de conocimientos científicos, sistemáticos, en proceso de formación que analiza

<sup>24</sup> Delgadillo Gutiérrez, Op. Cit., pag. 43.

<sup>25</sup> De Pina Rafael, De Pina Vara, Rafael, Op. Cit., pag. 276.

<sup>26</sup> Delgadillo Gutiérrez, Op. Cit., pag. 43.

<sup>27</sup> Serra Rojas. Op., Cit. pag. 74.

los principios generales o verdades, caracteres, fines, métodos idóneos y el objeto propio de un conocimiento que estudia a la administración como una entidad, pública o privada, al servicio de la comunidad".<sup>28</sup> Esta ciencia como tal, es de origen anglosajón aunque como mencionamos anteriormente la administración pública existe desde épocas remotas.

Así mismo, la ciencia de la administración también es conocida como ciencia de la organización, y como hemos señalado tanto la administración pública como la privada, utilizan los recursos que les proporciona dicha ciencia, aunque cabe mencionar que sus aplicaciones están en campos diferentes.

Es de resaltar, que una medida administrativa puede tener mayor eficacia en un país que en otro y que *"una población mas desarrollada culturalmente facilita la aplicación de los sistemas de administración pública. Sobre todo al amparo de esta disciplina se han logrado los mejores esquemas de trabajo administrativo, ambiciosos programas de perfeccionamiento de las instituciones políticas y la preparación adecuada del personal administrativo para realizar los fines del Estado y de la sociedad."*<sup>29</sup>

Por otro lado, "en los estudios sobre administración se precisa que el elemento esencial de ella es la decisión."<sup>30</sup>

De acuerdo a lo anterior, debemos señalar que en cualquier empresa, ya sea pública o privada, es necesario que el responsable tome en cuenta todos los factores que intervienen, para obtener los mejores resultados posibles, por lo que su decisión deberá ser objetiva.

---

<sup>28</sup> Idem.

<sup>29</sup> Ibid., pag.75.

<sup>30</sup> Idem.

### 1.3.2 Concepto general de administración.

Antes de conceptualizar a la Administración Pública, es necesario como ya mencionamos saber cuando surge, su origen, pero también hay que saber primeramente que es administración, para poder entender la complejidad de la administración pública.

Debemos señalar que "el concepto "Administración" inicialmente se utilizó para designar una actividad relativa a la prestación de servicios a otras personas.

La palabra administración se deriva del latín *ministrare* que significa servir, cuidar, con ella se designaba a la acción de servicio para la satisfacción de necesidades."<sup>31</sup>

Es de mencionarse el concepto de administración como "actividad dedicada al cuidado y conservación de un conjunto de bienes de cualquier naturaleza -pública o privada- con el objeto de mantenerlos en estado satisfactorio para el cumplimiento de su destino"<sup>32</sup>

Así también es menester dar el significado de público que "por oposición a privado, dicese de todo aquello que atañe o interesa al Estado o a la comunidad (o sociedad)"<sup>33</sup>

Una vez que han quedado establecidos estos conceptos, debemos dar el significado de la persona que realiza la acción de administrar que se designa como el "administrador que viene -del latín *administrator*, compuesto de *ad* y *manus* y *tractum*-, -se refiere al que trae o lleva en la mano alguna cosa, hace algo o presta algún servicio-, es decir, que tiene a su cargo o bajo su custodia la gestión de determinados bienes o intereses ajenos. El administrador decide los gastos, estudia, comprueba, recauda los productos de los bienes cuya gestión se les encomienda"<sup>34</sup>

<sup>31</sup> Delgadillo Gutiérrez, Op. Cit., pag.43.

<sup>32</sup> De Pina , Rafael, De Pina Vara, Rafael. Op. Cit., pag. 59.

<sup>33</sup> Ibid., pag. 426.

<sup>34</sup> Pichardo Pagaza, Ignacio. Cit. por., Serra Rojas. Op. Cit., pag. 71.

De acuerdo a "la doctrina administrativa distingue dos sentidos fundamentales de administración: a) El sentido material que alude a *una actividad*, el hecho de administrar o administrar un negocio; b) El sentido *orgánico*, alude al órgano u órganos, *que ejercen esta actividad*.

En un sentido estricto cuando se menciona a *la administración*, se designa al *conjunto de órganos mediante los cuales son conducidas y ejecutadas las tareas públicas*.<sup>35</sup>

"La Administración Pública aprovecha todas las experiencias de la administración en general, sus técnicas, métodos, principios y procedimientos, en una constante labor de publicización de ellos."<sup>36</sup>

Cabe mencionar, que la administración es indispensable en cualquier área del quehacer humano, en la que se quiera optimizar los recursos con que cuenta, y a la vez obtener los mayores beneficios.

### **1.3.3 Concepto de administración pública.**

Respecto a lo que es la Administración Pública como tal, cabe señalar que su disciplina madre es la Ciencia Política, y no la Ciencia de la Administración, la cual si se identifica con la Ciencia Política, la cual se deriva de su objeto de estudio.

Por lo tanto "la Política y la Administración Pública están estrechamente ligadas, ya que ambas constituyen diferentes aspectos de un mismo fenómeno: el gobierno."<sup>37</sup>

Antes de continuar es menester dar un concepto de gobierno, que como mencionamos anteriormente es uno de los elementos del Estado.

<sup>35</sup> Serra Rojas, Op. Cit., pag. 71.

<sup>36</sup> Idem.

<sup>37</sup> Delgadillo Gutiérrez, Op. Cit., pag.45.

Conceptualizándolo, gobierno "En sentido amplio, conjunto de los órganos mediante los cuales el Estado actúa en cumplimiento de sus fines; en sentido restringido, conjunto de los órganos superiores del Poder Ejecutivo, bajo la presidencia del jefe del Estado. Cabe señalar, que cuando el gobierno formula planes generales y decide su implantación es política; cuando establece los medios específicos para su puesta en práctica es administración es el gobierno actuando. decir cuando el gobierno actúa."<sup>38</sup>

De lo anterior se desprende, que se puede identificar a la administración pública como "el campo de la ciencia política que trata con los problemas relativos a la movilización, organización y dirección de fuerza de trabajo, recursos y poder para la activación de la política del gobierno... el interés esencial de la administración pública radica en la explicación científica de las condiciones, factores y consecuencias que se relacionan con la acción gubernamental."<sup>39</sup>

En ese sentido, como bien señala Acosta Romero "la Administración Pública moderna, tiene que enfrentarse a una problemática distinta y aplicar métodos y sistemas acordes con la época, para realizar con eficacia su función y lograr una coordinación entre la multitud de órganos que la integran, así como con los órganos de los otros poderes y de las entidades federativas y municipales, en un sistema federal como el nuestro."<sup>40</sup>

Así mismo este autor señala que Administración Pública "es la parte de los órganos del Estado que dependen directa, o indirectamente, del Poder Ejecutivo, 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>41</sup>

<sup>38</sup> De Pina Rafael, De Pina Vara Rafael. Op. Cit., pag. 303.

<sup>39</sup> Omar Guerrero. Cit. por., Delgadillo Gutiérrez. Op. Cit., pag. 45.

<sup>40</sup> Acosta Romero, Op. Cit., pag. 106.

<sup>41</sup> Ibid., pag. 108.

Otra definición es la que nos da Serra Rojas, la cual nos marca que " La administración es una entidad constituida por los diversos órganos del Poder Ejecutivo Federal, que tiene por finalidad realizar tareas sociales, permanentes y eficaces del interés general, que la Constitución y las Leyes Administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades generales de una nación."<sup>42</sup>

De acuerdo a lo anterior, podemos observar los mismos elementos en las diferentes definiciones, aunque pueden variar de acuerdo a los diferentes puntos de vista, pero en general podemos tratar a la Administración Pública fundamentalmente desde dos puntos de vista que son: el orgánico y el dinámico, los cuales abarcan las definiciones expuestas.

Así las cosas, "desde el punto de vista orgánico, se identifica con el Poder Ejecutivo y todos los órganos o unidades administrativas que, directa, o indirectamente, dependen de él. Orgánicamente la Administración Pública Federal está constituida por el Presidente de la República y de todos los órganos centralizados, desconcentrados, descentralizados, las empresas , sociedades mercantiles de Estado y fideicomisos públicos...

Desde el punto de vista funcional, la Administración Pública se entiende como la realización de la actividad que corresponde a los órganos que forman ese sector."<sup>43</sup>

Así mismo, el fin de la Administración Pública "es la realización del interés general por medio de una acción desinteresada de todo propósito de lucro, que se asegura con determinadas prerrogativas que establecen un régimen jurídico exorbitante del privado."<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Serra Rojas. Op. Cit., pag. 79.

<sup>43</sup> Acosta Romero, Op. Cit., pag.110.

<sup>44</sup> Ibid., pag. 78.

### 1.3.4 Objetivos de la administración pública.

Como señalamos anteriormente, la compleja estructura de la Administración Pública, necesita un desarrollo adecuado del Estado que actúe eficazmente en los graves y no pocos problemas sociales y económicos que agobian a los países subdesarrollados más directamente.

Es de mencionarse, que "las funciones de la administración pública... son en provecho de la colectividad, como la atención de los servicios públicos, la policía, la defensa, etc. En tanto que otras se refieren al uso interno o propio de la administración como el manejo de personal administrativo, la contabilidad, la planeación presupuestal, la documentación y otras análogas.

Así pues, el profesor Bernard Gournay, distingue cuatro categorías de funciones que son:

1. Las funciones de soberanía, en las que se incluye la defensa, las relaciones exteriores, la policía y la información.
2. Las funciones económicas, como ingresos y egresos del Estado, crédito, productividad, agricultura, industria.
3. Las funciones sociales, como salubridad y asistencia, alojamiento y urbanismo, derecho social, redistribución de la renta.
4. Las *funciones educativas y culturales, como la investigación científica, la enseñanza general, técnica artística, deportiva, de niños y adolescentes y el fomento cultural.*"<sup>45</sup>

Es de señalarse que en el presente trabajo, por la temática que nos ocupa en capítulos posteriores, nos referiremos a la función educativa y cultural.

Por otro lado, "la doctrina administrativa reconoce diversos objetivos esenciales de la administración pública que se refiere a los conceptos siguientes:

---

<sup>45</sup> Gournay, Bernard. Cit por., Serra Rojas. Op. Cit., pag. 87.

- a) Funcionamiento técnico de las entidades públicas, o sea, cuáles son las estructuras gubernamentales que permiten la realización de los fines públicos...
- b) Determinación del comportamiento de los agentes de la administración...
- c) El presupuesto como programa de la administración, el cual es decisivo, ha llegado a adquirir una influencia decisiva, tanto en la determinación de su contenido, como en las actividades concretas del gobierno, para ser eficaces y proporcionar al público un servicio adecuado.
- d) La responsabilidad social de gobernantes y gobernados. para lograr como aspiración, ideal, la integración y actuación de un todo orgánico, basados en deberes y obligaciones coordinados y ordenados en propósitos de elevada convivencia.
- e) Precisar la importancia del administrador en sus relaciones con los órganos que tienen a su cargo la fijación de la política general del país, ... un administrador requiere el perfeccionamiento de sus propios medios culturales y una comprensión definida de su conducta."<sup>46</sup>

De lo anterior se desprende ,que en la medida en que los servidores públicos actúen en base a los principios que deben observar como son: salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de su cargo o comisión. Tal y como lo señala el artículo 47, de la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos, podremos observar que el funcionamiento de los organismos en los que se desempeñen y tengan a su cargo, se verán beneficiados en todos los aspectos, tales como mejorar su economía, optimizar sus recursos, adquirir respeto en cuanto a la transparencia de sus políticas, etc.

---

<sup>46</sup> Serra Rojas, Op. Cit., pag. 88.



#### 1.4 Formas de organización administrativa.

La Administración Pública, como cualquier empresa, necesita una ordenación adecuada, para realizar su actividad de manera eficaz y conveniente, por lo que a través de las diferentes etapas históricas, se han venido buscando formas de organización que respondan lo mejor posible a las necesidades de la colectividad.

Antes de continuar, es necesario apuntar que organizar "significa ordenar y acomodar sistemáticamente, desde un punto de vista técnico, un conjunto de elementos para llevar a cabo una actividad, cumplir un fin, u obtener un objetivo."<sup>47</sup>

Otro concepto importante de definir es el de órgano, que es "de orden biológico, originalmente fue concebida para explicar el funcionamiento de diversos elementos que forman parte de un todo; así se explica como el hombre, para poder funcionar debidamente, requiere del funcionamiento de todas sus partes vitales."<sup>48</sup>

Es necesario señalar, que el Código Civil en su artículo 25, establece "Son personas morales: I. La Nación, los Estados y los Municipios; II. Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley...".

En ese mismo sentido, el artículo 27, del Código Civil establece que "Las personas morales obran y se obligan por medio de los órganos que las representan, sea por disposición de la ley o conforme a las disposiciones relativas de sus estructuras consecutivas y de sus estatutos."

Así mismo, el artículo 41 de la Constitución establece "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y

---

<sup>47</sup> Acosta Romero. Op. Cit., pag. 112.

<sup>48</sup> Delgado Gutiérrez, Op. Cit., pag. 75.

las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal..."

Podemos señalar, que los órganos que integran la Administración Pública Federal, las ley las reconoce como personas morales, además de que su actuación la regule la ley, o disposición que los creó.

Atendiendo al tema que nos ocupa, y puesto que estamos estudiando como mencionamos la Administración Pública Federal, nos referiremos a los órganos que la integran.

En ese sentido podemos afirmar que la "organización administrativa no es sino el conjunto de normas que regulan las atribuciones, la composición y el funcionamiento de un aparato administrativo. Su finalidad es la coordinación entre los distintos organismos."<sup>49</sup>

Con respecto a la organización administrativa como tal, no se puede hablar de esta en su sentido estricto sino hasta el siglo XVIII, puesto que en la actualidad la administración tiene un matiz jurídico, mientras que las antiguas organizaciones eran ajurídicas. Y es a partir del siglo XVIII que se habla de una juridicidad de la organización y de una distribución de competencia y funciones característica de la misma.

Por su parte, Acosta Romero define al órgano del Estado como "el conjunto de elementos materiales y personales con estructura jurídica y competencia para realizar una determinada actividad del Estado, así tenemos que órgano del Estado puede considerarse el Congreso de la Unión, o bien, cada una de sus Cámaras, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, un Juzgado de Distrito, una Secretaría de Estado, etc."<sup>50</sup>

Este mismo autor, define a la Organización Administrativa como "la forma o 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

<sup>49</sup> García Trevijano, Fos. Cit. por., Díez Manuel. Op. Cit., pag. 21.

<sup>50</sup> Acosta Romero. Op. Cit., pag. 114.

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>51</sup>

Una vez que ha quedado definido, lo que es la organización administrativa y órgano del Estado daremos el concepto de Órgano de la Administración Pública o Unidad Administrativa que se entiende como el "conjunto de elementos personales y materiales con estructura jurídica que le otorga competencia para realizar una actividad, relativa al Poder Ejecutivo y que desde el punto de vista orgánico depende de éste, por ejemplo : una Secretaría de Estado, un Departamento de Estado etc."<sup>52</sup>

Respecto a las formas de organización administrativa, "tradicionalmente se han considerado cuatro formas de organización administrativa:

1. Centralización.
2. Desconcentración.
3. Descentralización.
4. Sociedades Mercantiles y Empresas de Estado."<sup>53</sup>

En la realidad administrativa, existen variantes a estas formas, debido a las múltiples necesidades sociales, por lo que se tiene que recurrir a distintas formas de administración

Así mismo, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), divide a la Administración en dos partes una centralizada y otra paraestatal, al establecer en su artículo primero que "La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las instituciones de seguros y fianzas y los fideicomisos componen la administración pública paraestatal."

---

<sup>51</sup> Ibid., pag. 113.

<sup>52</sup> Ibid., pag. 114.

<sup>53</sup> Ibid., pag. 112.

Por su parte, la Constitución en su artículo 90 establece que "La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación..."

#### **1.4.1 La administración pública centralizada.**

De acuerdo a lo anterior, como observamos una de las formas de organización administrativa es la centralización, tal y como lo señala el artículo 90 Constitucional "La Administración Pública Federal será centralizada..."

Así mismo, el artículo primero de la LOAPF, establece "La presente ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada."

Respecto a la centralización Gabino Fraga nos dice que "la centralización administrativa existe cuando los órganos se encuentran colocados en diversos niveles pero todos en una situación de dependencia en cada nivel hasta llegar a la cúspide en que se encuentra el Jefe Supremo de la Administración Pública...Se caracteriza por la relación de jerarquía que liga a los órganos inferiores con los superiores de la Administración."<sup>54</sup>

Por su parte, Díez Manuel señala que la centralización "consiste en otorgar la totalidad de las atribuciones a los órganos centrales que tienen el conjunto de poderes de decisión para todo el territorio del Estado."<sup>55</sup>

---

<sup>54</sup> Fraga Gabino. Op. Cit., pags. 165 y 166.

<sup>55</sup> Díez Manuel. Op. Cit., pag. 63.

Otra definición es la que da Olivera Toro en la cual señala la centralización como "la estructura en la cual el conjunto de órganos administrativos de un país están enlazados bajo la dirección de un órgano central único y encuentran su apoyo en el principio de la diversidad de funciones, pero dentro de un orden o relación en el que el impulso y la dirección la llevan los centros superiores o directivos, y la ejecución los subordinados o inferiores."

En ese mismo sentido, Serra Rojas define a la centralización administrativa como "el régimen que establece la subordinación unitaria, coordinada y directa de los órganos administrativos al poder central, bajo los diferentes puntos de vista del nombramiento, ejercicio de sus funciones y tutela jurídica, para satisfacer las necesidades públicas."<sup>56</sup>

Así mismo, Acosta Romero nos da su concepto de 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>57</sup>

De todo lo anterior se desprende, que aunque las definiciones varían según el autor, todas coinciden en una organización subordinada a un orden jerárquico superior, que puede ser el Presidente de la República, un poder central, centros superiores o directivos, o el Jefe Supremo. Sea cual fuere el nombre que le asigne, se puede decir que es una organización administrativa bajo un orden determinado y que se mantiene por el vínculo jerárquico o poder jerárquico.

Cabe señalar, que un factor determinante para el buen funcionamiento de estos organismos, es la competencia que tienen de acuerdo a la ley, a sus estatuto, manual de organización, etc., además, de que la competencia también juega un papel importante, para que estos organismos no invadan sus ámbitos competenciales y pueda existir un orden.

---

<sup>56</sup> Serra Rojas. Op. Cit., pag. 509.

<sup>57</sup> Acosta Romero. Op. Cit., pag. 116.

Dentro de esta organización, podemos decir que la jerarquía es fundamental, debido a que une las diferentes dependencias y unidades administrativas verticalmente, y horizontalmente la coordinación sustenta su actividad a través de la distribución de competencias.

Así las cosas, dentro de la centralización existe un número reducido de órganos que tienen competencia para dictar resoluciones e imponer sus determinaciones, y los demás órganos sólo realizaran los actos materiales necesarios para auxiliar a aquellos órganos, dándoles a conocer los diferentes asuntos en estado de resolución, por lo que las autoridades que tienen facultad de resolución son pocas en número.

Como nos menciona Serra Rojas, podemos visualizar a la "organización administrativa centralizada federal podemos imaginarla manera de una pirámide que tiene en su vértice superior al Presidente de la República, y en los grados siguientes a los órganos inferiores de la Administración."<sup>58</sup> Así mismo se da esta situación en cada Secretaría o Departamento.

Es de señalarse el concepto de jerarquía, ya que su uso se ha hecho frecuente. Podemos definirla como "la relación jurídica que vincule entre sí los órganos de la administración y los funcionarios, mediante el poder de subordinación para asegurar la unidad en la acción."<sup>59</sup>

De acuerdo a la jerarquía, los órganos superiores, son los que conducen la acción administrativa mediante decretos u órdenes de servicio, o anulan los actos ilegales o contrarios al interés público, además de que el poder central vigila y controla los actos de los funcionarios y empleados que son sus subordinados, los cuales deben obedecer sus ordenes para mantener una unidad coordinada.

Es así como dentro de la Constitución en su artículo 92, encontramos la fundamentación al señalar dicho artículo "Todos los reglamentos, decretos,

---

<sup>58</sup> Serra Rojas. Op. Cit., pag. 510.

<sup>59</sup> Serra Rojas. Op. Cit., pag. 512.

acuerdos y ordenes del Presidente deberán estar firmados por el secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidas."

Otro aspecto importante de la centralización son las facultades, poderes o procedimientos de la autoridad central que permiten fortalecer la unidad y la uniformidad de acción, que implica la relación jerárquica algunos autores les llaman facultades o poderes y son los siguientes:

1. Poder de decisión.
2. Poder de nombramiento.
3. Poder de mando.
4. Poder de revisión.
5. Poder de vigilancia.
6. Poder disciplinario.
7. Poder para resolver conflictos de competencia.

1. Poder de decisión: Es la facultad o potestad de señalar el contenido de la actividad de la Administración Pública, decidir ejecutar un acto y resolverlo ya sea en sentido positivo negativo o simplemente abstenerse. Este poder es muy amplio va desde trámites hasta el nombramiento de funcionarios, la utilización de los medios materiales, política financiera, energética, educativa, destino de los inmuebles, actividad de los inferiores, la respuesta a las peticiones de los particulares. Este poder es descendente desde el Ejecutivo y de acuerdo a la importancia de los órganos subsecuentes.

2. Poder de nombramiento: Establece el punto de partida de la relación jerárquica, pues a través de este poder, se establece un vínculo jurídico entre el Presidente y los funcionarios, cabe señalar que conserva la facultad de remoción de funcionarios de alto nivel.

3. Poder de mando: Este poder es la característica del poder público, y es la facultad de ordenar a los inferiores la realización de actos jurídicos o materiales

ya sea de manera escrita o verbal, obligando al inferior a obedecer, siempre que se refiera a la materia, este dentro de sus facultades, este dentro de su competencia, y sea dentro de las horas de servicio, en caso de que no sea obedecida puede dar lugar a la terminación del nombramiento, ocasionándose el cese.

4. Poder de revisión: Esta es una facultad administrativa y se ejercita ya sea a través de actos materiales o de disposiciones jurídicas, por medio de este poder se puede encontrar fallas en los actos y esta revisión puede llevar a la revocación o confirmación de esos actos. Este poder se ejerce de oficio y forma parte de la competencia de la autoridad, el revisar los actos del inferior es un derecho y una obligación. Cabe señalar que este poder es un instrumento para una eficaz y sana administración y no debe confundirse con el recurso de revisión, que es un medio de impugnación el cual tiene todo un procedimiento establecido.

5. Poder de vigilancia: Este permite al superior supervisar el trabajo de los subordinados y conocer los pormenores de estos actos, este poder tiene dos aspectos: actos de vigilancia de la autoridad central y actos de las autoridades inferiores informando sobre su actuación, rindiendo cuentas, informaciones, estados de contabilidad, visitas, inspecciones, comprobaciones directas, etc. Cuando se comprueba que los inferiores faltan al cumplimiento de sus labores, surgen responsabilidades civiles, penales y administrativas.

6. Poder disciplinario: Este poder es un procedimiento de representación administrativa contra todo lo que perjudique a la Administración Pública y a los particulares por la acción indebida o irregular de los servidores públicos. Este poder permite el buen orden de la actividad administrativa, imponiendo las sanciones meramente disciplinarias dirigidas al orden interno, como faltas, incumplimientos, ilícitos administrativos, dichas sanciones van desde una llamada de atención verbal, apercibimiento, suspensión, hasta el cese del nombramiento cuando así lo amerite.



7. Poder para resolver conflictos de competencia: Este permite resolver conflictos de competencia al delimitar el campo de acción de los órganos administrativos, puesto que las leyes administrativas no siempre definen con precisión los límites de actuación de los mismos, es difícil precisar esta y pueden existir contradicciones entre los textos. A este respecto el artículo 24 de la LOAPF establece "En casos extraordinarios, o cuando exista dudas sobre la competencia de alguna Secretaría de Estado o Departamento Administrativo para conocer de un asunto determinado, el Presidente de la República resolverá, por conducto de la Secretaría de Gobernación, a que dependencia corresponde el despacho del mismo."<sup>60</sup>

La conjunción de todos estos poderes es importante, pues gracias a ella se puede lograr una adecuada coordinación en los órganos que conforman la Administración Pública.

De acuerdo a lo anterior, podemos sintetizar las características de la centralización en: Su personalidad jurídica es la misma del Estado; sus facultades son dadas por la Constitución y la ley, es creada por la ley; es una organización jerarquizada de la administración, establecida de acuerdo a la Constitución y a la ley reglamentaria.

#### **1.4.1.1 Organismos desconcentrados.**

Como observamos en el punto anterior, la centralización genera problemas de funcionalidad debido a la falta de agilidad en la toma de decisiones y de su ejecución, puesto que el recorrido de los órganos superiores a los inferiores puede resultar interminable y dilatado, además de las distancias territoriales, el traslado de personas y documentos desde el lugar donde se genera el acto hasta el centro de decisión que lo tendrá que resolver.

---

<sup>60</sup> Acosta Romero. Op. Cit., pag.118.

De acuerdo a lo anterior, para resolver los problemas que pueden presentarse debido a la centralización, se da una forma de organización administrativa, la cual tiene cierta independencia técnica y administrativa, y sin excluir a estos órganos de la relación jerárquica de la Administración, se logra de esta manera darle agilidad a la resolución de determinados asuntos, por lo que se ha recurrido a esta forma organización que es la desconcentración.

Respecto a la desconcentración, Acosta Romero la define como "la decisión política de los gobernantes, de entregar a los gobiernos regionales, locales y municipales, una serie de responsabilidades que van desde actos políticos, hasta cuestiones presupuestarias y de planificación,... y la autonomía relativa de este tipo de gobiernos que inserta en la responsabilidad de llevar a cabo, esa clase de actividad a nivel local."<sup>61</sup>

Por su parte, Serra Rojas la define como "la transferencia a un órgano inferior o agente de la administración central, de una competencia exclusiva, o un poder de trámite de decisión, ejercido por los órganos superiores, disminuyendo, relativamente, la relación de jerarquía y subordinación... Es la preparación de un órgano en tránsito hacia la descentralización..."<sup>62</sup>.

Cabe destacar, que dentro de estos órganos se hace una distinción entre la desconcentración política, la cual es ejercida en materia Federal, en toda la República y tomando como base la totalidad del Estado, el ejemplo típico de este tipo de órganos son las delegaciones políticas; y la desconcentración administrativa la cual se limita a determinadas materias administrativas en la órbita del Poder Ejecutivo Federal.

También cabe señalar, que un organismo descentralizado, puede desconcentrar territorial o periféricamente sus servicios. En México podemos hablar fundamentalmente de desconcentración administrativa, aunque con ciertos matices políticos. Con la desconcentración el Poder Central no comparte el poder,

---

<sup>61</sup> Ibid., pag. 312.

<sup>62</sup> Sayagués Laso, Enrique. Cit. por., Serra Rojas. Op. Cit., pag. 517.

sino que, se acerca a los administrados instalándose en el lugar donde se requieren sus servicios.

Por otro lado, algunos autores definen a la desconcentración en base de la delegación, que como ya estudiamos anteriormente, es cuando un órgano superior trasmite facultades a favor de un órgano inferior, sin perder aquel su derecho de actuar en la materia delegada; por lo que no se deben confundir, puesto que en la desconcentración administrativa la competencia es exclusiva y limitada, mientras que en la delegación la competencia se asigna por el órgano superior al inferior, la cual no posee y le es transmitida. Aunque cabe señalar que la delegación puede ser la vía para llegar a la desconcentración.

Estos órganos desconcentrados tienen ciertas características las cuales podemos resumir en:

1. Funciona dentro de la centralización administrativa, sin desligarse del mismo, pues sigue dependiendo del mismo.
2. Son creados por una ley, reglamento, decreto, o acuerdo del Ejecutivo.
3. Existe una dependencia directa entre el titular del órgano desconcentrado y el titular del órgano central, y este se reserva facultades de mando, de decisión, de vigilancia y de competencia.
4. No tiene patrimonio propio, es el mismo que el de la Federación.
5. Tienen autonomía técnica (la cual es su verdadera justificación).
6. "No tiene personalidad jurídica.
7. Las facultades del órgano desconcentrado, originariamente pertenecían al órgano central."<sup>63</sup>

Así mismo, podemos mencionar que dentro de la desconcentración existen modalidades, tal y como lo señala Acosta Romero, las cuales son: desconcentración funcional, vertical, horizontal y regional, por su parte Serra Rojas la clasifica en dos grupos: la desconcentración horizontal o periférica

---

<sup>63</sup> Delgadillo Gutiérrez. Op. Cit., pag. 90.

también llamada regional, y la vertical o central y señala la nueva clasificación que es territorial y administrativa.

En ese sentido, creemos que estas clasificaciones, independientemente de que sea regional, territorial, periférica, los cuales pueden actuar en un territorio determinado; o ya sea vertical, central o funcional, dentro de la cual el órgano central cede su competencia en forma limitada y exclusiva a un órgano inferior y formando parte siempre de la organización central; y por último la horizontal que puede actuar junto con otras unidades de igual rango.

De lo anterior se desprende, que esta forma de organización está reconocida en nuestra legislación, y regulada dentro de la organización centralizada, independientemente del lugar donde puedan actuar, puesto que su finalidad es hacer más eficaz y eficiente la resolución de los asuntos que están dentro de su competencia, tal y como lo señala el artículo 17 de la LOAPF, "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."

Podemos concluir en base a lo anterior, que "los órganos desconcentrados forman parte de la organización centralizada, se crean por disposición del Jefe del Ejecutivo, no tienen personalidad jurídica, ni patrimonio propio, y se crean con cierta libertad técnica y administrativa."<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> Ibid., pag. 91.

## **1.4.2 La administración pública paraestatal.**

Como se desprende de la LOAPF, la cual en su artículo primero establece "La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal...

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal."

Este artículo, es claro al señalar que tipo de organizaciones componen la administración pública paraestatal, las cuales estudiaremos a continuación.

### **1.4.2.1 Organismos descentralizados.**

La descentralización se encuentra dentro de la Administración Pública Paraestatal como lo señala el artículo primero de la LOAPF "La presente ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal...

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal."

Así mismo, el artículo 90 Constitucional, señala que "La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expide el Congreso..."

De esta manera, la Administración Pública Federal se integra por un conjunto de instituciones, organismos, empresas mixtas patrimonios públicos los cuales colaboran en la realización de los fines del Estado, sin que formen parte de la administración pública centralizada, pero mantiene relaciones de control y

vigilancia, lo cual permite que no se aparten de la política general del país, y del principio de legalidad.

En este sentido, la LOAPF en su artículo tercero señala que "El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal: I. Organismos descentralizados..."

"La descentralización administrativa representa una corriente que día a día va tomando mayor incremento en los Estados contemporáneos y que en términos generales consiste en confiar algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración centralizada una relación diversa de la jerarquía, pero sin que dejen de existir respecto de ellas las facultades indispensables para conservar la unidad del Poder."<sup>65</sup>

Cabe señalar que la palabra "descentralizar significa opuesto al centro, es decir, es el fenómeno que va del centro a la periferia..."<sup>66</sup>

En términos generales, implica transferir a diversos órganos dotados de personalidad del órgano central, estas atribuciones las cuales le confieren una cierta libertad de acción.

Esta forma de organización, es un contrapeso natural de la centralización, y mediante estas el Estado conserva un equilibrio.

Respecto a la descentralización, "fundamentalmente hay dos tipos de descentralización en Derecho, la descentralización política, y la descentralización administrativa..."

La primera, se vincula a la estructura misma del Estado y a sus circunstancias histórico-políticas y en México la podríamos tipificar en la existencia de instituciones que conviven y derivan del Estado Federal y que son: fundamentalmente las entidades federativas (Estados de la Federación) y los Municipios. Son estructuras evidentemente político-administrativas que actúan

<sup>65</sup> Fraga, Gabino. Op. Cit. pag. 198.

<sup>66</sup> Acosta Romero. Op. Cit., pag.346.

sobre una determinada superficie territorial y en las que, los administrados, pueden intervenir en la elección, o designación de los órganos del gobierno local, a través del ejercicio del voto popular lo cual los distingue de la descentralización administrativa...

En la descentralización política, no encontramos jerarquía..."<sup>67</sup>, la cual si se presenta en la descentralización administrativa, además del poder de nombramiento, de mando, de revisión, etc.

Es de señalarse, que otros autores como Serra Rojas mencionan que "un estudio general de esas formas descentralizadas nos obliga a una clasificación estricta de ellas, relacionadas con los aspectos técnicos y jurídicos, de dichas instituciones:

Dos grupos de organismos descentralizados son objeto de nuestro estudio: a) la descentralización administrativa territorial o regional esta forma de organización administrativa se apoya en una base geográfica..., (la cual podemos equiparar a la descentralización política que mencionamos anteriormente y que se cristaliza en el Municipio); y b) la descentralización administrativa por servicio funcional o institucional, que descansa en una consideración técnica para el manejo de una actividad determinada, o sea la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedades de la nación, *la investigación científica o tecnológica*, o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia y seguridad social..."<sup>68</sup> esta clasificación la podemos equiparar con la descentralización administrativa.

Cabe destacar, que otros autores como Gabino Fraga, clasifican a la descentralización por región, por servicio, y por colaboración, este autor señala que la descentralización por región maneja los intereses de la población en una determinada circunscripción territorial siendo este el Municipio; la descentralización por colaboración que es cuando el Estado autoriza a

<sup>67</sup> Ibid., pag.347.

<sup>68</sup> Serra Rojas. Op. Cit., pag. 727.

organizaciones privadas a colaborar o participar en el ejercicio de la función administrativa; y la descentralización por servicio que se identifica con actividades como servicios públicos, lo cual es rebasado por nuestra legislación, esta clasificación no es aceptada puesto que esta concepción no es aplicable a nuestro país ni a nuestro sistema jurídico, por lo que nos abocaremos a la anterior clasificación en : descentralización política que es aplicable en el Municipio como lo señalamos anteriormente y la descentralización administrativa, también llamada por otros autores descentralización administrativa por servicio .

Acosta Romero, nos da su concepto de descentralización administrativa "Es una forma de organización que adopta, mediante una ley (en el sentido material), la Administración Pública para desarrollar :

- 1.- Actividades que competen al Estado
- 2.- O que son de interés general en un momento dado
- 3.- A través de organismos creados especialmente para ello, dotados de:
  - a).- Personalidad jurídica.
  - b).- Patrimonio propio.
  - c).- Régimen jurídico propio."<sup>69</sup>

De lo anterior se desprende, que la descentralización es una forma de organización administrativa, mediante la cual, el Estado crea organismos dotados de personalidad jurídica, patrimonio y régimen jurídicos propios para desarrollar actividades correspondientes a las áreas estratégicas y prioritarias, que son de interés general en un momento dado.

En ese sentido, el artículo 45 de la LOAPF, señala que "Son organismos descentralizados las unidades 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 adopte".

---

<sup>69</sup> Acosta Romero. Op. Cit., pag. 357.



Así mismo, el artículo 14 de la LFEP, dispone que "Son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la LOAPF y cuyo objeto sea:

- 1.- La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias.
2. La prestación de un servicio público o social, o
3. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social."

Como se desprende de los artículos citados y de su propia definición, podemos afirmar que los organismos descentralizados son personas jurídicas de derecho público y como tales cuentan con características que les son propias como las que a continuación se enumeran:

- "1.-Son creados por una ley o decreto del Congreso de la Unión o decreto del Ejecutivo Federal.
- 2.- Tiene régimen jurídico propio, que generalmente esta constituido por su ley orgánica que fija los fines, denominación, patrimonio, órganos, relaciones con su personal, relaciones con los usuarios del servicio, y demás actividades propias de su organización.
- 3.- Tienen personalidad jurídica propia; la personalidad de los organismos descentralizados es plenamente reconocida por la ley o decreto que los crea, o por el hecho mismo de su constitución.

Esta personalidad jurídica de derecho público permite a estas entidades relacionarse con otras entidades públicas y con los administrados.

- 4.- Tiene patrimonio propio; los organismos descentralizados como consecuencia lógica de su personalidad cuentan con un conjunto de bienes y derechos que constituyen su patrimonio, el cual es destinado al cumplimiento de su objeto.

Este patrimonio deriva de recursos del Estado, es decir, se constituye con bienes de dominio público como son los inmuebles que se encuentran en su

patrimonio y que se consideran del dominio público, artículo 34 fracción sexta de la Ley General de Bienes Nacionales; y también cuentan con bienes sujetos al régimen de derecho público.

Forman también parte del patrimonio de estos organismos, el conjunto de bienes y derechos que están sujetos a un régimen de derecho privado y de los que puede disponer libremente; puede también estar formado en parte por subsidios, aportaciones temporales o permanentes que le destine la administración central así como los rendimientos de impuestos especiales que no pasan a colacionarse en el Erario Nacional y por último, de sus propios ingresos derivados del ejercicio de su actividad, es decir, los que obtiene por los servicios o bienes que prestan o produce respectivamente.

Este patrimonio les permite elaborar sus propios presupuestos, en la determinación de sus gastos y en la ejecución del ejercicio financiero (autonomía financiera), debiendo cumplir con los planes y programas del Gobierno Federal y ajustando su presupuesto a lo establecido en la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público.

5.- Denominación; la denominación es la palabra o conjunto de palabras que distingue y diferencia al organismo descentralizado de otras instituciones similares sean federales locales o municipales más aun internas.

La denominación en los organismos descentralizados equivale a lo que en la persona es el nombre, y siempre esta previsto en el acto de creación, aunque en ocasiones la costumbre y el uso posiblemente derivados de la extensión tan grande de algunas denominaciones se utilizan siglas o apócopos para la misma por ejemplo: CONACYT.

6.- La sede de las oficinas y dependencias y ámbito territorial; es el equivalente al domicilio de las personas físicas, la sede es el lugar, calle y número, donde residen los organismos de decisión y dirección, y el ámbito territorial es el lugar donde actúa el organismo descentralizado.

7.- Organos de dirección administración y representación; el órgano supremo de un ente descentralizado recibe distintos nombres de acuerdo con su particular instrumento de creación y puede llamarse junta de gobierno, consejo directivo o de administración, junta directiva, comité ejecutivo, este cuerpo colegiado que es el de mayor jerarquía es el que decide sobre los asuntos mas importantes de la actividad y la administración del organismo. Este órgano colegiado es constante en la mayoría de las instituciones descentralizadas; el numero de sus componentes es muy variable y en el se encuentran representados en primer lugar, los intereses de la administración central, y en segundo lugar, en ciertos casos de los sectores a los que afecta la actividad del organismo.

8.- Estructura administrativa interna; la estructura interna de cada organismo descentralizado dependerá de la actividad a la que esté destinado y de las necesidades de división del trabajo, está precisada en su ley o decreto de creación, y en algunos casos se prevé en su reglamentación de carácter interno, esta puede cambiar de un ente a otro, dependiendo de su objeto, finalidad, o tamaño, recursos económicos y orientación política.

9.- Objeto; el objeto de estos organismos es muy variable y dependiendo de las consideraciones de orden practico y político que se tomen en cuenta en el momento de su creación, puede abarcar distintos rubros como lo establece el artículo 14 de la LFEP antes citado.

10.- Finalidad; la finalidad que se busca con la creación de estos organismos es procurar la satisfacción del interés general en forma rápida, idónea y eficaz.

11.- Régimen fiscal; la mayor parte de los organismos descentralizados debido a las actividades que realizan propias de su objeto, están exentas del pago de impuestos federales, locales y municipales.<sup>70</sup> En la práctica, se han reconocido que pagan los derechos de carácter federal y local, sin embargo, hay algunos organismos que pagan impuestos a la federación por ejemplo PEMEX.

---

<sup>70</sup> *Ibid.*, pag. 358.

Cabe resaltar, que en la actualidad el trato preferencial de estos organismos, se pretende modificar y darles un trato igual al de los particulares en materia tributaria, a efecto de que paguen impuestos y demás créditos fiscales.

#### **1.4.2.2 Empresas de participación estatal mayoritaria.**

La empresa pública es una institución, que se ha dado en otros países y que ha tenido una evolución a través del tiempo. Podemos señalar, como los primeros antecedentes las Compañías de Indias Orientales, creadas por el gobierno Holandés en 1602 en Timor, Tenarte y las Molucas. En el siglo pasado la empresa pública tuvo gran auge principalmente en Europa, en Alemania y Francia.

En Alemania que es considerada la pionera en la creación de estas empresas, se dió la de Electricidad de Estrasburgo y la de Fuerza Motriz de Alto Rhin.

En Francia se dió la National de Recherches Sur Traitement des Combustibles en 1924 y después la Air France.

Gran parte de este siglo las empresas navieras, las ferroviarias y las aéreas, fueron propiedad de los estados europeos, o tenían una participación mayoritaria.

Así mismo, en México sus antecedentes se remontan al siglo pasado, con dos instituciones como el Banco de Avío, creado por decreto del Ejecutivo el 16 de octubre de 1830, entre sus funciones se encontraban la de fomentar la industria textil y otras industrias de que carecía la nación en esa época, no tuvo mucho desarrollo debido a los problemas que enfrentaba el país en esa época y fue liquidada por decreto el 23 de septiembre de 1842.

La otra empresa, fue el Banco Nacional de Amortización de la Moneda de Cobre, creado por ley el 17 de enero de 1837. Su principal objetivo fue sacar de la circulación la moneda de cobre debido a que era frecuentemente falsificada, esta empresa se liquidó por decreto de 6 de diciembre de 1841.

Podemos definir a la empresa pública como: "Entidades con una estructura de Derecho Privado, que fueron creadas o compradas por el Estado, para mantener alguna fuentes de trabajo, desarrollar una actividad económica, o incrementar la productividad de una región determinada".<sup>71</sup>

Por su parte, Serra Rojas afirma "Las Empresas Públicas son entidades de Derecho Público con personalidad jurídica, patrimonio y régimen jurídicos propios, creadas y reconocidas por medio de una ley del Congreso de la Unión o decreto del Ejecutivo Federal para la realización de actividades mercantiles industriales y otras de naturaleza económica cualquiera que sea su denominación y forma jurídica".<sup>72</sup>

De lo anterior se desprende, que el fenómeno relevante de la intervención directa del Estado, el cual es ya un gran inversionista, productor, empresario y cada día lo será más ante el reclamo de las grandes e ineludibles necesidades sociales.

A este respecto, el artículo 46 de la LOAPF establece: "Son empresas de participación estatal mayoritaria las siguientes:

- 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,..."

Podemos señalar como características de estas empresas las siguientes:

- 1.- Son creadas por acuerdo del Ejecutivo Federal o por ley del Congreso de la Unión.
- 2.- Tienen personalidad jurídica distinta a la del Estado.
- 3.- Tienen patrimonio propio.
- 4.- Capital social proporcionado por el Estado.

<sup>71</sup> Delgadillo Gutiérrez. Op., Cit., pag. 96.

<sup>72</sup> Serra Rojas. Op. Cit., pag. 782.

5.- Tienen una relación de tutela y no de jerarquía.

6.- Régimen de derecho público en su organización y funcionamiento.

7.- Las actividades de la empresa en relación con los particulares pueden estar subordinadas al derecho privado.

8.- No tienen propósito de lucro, satisfacen necesidades colectivas, pero deben ser manejadas con un criterio claramente económico.

Por otra parte, existen también las empresas semipúblicas, también llamadas empresas de economía mixta, en estas el Estado puede tener un interés patrimonial absoluto, pero sin el régimen especial, o un interés mayoritario que le convierte en una empresa de participación estatal.

En este tipo de empresas, el Estado y los particulares combinan sus intereses para realizar actividades industriales, o comerciales, servicios públicos similares a través de una entidad que con frecuencia es la Sociedad Anónima.

Pese a todo ello, es importante señalar que dentro de nuestro sistema económico-político, el Estado estimula todas las actividades privadas, las cuales se desenvuelven bajo la tutela estatal y les abre las oportunidades, poniendo a su alcance las informaciones internas y externas que necesiten, apoyándoles con medidas proteccionistas, tales como la solidez de la moneda, el régimen fiscal, crédito amplio y fácil, además de subsidios, excepciones y otras medidas que aseguran los beneficios de la actividad empresarial. La posición del Estado es subsidiaria y complementaria, que interviene cuando así lo reclama un interés social o cuando la iniciativa privada no quiera, no pueda o actúe con notorio perjuicio para la comunidad.

Aunado a esto, es lamentable que factores como la inflación, desocupación, desnivel presupuestal, elevación constante de precios, insuficiencia de salarios y otras causas sean determinantes en provocar un profundo malestar de la sociedad, cuyas consecuencia son difíciles de prever, y los remedios y soluciones aplicados hasta el momento, son insuficientes. En virtud de que la iniciativa privada, no ha respondido con el vigor que requiere el llamado del gobierno

mexicano, para formar nuevas fuentes de riqueza, se plantea como única alternativa, el que, o los particulares colaboran en este desarrollo con todas las ventajas que el Estado les proporciona, o el Estado se ve obligado a lanzarse en nuevas actividades, en una constante acción de producción de bienes y servicios, pues la industrialización y desarrollo del país es una meta ineludible para el bien de todos, tal y como se ha expresado en numerosas ocasiones, la necesidad de la verdadera participación de los tres sectores de la población, el público, el privado y el social.

Podemos señalar, que de unos años a la fecha, el número de este tipo de empresas ha disminuido, lo cual le permite al Estado ocupar los recursos con que cuenta, a otros fines, así mismo obliga a la iniciativa privada a responsabilizarse de sus empresas, cambiando su actitud paternalista.

- Instituciones nacionales de crédito.

Como antecedente del sistema bancario mexicano en general, debemos señalar que la primera institución de crédito fue de corta duración, creada en la colonia en 1793, a instancia de los mineros de la Nueva España, donde se practicaba el crédito en forma irregular. Cronológicamente a nivel de importancia tenemos el 29 de julio de 1857, se constituyó el Banco de México S.A. de Emisión; en 1881, se estableció en el Banco Nacional Mexicano.

La Ley de Instituciones de Crédito de 1857, emprendió la reglamentación de los bancos de emisión, los bancos refaccionarios y los bancos hipotecarios. El Constituyente de 1917, aprobó el artículo 28, Constitucional asumiendo el Estado la emisión de billetes y el artículo 73 fracc. X facultando al Congreso de la Unión a legislar en materia de instituciones de crédito.

Por último, se creó el Comité Coordinador de Instituciones Nacionales de Crédito, presidido por el Secretario de Hacienda y Crédito Público (SHyCP), que

es un cuerpo consultivo para asuntos relativos al funcionamiento coordinado de las instituciones y organizaciones nacionales auxiliares de crédito.

Las Instituciones Nacionales de Crédito, son organismos descentralizados o entidades de derecho público, con personalidad jurídica propia y patrimonio propios, están regulados por la SHyCP, oyendo la opinión de Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores(CNB y de V)., se constituyen como Sociedades Nacionales de Crédito y se rigen por sus respectivas leyes orgánicas, sus programas atenderán a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y Programas Prioritarios del Estado; su capital está representado por títulos de crédito denominados CAP's (Certificados de Aportación Patrimonial), los certificados serán nominativos, divididos en dos series 66% serie "A" que sólo pueden ser suscritos por el gobierno federal; y 34% serie "B", los cuales pueden ser adquiridos por cualquier persona física o moral mexicana, sólo podrá ser en 5% que podrá aumentar por entidades públicas con la aprobación de la SHyCP (art. 32 de la Legislación Bancaria); su capital mínimo será determinado por la SHyCP, el cual no podrá disminuir el 50% de su capital pagado; su estructura operativa estará encaminada a un órgano de administración denominado consejo directivo y un director general, así como un órgano de vigilancia integrado por dos comisarios uno de la Secretaría de la Contraloría y otro de la Comisión Consultiva.

- Organizaciones nacionales auxiliares de crédito.

Son órganos coadyuvantes a la Banca dentro del Sistema Financiero Nacional, deben ser autorizadas por la SHyCP, que regula su organización funcionamiento y operación, se rigen por una ley especial, podrán fusionarse previa autorización de la SHyCP, no podrán realizar más que las operaciones que sus leyes respectivas les determinen en forma específica, en relación a la inversión extranjera se regularán por la Ley de Inversión Extranjera; serán extinguidas por



autorización expresa de la SHyCP oyendo la opinión de Banco de México y de la Comisión respectiva; son vigiladas e inspeccionadas por la Comisión que les corresponda de acuerdo a su naturaleza jurídica.

- Instituciones nacionales de seguros y fianzas.

Estos organismos, se constituyen de acuerdo a su naturaleza, como aseguradoras, afianzadoras o sociedades mutualistas de seguros, y de acuerdo a la Ley Sobre Contrato de seguro, Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, y Ley Federal de Fianzas.

Dentro de estas organizaciones encontramos a las aseguradoras , las cuales tienen por objeto la celebración de contratos de seguro de acuerdo a la clasificación establecida en la Ley Sobre el Contrato de Seguro. Son sociedades anónimas autorizadas por la SHyCP, vigiladas por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSyF), pueden formar parte de grupos financieros, y pueden escindirse o fusionarse previa autorización de la SHyCP.

Las afianzadoras son otras instituciones que celebran contratos de fianza de empresa, son autorizadas por la SHyCP, se constituyen como sociedades anónimas vigiladas por la CNSyF su finalidad principal es garantizar el cumplimiento de obligaciones , sus elementos son el fiado que es el contratante del servicio o garantía, el beneficiario, el obligado solidario y el aceptante, las afianzadoras documentadas en pólizas pueden formar parte de grupos financieros.

Por su parte, las Sociedades Mutualistas de Seguros, son sociedades mercantiles no lucrativas que van a cubrir los siniestros contratados, pero solamente entre sus socios no operan al público en general, se consideran como sociedades especiales, autorizadas por la SHyCP, y no pueden formar parte de grupos financieros.

### 1.4.2.3 Fideicomisos públicos.

El fideicomiso público, es una figura jurídica para el ejercicio de funciones públicas, el cual cuenta con un patrimonio autónomo afectado por el Gobierno Federal, o por otra empresa pública, y es administrado por una institución fiduciaria para la realización de un fin de interés público.

Por su parte Acosta Romero, define al fideicomiso público como “un contrato por medio del cual, el Gobierno Federal, los Gobiernos de los Estados o los Ayuntamientos; a través de sus dependencias centrales o paraestatales, con el carácter de fideicomitente, trasmite la titularidad de bienes de dominio público (previo decreto de desincorporación), o del dominio privado de la Federación, entidad o municipios o afecta fondos públicos, en una institución fiduciaria, para realizar un fin lícito, de interés público.”<sup>73</sup>

Es así, por lo que una institución cuya naturaleza y procedencia es del derecho mercantil, ha pasado a formar parte de la Administración Pública Paraestatal. El artículo 346 de la LGTOC define al fideicomiso público diciendo: “En virtud del fideicomiso, el fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendado a la realización de ese fin a una institución fiduciaria.”

El artículo 3, de la LOAPF establece: “El poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:

I Organismos descentralizados;

II Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, e instituciones nacionales de seguros y fianzas, y

III Fideicomisos.”

Es de mencionarse, que el artículo 47 de la LOAPF establece “ Los fideicomisos públicos a que se refiere el artículo 3º., fracción III, de esta Ley, son

---

<sup>73</sup> Acosta Romero. Op. Cit., pag. 434.

aquellos que el gobierno federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos

En los fideicomisos constituídos por el gobierno federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fungirá como fideicomitente único de la Administración Pública Centralizada.”

De la misma manera se pronuncia el artículo 40, de la LFEP, que establece: “Los fideicomisos públicos que se establezcan por la Administración Pública Federal, que se organicen de manera análoga a los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, que tengan como propósito auxiliar al Ejecutivo mediante la realización de actividades prioritarias, serán los que se consideren entidades paraestatales conforme a lo dispuesto en la LOAPF y quedarán sujetos a las disposiciones de esta Ley...”

La proliferación de estas empresas, se debió a su flexibilidad, lo cual le permite realizar cualquier fin lícito, puesto que el dominio recae en una institución de crédito autorizada para operar como fiduciaria, y por la posibilidad de que se constituya un comité técnico o de distribución de fondos, el cual se integra por representantes del Gobierno Federal o de las empresas fideicomitentes, los cuales actúan de manera similar a los consejos de administración de las sociedades anónimas, cabe mencionar, que actualmente podemos observar que este tipo de organizaciones se ha visto reducido.

## CAPÍTULO 2

### LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA.

#### 2.1 Antecedentes.

En el presente capítulo, nos abocaremos al análisis de la Secretaría de Educación Pública (SEP), ya que nuestro tema fundamental de estudio es el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), el cual es un organismo descentralizado que se desprende de la SEP, la cual es su cabeza de sector.

Por lo tanto, es importante estudiar más a fondo esta Secretaría de Estado, que como mencionamos en el capítulo anterior, se encuentra dentro de la administración pública centralizada.

Primeramente, debemos remitirnos al surgimiento de la Secretarías de Estado en México; estas instituciones dentro de la organización del Poder Ejecutivo, puede decirse que son las que tienen mayor antigüedad en la vida del México Independiente, ya que desde que se dió el movimiento de Independencia en Dolores, don Miguel Hidalgo y Costilla, en diciembre de 1810, intentó organizar el gobierno, creando dos Secretarías, la primera del Despacho y otra la de Gracia y Justicia, nombrando a don Ignacio López Rayón y a don José María Chico respectivamente.

Es así como constitucionalmente, las Secretarías de Estado aparecen en la Constitución de Apatzingán de 22 de octubre de 1814, en la cual se establecía en su artículo 134, tres Secretarías, de Guerra, de Hacienda y de Gobierno. Es a partir de esta Constitución que los sistemas constitucionales se dividen en centralistas y federalistas.

El reglamento Provisional Político del Imperio de Maximiliano de 10 de enero de 1821, en su artículo segundo señala cuatro ministros, Del Interior y Relaciones Exteriores, de Justicia y Negocios Eclesiásticos, de Hacienda y de Guerra y Marina, y uno de Estampillas.

Las Constituciones Centralistas, de 29 de diciembre de 1836, y 12 de junio de 1843, establecieron; la primera, cuatro Ministros; Interior, Relaciones Exteriores, Guerra y el de Marina; y la segunda estableció lo mismo en su artículo 93; el Imperio de 1865 consideró nueve departamentos ministeriales.

Por su parte, dentro de las Constituciones Federalistas de 1824, 1857 y 1917, se deja a una ley posterior del Congreso de la Unión, establecer el número de Secretarías y su competencia, como lo señalan los artículos 117, 86 y 90, de dichas constituciones respectivamente.

Por otra parte, es importante señalar los antecedentes específicos de la SEP, y analizar de donde surge, y cual es la evolución que ha tenido, primeramente podemos mencionar que de 1821 a 1841, la tarea educativa estuvo a cargo de la Secretaría del Estado y del Despacho Universal de Justicia y Negocios Eclesiásticos, la cual cambia de nombre en 1841, por Secretaria de Justicia, Negocios Eclesiásticos, Instrucción Pública e Industria.

Con la expedición de las "Bases de Organización Política de la República Mexicana" de 1843, se crearon la Dirección General de Instrucción Primaria, así como la Junta Directiva de Instrucción Superior, ambas adscritas a la Secretaría de Justicia, Negocios Eclesiásticos, Instrucción Pública e Industria, conservando su denominación hasta 1861, cuando se le designó como Secretaría de Justicia e Instrucción Pública, al adoptarse las Leyes de Reforma, a fines del siglo XIX, esta Secretaría concentra la administración de justicia y el quehacer educativo nacional.

Así permaneció, hasta el 16 de mayo de 1905, año en el que se redujeron sus atribuciones al campo de la Instrucción Pública y Bellas Artes, la cual en 1917 desaparece. Los principios e ideales de la Revolución de 1910, se tradujeron en

la necesidad de promover una educación que incluyera a todas las clases sociales, bajo conceptos de igualdad, sentimiento nacionalista, y desarrollo y proyección social.

En 1917, con la desaparición de esa Secretaría, en su lugar se crea el Departamento Universitario de Bellas Artes, y por decreto del 25 de diciembre de ese año, se transformó en Universidad Nacional, así permanece hasta junio de 1921, cuando con la reforma del artículo 14 transitorio de la Constitución, se sientan las bases para la creación de la Secretaría de Educación Pública, el 3 de octubre de ese mismo año.

La idea fundamental para la estructuración de la nueva Secretaría Pública, consistió en organizarla en forma departamental. La función básica se realizó a través del Departamento Escolar, integrado por secciones, cada una de ellas orientada a la atención de los distintos niveles educativos, desde el jardín de niños hasta la Universidad. Así mismo se crearon los Departamentos de Bibliotecas y de Bellas Artes y, además, otros de carácter especial como el de Desanalfabetización y el de Asuntos Indígenas.

En 1937, se creó el Instituto Politécnico Nacional como respuesta a la necesidad de consolidar, a través de la formación de profesionales e investigadores en los diversos campos de la ciencia y de la tecnología, la independencia económica, científica, tecnológica, cultural y política requeridas para alcanzar el progreso social de la nación.

El 10 de abril de 1944, se creó el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas, como organismo público descentralizado del Estado, que tiene por objeto organizar y dirigir un sistema nacional de localización, distribución y construcción de escuelas, basado en principios técnicos y económicos, en beneficio de los intereses educativos del país.

Por decreto Presidencial del 12 de febrero de 1958, se creó la Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos, lo que constituye una de las más

trascendentes realizaciones educativas. En febrero de 1960, se entregaron los primeros libros editados, que comprendió un tiraje de 15'492, 193 ejemplares.

Hacia 1960, la estructura de la Secretaría de Educación Pública, registró un cambio fundamental, se crearon tres Subsecretarías: La General de Coordinación Administrativa, la de Asuntos Culturales, y la de Educación Técnica y Superior. El Departamento de Enseñanza Técnica Industrial y Comercial se elevó de rango y formó la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial y Comercial.

En 1971, la Reforma Educativa emprendida por el Ejecutivo Federal, exigió efectuar cambios en la composición de esta Secretaría, con el propósito de definir una planeación y coordinación que orientara las funciones y objetivos, no sólo de la Dependencia, sino también de los organismos existentes en el ámbito educativo que configuraron su sector.

En tal virtud, mediante Acuerdo Presidencial del 16 de abril de 1971, se establecieron las Subsecretarías de Educación Primaria y Normal; de Planeación y Coordinación Educativa, de Educación Media Técnica y Superior; y de Cultura Popular y Educación Extraescolar. Desapareció la Subsecretaría General de Coordinación Administrativa, y se crearon la Dirección General de Mejoramiento Profesional del Magisterio, que orientó sus acciones a promover el mejoramiento y la calidad del trabajo docente de los maestros; y la Dirección General de Educación Agropecuaria y Forestal que, posteriormente, se convirtió en la Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria.

A partir de 1973, se iniciaron las acciones de desconcentración, descentralización y federalización, el 5 de abril de 1973, se expidió el decreto presidencial que establece el Programa de Descentralización de Funciones. En cumplimiento con este decreto, la Secretaría instaló nueve unidades regionales y 37 subunidades en las ciudades más importantes del país.

El 30 de agosto de 1973, se expidió en el Diario Oficial de la Federación, el primer Reglamento Interior de la SEP., en el que se fijó la competencia,

organización y funciones para cada una de las áreas administrativas que la conformaban, manteniendo sin cambios la estructura establecida dos años atrás.

En ese mismo año, se expidió la Ley Federal de Educación, que regulaba la educación que imparten la Federación, los Estados y los Municipios, así como los organismos descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, bajo un esquema de organización centralizada.

En 1974, de acuerdo a la estructura ya establecida, se elaboró el primer Manual de Organización General de la SEP., como el instrumento requerido para el adecuado cumplimiento de las funciones y objetivos definidos, tanto para las diversas unidades administrativas centrales, como para los organismos descentralizados con los que mantenía coordinación operativa y jurídica.

El 29 de diciembre de 1976, se expidió la LOAPF., la cual en su artículo 38, amplió las atribuciones conferidas a la SEP, que tenía en la anterior Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, abrogada por ésta.

Con el Reglamento Interior de la Secretaría, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de febrero de 1978, se estableció la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica. En ese mismo año se establecieron las Direcciones General de Educación Indígena, y Educación Secundaria Técnica.

El Reglamento Interior publicado el 20 de enero de 1981, estableció dos Subsecretarías la Subsecretaría de Educación Media, y la Subsecretaría del Deporte. En el ámbito de la Oficialía Mayor, se creó la Dirección General de Pagos para asumir la responsabilidad del personal de la Dependencia, función que le fue delegada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHyCP), en el marco del Programa Global de Reforma Administrativa del Gobierno Federal.

El 9 de agosto de 1985, se modificó el Reglamento Interior, en observancia del Programa de Racionalización Administrativa del Ejecutivo Federal, cuyo objetivo fue el de modernizar el aparato administrativo, optimizar la aplicación del gasto corriente y evitar la duplicidad de funciones.



El 18 de mayo de 1992, se firmó el Acuerdo Nacional para la modernización de la Educación Básica en el que se definió la corresponsabilidad de la educación básica entre la Federación y los Estados y Municipios.

El 13 de julio de 1993, se publicó la Ley General de Educación, con el propósito de regular la educación básica y normal que imparten la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios.

El 26 de marzo de 1994, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento Interior de la SEP, mediante el cual se implantó el modelo organizacional que responde a los principios y compromisos asumidos en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, y la Ley General de Educación, lo que implicó el romper las estructuras tradicionales de operación para proporcionar el servicio de educación básica y normal.

El nuevo modelo organizacional adoptado, se caracteriza por consolidar en una sola unidad de mando la normatividad educativa, a través de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal, mientras que la operación de los servicios educativos es transferida a los gobiernos estatales y a la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal, en los niveles de educación básica y normal, así como fortalecer la planeación, programación y evaluación del Sistema Educativo Nacional, con la reestructuración de la Subsecretaría de Planeación y Coordinación.

## **2.2 Concepto de Secretaría de Estado.**

Como mencionamos anteriormente, las Secretarías de Estado forman parte de la administración centralizada, tal como lo señala el artículo primero de la LOAPF.

El Ejecutivo para el despacho de los asuntos que conciernen a la función administrativa, se auxilia de la Secretarías, en el punto anterior pudimos observar

su origen y desarrollo, y ahora es pertinente dar un concepto que pueda definir a las Secretarías de Estado.

Acosta Romero define a la Secretaría de Estado como "un órgano superior político administrativo, que auxilia al Presidente de la República en el despacho de los asuntos de una rama de la actividad del Estado."<sup>74</sup>

En esta definición podemos observar que menciona que es un órgano político administrativo, debido a la multitud de funciones que tiene dependiendo de la rama de la actividad a la que se dedique.

Por su parte Serra Rojas nos menciona que "Secretaría de Estado, o Ministerio o Secretaría del Despacho, aludimos a cada una de las ramas de la administración pública constituida por el conjunto de servicios y demás actividades confiadas a las dependencias, que bajo la autoridad inmediata y suprema del Presidente de la República, aseguran la acción del gobierno en la ejecución de la ley."<sup>75</sup>

Otro concepto, es el que nos indica Rafael Martínez Morales, "La Secretaría de Estado es un órgano administrativo centralizado, previsto en el artículo 90 constitucional, con competencia para atender los asuntos que la ley le asigne de una determinada rama de la administración pública."<sup>76</sup>

En este sentido, las Secretarías de Estado se encuentran dentro de la administración centralizada, coordinadas y al mismo nivel, por lo que no existe dependencia de unas con otras. Dependen directamente del Ejecutivo, internamente tienen una cohesión que les da su organización jerárquica, (a la cual nos referiremos más adelante), por medio de sus titulares los cuales son nombrados y removidos libremente por el Presidente, tal y como lo señala el artículo 89, constitucional fracc. II, "Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

---

<sup>74</sup> Acosta Romero. Op. Cit., pag. 146.

<sup>75</sup> Serra Rojas. Op. Cit., pag. 543.

<sup>76</sup> Martínez Morales, Rafael: "Derecho Administrativo", Primer Curso, Edit. Harla, México, 1994, pag. 67.

II.- Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho,..."

Es así como la Secretaría de Estado, es un órgano superior político administrativo que esta integrado por una estructura jurídica y el conjunto de personas y elementos materiales a su disposición, para ejercer su competencia, bajo la autoridad del titular, quien a su vez depende del Ejecutivo.

Es de mencionarse que el artículo 90 de la Constitución, señala que "La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación

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

### **2.2.1 Concepto de titular de la Secretaría de Estado.**

Como mencionamos anteriormente, dentro de nuestra organización administrativa centralizada, se encuentran ciertos órganos denominados Secretarías de Estado las cuales se encargan del despacho de asuntos administrativos y políticos, que cuentan con una estructura jurídica, además de elementos materiales y humanos que se encuentran bajo la autoridad del titular, quien depende a su vez del Ejecutivo.

De lo anterior se desprende, que al titular de estos órganos o Secretarías se le denomina Secretario de Estado, al cual Acosta Romero define como "funcionario político-administrativo, nombrado y removido por el Presidente de la República, acuerda con este último y es subordinado jerárquicamente del mismo, teniendo a

su cargo y encabezando una Secretaría de Estado. Forma parte del Cuerpo Colegiado previsto en el artículo 29 de la constitución, para suspender las garantías individuales; informa anualmente al Congreso de la Unión, refrenda los actos del Presidente de la República relativos a la Secretaría de su ramo, puede ser llamado a informar por cualquiera de las Cámaras del Congreso, cuando se trate de algún asunto relativo a la Secretaría que encabeza o se discuta una ley de la misma."<sup>77</sup>

Por su parte Serra Rojas señala "los titulares de las Secretarías de Estado denominados Secretarios de Estado o simplemente el ministro, es el colaborados más cercano del Presidente. Colocado a la cabeza de su ministerio, que comprende una rama de la administración pública, de acuerdo con los artículos 10 y 11 de la LOAPF, el despacho y resolución de todos los asuntos en las Secretarías corresponde originalmente a los titulares de dichas dependencias y son todos ellos iguales en rango."<sup>78</sup> Esta expresión de Secretario de Estado proviene de Inglaterra y más tarde se plasma en la Constitución de Cádiz.

Así pues, para ser Secretario de Estado o de Despacho como lo señala el artículo 92 Constitucional, se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos.

Por otro lado, al Secretario de Estado se le atribuye un carácter político y administrativo a la vez, al igual que a las Secretarías de Estado.

Dentro de la función política se encuentran ciertos elementos como los requisitos personales que mencionamos anteriormente, debido a que es un funcionario político, como lo son los integrantes de los otros Poderes, y tiene una relación tanto con estos, como con otras entidades públicas como Estados de la Federación, Municipios, Organismos Descentralizados y Empresas Públicas.

Entre las tareas que la Constitución, las leyes y la costumbre establecen, encontramos las siguientes: la obligación de presentar un informe anual al

<sup>77</sup> Acosta Romero. Op. Cit. , pag. 188.

<sup>78</sup> Serra Rojas. Op. Cit., pag. 543.

Congreso de la Unión, comparecer ante él para aclarar algún asunto o iniciativa de su ramo, como lo señala el artículo 93 Constitucional; refrendar actos presidenciales, que es la obligación y el derecho que tiene el titular de una Secretaría para firmar, conjuntamente con el Presidente, los reglamentos, decretos y ordenes de este funcionario, que se refieran al ramo de su Secretaría y sin este requisito no serán obedecidos tal y como lo señala el artículo 92 de la Constitución; intervenir en el acuerdo de suspender las garantías individuales artículo 29 Constitucional; y realizar actos protocolarios como celebraciones cívicas representando al Presidente en actos o ceremonias oficiales o de particulares.

Por su parte, los Secretarios de Estado como funcionarios administrativos, son los jefes superiores de la unidad administrativa de la que son titulares, administran dicha unidad en todos sus aspectos, como son, designar al personal de confianza, intervenir en movimientos escalafonarios del personal de base, administrar los bienes muebles e inmuebles destinados a la Secretaría, y cumplen con la actividad que les señala el ordenamiento jurídico, y con los acuerdos ordenes y disposiciones del Presidente de la República, además sus facultades están determinadas a partir de la Constitución, la LOAPF, y una serie de leyes que prevén facultades y actividades a las Secretarías, así como por los reglamentos administrativos, reglamentos interiores, circulares, oficios, acuerdos, decretos y órdenes del Presidente de la República.

### **2.3 Objetivos Generales.**

Cada Secretaría de Estado, expide su propio Manual de Organización, en el cual señalan los objetivos de dichas Secretarías, de igual forma la SEP, dentro de su Manual de Organización menciona los objetivos generales que pretende realizar, los cuales enumeraremos a continuación:

- Emitir la normatividad pedagógica necesaria para la educación básica y normal de carácter nacional, en los términos del artículo 3º. Constitucional y de la Ley General de Educación.
- Proporcionar los servicios de educación básica y normal en el Distrito Federal.
- Promover, orientar, y, en su caso proporcionar la educación inicial, indígena especial, para adultos, media superior, media superior tecnológica, superior, y superior tecnológica, necesarias para el desarrollo de la nación, en los términos de la legislación que les sea aplicable.
- *Apoyar la investigación científica y tecnológica, fomentar su desarrollo y competitividad, conforme a las prioridades del país.*

Para la realización de este objetivo la SEP cuenta con el CONACYT, el cual es un organismo descentralizado de gran importancia en la vida nacional, ya que es el que da más apoyos, y permite que se desarrolle la actividad científica y tecnológica, que es indispensable para el desarrollo del país, y el cual se encuentra dentro del Sector Educación, el cual es coordinado por la SEP.

- Promover y regular el sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación para maestros de educación básica.
- Establecer los mecanismos de coordinación y participación necesarios para la planeación, programación y evaluación del Sistema Educativo Nacional.
- Garantizar la protección y difusión del patrimonio cultural, artístico, arqueológico e histórico de la nación.
- Fomentar el deporte, la cultura física y la recreación de la población como elementos necesarios para la formación armónica del individuo.
- Propiciar el intercambio cultural con otros países e intervenir en la formulación de programas de cooperación internacional en materia educativa, científica, tecnológica, artística, cultural, y de educación física y deporte.
- Asegurar que la educación que imparten los particulares que cuenten con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios se apeguen a lo

dispuesto en el artículo 3º Constitucional, y la Ley General de Educación, así como en la normatividad que la propia Secretaría emita para tal propósito.

- Garantizar la protección, vigilancia y registro del derecho de autor, en los ámbitos nacional e internacional, de conformidad a lo estipulado en la Ley Federal del Derecho de Autor.
- Establecer los mecanismos e instrumentos necesarios que regulan el ejercicio profesional, en los términos de la Ley Reglamentaria del artículo 5º Constitucional.
- Promover el uso adecuado y eficiente de los recursos humanos, materiales y financieros asignados a los programas de la Secretaría, así como establecer las medidas que propicien la modernización administrativa.

#### **2.4 Atribuciones de la SEP.**

Como mencionamos anteriormente el Poder Ejecutivo cuenta con ciertas dependencias para el despacho de los asuntos administrativos, en materia educativa, cuenta, como ya dijimos con la SEP, la cual de acuerdo a la LOAPF tiene ciertas atribuciones como lo señala el artículo 38, y son las siguientes:

- I. Organizar, vigilar y desarrollar en las escuelas oficiales, incorporadas o reconocidas:
  - a) La enseñanza preescolar, primaria, secundaria y normal, urbana, semiurbana y rural;
  - b) La enseñanza que se imparta en las escuelas, a que se refiere la fracción XII del Artículo 123 Constitucional;
  - c) La enseñanza técnica, industrial, comercial y de artes y oficios, incluida la educación que se imparta a los adultos;
  - d) La enseñanza agrícola, con la cooperación de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos;

e) *La enseñanza superior y profesional;*

Cabe señalar que aunque a la SEP, se le concibe como responsable de la educación básica y media, también se encarga de la educación superior y profesional, como lo señala este inciso, además de otras instituciones tanto públicas como privadas, pero no por ello debe descuidar este importante aspecto, el cual permitirá tener profesionales de alto nivel.

f) *La enseñanza deportiva y militar, y la cultura física en general;*

- II. Organizar y desarrollar la educación artística que se imparta en las escuelas e institutos oficiales, incorporados o reconocidos para la enseñanza y difusión de las bellas artes y de las artes populares;
- III. Crear y mantener las escuelas oficiales en el Distrito Federal, excluidas las que dependen de otras dependencias;
- IV. Crear y mantener, en su caso, escuelas de todas clases que funcionen en la República, dependientes de la Federación, exceptuadas las que por Ley estén adscritas a otras dependencias del Gobierno Federal;
- V. Vigilar que se observen y cumplan las disposiciones relacionadas con la educación preescolar, primaria, secundaria, técnica y normal, establecidas en la Constitución y prescribir las normas a que debe ajustarse la incorporación de las escuelas particulares al sistema educativo nacional;
- VI. Ejercer la supervisión y vigilancia que proceda en los planteles que impartan educación en la República, conforme a lo prescrito por el artículo 3º. Constitucional;
- VII. Organizar, administrar y enriquecer sistemáticamente las bibliotecas generales o especializadas que sostenga la propia Secretaría o que formen parte de sus dependencias;
- VIII. Promover la creación de institutos de investigación científica y técnica, y el establecimiento de laboratorios, observatorios, planetarios y demás centros que requiera el desarrollo de la educación primaria, secundaria, normal, técnica y superior; *orientar en coordinación con las dependencias competentes*



*del Gobierno Federal y con las entidades públicas y privadas el desarrollo de la investigación científica y tecnológica;*

Es de señalarse que la SEP, es la cabeza del Sector Educación, el cual es conformado por una serie de Institutos, Consejos y otras entidades a las cuales coordina, destacando por su importancia el CONACYT en materia científica y tecnológica

IX. Patrocinar la realización de congresos, asambleas y reuniones, eventos, competencias y concursos de carácter científico, técnico, cultural, educativo y artístico;

X. *Fomentar las relaciones de orden cultural con los países extranjeros, con la colaboración de la Secretaría de Relaciones Exteriores;*

Un aspecto importante que maneja el CONACYT, es el impulsar los posgrados, maestrías, doctorados, posdoctorados en el extranjero a través de becas-crédito, lo cual permite ampliar los horizontes y aprender técnicas y conocimientos, mismos que podemos aprovechar para mejorar el nivel de vida y la educación en México, para lo cual, se coordina junto con la Secretaría de Relaciones exteriores (SER).

XI. Mantener al corriente el escalafón del magisterio y el seguro del maestro, y crear un sistema de compensaciones y estímulos para el profesorado, atendiendo a las directrices que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre el sistema general de administración y desarrollo de personal;

XII. Organizar, controlar y mantener al corriente el registro de la propiedad literaria y artística;

XIII. *Otorgar becas para que los estudiantes de nacionalidad mexicana puedan realizar investigaciones o completar ciclos de estudios en el extranjero;*

XIV. Estimular el desarrollo del teatro en el país y organizar concursos para autores, actores y escenógrafos y en general promover su mejoramiento;

XV. Revalidar estudios y títulos, y conceder autorización para el ejercicio de la capacidades que acrediten;

- XVI. Vigilar, con auxilio de las asociaciones de profesionistas, el correcto ejercicio de las profesiones;
- XVII. Organizar misiones culturales;
- XVIII. Formular el catálogo del patrimonio histórico nacional;
- XIX. Formular y manejar el catálogo de los monumentos nacionales;
- XX. Organizar, sostener y administrar museos históricos, arqueológicos y artísticos, pinacotecas y galerías, a efecto de cuidar la integridad, mantenimiento y conservación de tesoros, históricos y artísticos del patrimonio cultural del país;
- XXI. Conservar, proteger y mantener los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos que conforman el patrimonio cultural de la Nación, atendiendo las disposiciones legales en la materia;
- XXII. Organizar exposiciones artísticas, ferias, certámenes, concursos, audiciones, representaciones teatrales y exposiciones cinematográficas de interés cultural;
- XXIII. Determinar y organizar la participación oficial del país en competencias deportivas internacionales; organizar desfiles atléticos y todo género de eventos deportivos, cuando no corresponda hacerlo expresamente a otra dependencia del Gobierno Federal;
- XXIV. Cooperar en las tareas que desempeña la Confederación Deportiva y mantener la Escuela de Educación Física;
- XXV. Formular normas y programas, y ejecutar acciones para promover la educación física, el deporte para todos, el deporte estudiantil y el deporte selectivo; promover y en su caso, organizar la formación y capacitación de instructores entrenadores, profesores y licenciados en especialidades de cultura física y deporte; fomentar los estudios de posgrado y la investigación de las ciencias del deporte; así como la creación de esquemas de financiamiento al deporte con la participación que

corresponda a otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

- XXVI. Derogada (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 1992).
- XXVII. Organizar, promover y supervisar programas de capacitación y adiestramiento en coordinación con las dependencias del Gobierno Federal, los Gobiernos de los Estados y de los Municipios, las entidades públicas y privadas, así como de los fideicomisos creados con tal propósito. A este fin organizará, igualmente, sistemas de orientación vocacional, de enseñanza abierta y de acreditación de estudios;
- XXVIII. Orientar las actividades artísticas, culturales, recreativas y deportivas que realice el sector público federal;
- XXIX. Establecer los criterios educativos y culturales en la producción cinematográfica, de radio y televisión y en la industria editorial;
- XXX. Organizar y promover acciones tendientes al pleno desarrollo de la juventud y a su incorporación a las tareas nacionales, estableciendo para ello sistemas de servicio social, centros de estudios, programas de recreación y de atención a los problemas de los jóvenes. Crear y organizar a este fin sistemas de enseñanza especial para niños, adolescentes y jóvenes que lo requieran, y
- XXXI. Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

## **2.5 Estructura orgánica.**

Dentro de las Secretarías de Estado, la adecuada ordenación de los órganos internos, hará posible el correcto ejercicio de la relación jerárquica entre los servidores públicos que laboren en ella.

Al frente de cada Secretaría, debe existir un Secretario, Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de departamento, de oficina, sección, mesa y demás funcionarios, de acuerdo a la LOAPF, al reglamento interior, y a otras disposiciones legales.

Así las cosas, dentro de la SEP, y de acuerdo al artículo segundo, de su reglamento interior, nos señala los servidores públicos y las unidades con las que cuenta, siendo las siguientes:

Secretario.

Subsecretaría de Planeación y Coordinación.

Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica.

Subsecretaría de Educación Básica.

Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas.

Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal.

Oficialía Mayor.

Unidades Administrativas: Dirección General de Asuntos Jurídicos; Unidad de Comunicación Social; Dirección General de Relaciones Internacionales; Dirección de Planeación, Programación y Presupuesto; Dirección General de Evaluación; Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación; Coordinación de Organos Desconcentrados y del Sector Paraestatal; Coordinación General de Representaciones de la Secretaría de Educación Pública en las Entidades Federativas; Representaciones de la Secretaría de Educación Pública en las Entidades Federativas; Dirección General de Educación Superior; Dirección General de Profesiones; Coordinación General de Universidades Tecnológicas; Dirección General del Bachillerato; Dirección General del Derecho de Autor; Dirección General de Normatividad, Dirección General de Material y Métodos Educativos; Dirección General de Investigación Educativa; Dirección General de Educación Indígena; Dirección General de Institutos Tecnológicos; Dirección

General de Educación Tecnológica Industrial; Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria; Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo; Dirección General de Educación Secundaria Técnica; Dirección General de Planeación y Programación en el Distrito Federal; Dirección General de Operación de Servicios Educativos en el Distrito Federal; Dirección General de Administración de Personal en el Distrito Federal; Dirección General de Educación Normal en el Distrito Federal; Dirección General de Educación Física en el Distrito Federal; Dirección General de Recursos Financieros; Dirección General de Informática; Dirección General de Personal; Dirección General de Recursos Materiales y Servicios.

Organos Desconcentrados: Universidad Pedagógica Nacional; Instituto Politécnico Nacional; Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial; Consejo Nacional para la Cultura y las Artes; Instituto Nacional de Antropología e Historia; Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura; Radio Educación; Comisión Nacional del Deporte.

Podemos observar que la estructura orgánica de la Secretaría, está compuesta por un gran número de unidades, departamentos, etc. Por lo cual sólo haremos referencia a las principales funciones y facultades de la cúpula de esta Secretaría.

Principales facultades de:

El Secretario; entre las principales facultades que le confiere el Reglamento Interior se encuentran: La representación de la Secretaría, el trámite y resolución de todos los asuntos competencia de esta; conferir facultades que sean delegables a servidores públicos subalternos; determinar dirigir y controlar la política de la Secretaría y la del sector paraestatal coordinado por ella; proponer al Presidente de la República los proyectos de iniciativas de leyes o decretos, así

como proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos y ordenes de la Secretaría y del Sector respectivo; refrendar en términos del artículo 92 Constitucional, los reglamentos, acuerdos y ordenes expedidos por el Presidente; dar cuenta al Congreso de la Unión en términos del artículo 93, del estado que guardan los asuntos; representar al Presidente en juicios constitucionales; aprobar la organización y funcionamiento de la Secretaría; expedir el manual de organización general de la Secretaría; acordar con los subsecretarios y con el Oficial Mayor los asuntos de sus respectivas competencias; aprobar los proyectos de programas sectorial, regionales y especiales de la Secretaría, incluyendo sus órganos desconcentrados; *así como también autorizar los programas institucionales de las entidades paraestatales del sector coordinado por ésta, en términos de la Ley de Planeación, coordinar a las entidades paraestatales del sector de la Secretaría y agruparlas en subsectores cuando así convenga;* designar a los representantes de la Secretaría en las comisiones, consejos, órganos de gobierno, instituciones, y entidades paraestatales en los que la Secretaría participe; designar a los servidores públicos que deban ejercer atribuciones en las empresas de participación estatal mayoritaria agrupadas en el sector coordinado por la Secretaría; las demás indelegables por virtud de las disposiciones aplicables; aquéllas que le correspondan como coordinador del sector correspondiente de la Secretaría; así como las que le confiera el Presidente de la República.

Los Subsecretarios; al frente de cada Subsecretaría hará un subsecretario a quien corresponderá el ejercicio de las siguientes facultades: Auxiliar al Secretario dentro del ámbito de su competencia; representar a la Secretaría en los actos que su titular determine; acordar con el Secretario los asuntos de las unidades administrativas adscritas a la Subsecretaría; así como planear, programar, organizar dirigir y evaluar las actividades de estas unidades; proponer al Secretario los anteproyectos de los tratados, acuerdos interinstitucionales y

bases de coordinación con las entidades federativas y municipios; representar a la Secretaría en las comisiones, consejos, órganos de gobierno, instituciones y entidades paraestatales en las que participe la dependencia y que el Secretario le indique; coordinarse con los demás Subsecretarios, Oficial Mayor y titulares de las demás unidades administrativas; adscribir al personal de las unidades administrativas de su responsabilidad y decidir sobre sus movimientos dentro de las unidades; acordar con los titulares de las unidades administrativas adscritas a la Subsecretaría; proponer medidas para el mejoramiento administrativo de las mismas y en su caso para la reorganización de estas; vigilar que se cumpla con las disposiciones aplicables en los asuntos de su competencia; las demás que las disposiciones legales les confieran a la Secretaría, que le encomiende el Secretario y que correspondan a las unidades administrativas que se les adscriban.

El Oficial Mayor, el cual estará al frente de la Oficialía Mayor, a quien corresponderá el ejercicio de las siguientes facultades: Acordar con el Secretario el despacho de los asuntos de las unidades administrativas adscritas a su responsabilidad; proponer la delegación de facultades en funcionarios subalternos y las medidas técnicas y administrativas para el mejor funcionamiento y organización; establecer políticas, normas, sistemas y procedimientos para la óptima administración de los recursos humanos, materiales y financieros de las unidades administrativas y emitir disposiciones que regulen los procesos internos de programación y presupuestación; autorizar la adquisición de bienes y la contratación de servicios; formular los proyectos de programas y de presupuesto relativos al gasto de la administración y vigilar el ejercicio del presupuesto, el cumplimiento de las leyes y disposiciones fiscales, y otras normas aplicables; dirigir y resolver los asuntos del personal y autorizar los movimientos del mismo; promover la capacitación y adiestramiento del personal, mantener actualizado el escalafón, imponer, reducir y revocar las sanciones administrativas y laborales a

que se haga acreedor el personal; vigilar el cumplimiento de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas; analizar y evaluar la estructura orgánica de la Secretaría y de sus unidades administrativas, y los sistemas de organización de trabajo y de servicio al público; someter a la aprobación del Secretario los manuales de organización y procedimientos que se elaboren; proveer lo necesario para el control, suministro, conservación rehabilitación, reposición y en general el buen uso y servicio de los recursos materiales; observar y vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización y evaluación que emita la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; recibir y atender las quejas y denuncias respecto a los servidores públicos de la Secretaría; imponer las sanciones que procedan; turnar los asuntos a la Secretaria General de la Contraloría; las demás que las disposiciones legales confieran a la Secretaría y que le encomiende a este funcionario.

Las Direcciones Generales y demás Unidades Administrativas; al frente de cada Dirección General o demás unidades administrativas habrá un director general o titular que se auxiliará por los directores y subdirectores de área, jefes de departamento y demás servidores públicos, quienes tienen a su cargo entre otras las siguientes funciones: Auxiliar a sus supervisores dentro de la esfera de su competencia: planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el desempeño de la labores encomendadas a su cargo; acordar con el superior jerárquico, la resolución de los asuntos que se encuentren dentro de su competencia; emitir los dictámenes, opiniones e informes que les sean solicitados por su superior jerárquico; elaborar de conformidad con los lineamientos de la unidades administrativas los proyectos para crear, reorganizar o modificar la estructura del área a su cargo, etc.



## **2.6 La SEP y la descentralización en materia científica y tecnológica.**

La Educación Pública, dentro de la actividad del Estado en México, constituye uno de los grandes compromisos, y hoy en día esta rama de la actividad de la administración pública, es una de las grandes responsabilidades gubernamentales.

Dentro del campo educativo y cultural, la administración pública, comprendió en el siglo pasado diversas instituciones descentralizadas, que cubrieron con su actividad a la instrucción pública, la ilustración y las artes, y las ciencias.

Una de las líneas de acción para mejorar la eficiencia y la calidad de la educación, es la descentralización, que tiende hacia la redistribución de la carga financiera entre la Federación, los Estados, los Municipios, y los particulares, buscando fuentes alternas de financiamiento.

Respecto a la ciencia y la tecnología, la descentralización de estas actividades es una vía para fortalecer el federalismo y contribuir a enriquecer la participación democrática en México.

Es así, como varias Secretarías de Estado, se deben comprometer para concretar y poner en práctica el Programa Nacional de Ciencia y Tecnología, pero cabe destacar que la SEP, por su función misma es la que tiene más importancia en esa materia.

Cabe destacar que esta Secretaría en materia de ciencia y tecnología es de suma importancia por el papel que desempeña en el quehacer educativo del país, y cuenta con el CONACYT que es un organismo público descentralizado de la administración pública federal, el cual cuenta con personalidad jurídica y patrimonios propios, y se encuentra dentro del Sector Educación.

El CONACYT, como entidad sectorizada de la SEP, se desempeña sobre todo como promotor de la calidad en las tareas del desarrollo científico y de la innovación tecnológica en el ámbito productivo. Este organismo recibe la ayuda

de su Consejo Asesor, durante la ejecución de sus tareas, las cuales analizaremos más adelante.

En la actualidad, la mayoría de los países han acelerado el ritmo de su desarrollo científico y tecnológico. Si el nuestro no lo hace, no logrará mejorar su participación en los mercados dinámicos del exterior, e incluso se correrá el riesgo de disminuir la que hasta el momento ha conseguido.

Así como la sociedad demanda un aumento del gasto social destinado al incremento de los servicios educativos y de salud, también desea que se impulse con más vigor el desarrollo científico y tecnológico, pues percibe que a largo plazo este asegura una vida mejor para la nación.

Por lo anterior, es indispensable que nuestro país haga un esfuerzo considerable y continuo para acelerar el ritmo del desarrollo científico y tecnológico, puesto que en las décadas pasadas avanzó con paso diverso; en los últimos lustros, sin embargo, su ritmo comenzó a ascender en virtud del apoyo público y de la mayor conciencia social sobre la trascendencia de este en el desarrollo en la vida nacional.

Un aspecto importante, es la formación de profesionales de alto nivel, por lo que es necesario mejorar la calidad de la enseñanza impartida en las licenciaturas o grados equivalentes, y en los posgrados nacionales, y es importante aumentar las oportunidades de formación de posgrados dentro y fuera del país, mediante la aplicación de programas de becas-crédito que sean accesibles a la comunidad universitaria, y mejorar la recuperación de estos créditos y la administración de los programas correspondientes. Otro aspecto importante, es formar personal docente de alta calidad para las instituciones de educación superior, lo que contribuirá a tener estudiantes con más preparación.

Así mismo, en relación con la descentralización, es necesario intensificar la actividad científica y tecnológica en el interior del país, fortaleciendo a las Universidades públicas de los Estados y los centros del sistema SEP-CONACYT, y destinando apoyos para nuevos centros de investigación. Las grandes

instituciones académicas nacionales que han logrado altos niveles de calidad como la UNAM, pueden contribuir realizando parte de esta labor, así como el apoyo de los gobiernos estatales en el desarrollo de sus propios mecanismos impulsores del avance en ciencia y tecnología.

En los últimos años se ha registrado un crecimiento en el número de estudiantes de posgrado, en parte por el apoyo que se ha dado a los programas de becas por parte del gobierno federal. En el periodo 1990-1995 el total de becas otorgadas por estos programas aumentó 190% (24,845 becas en el último año).

Cabe destacar que el principal programa de becas del gobierno federal lo administra el CONACYT y comprende el 65% del total de becas que apoya el gobierno federal. Este programa creció en el último lustro más de cinco veces, lo que determinó el incremento del total de becas antes mencionado.

Así mismo, el programa de becas del CONACYT es el más amplio del país, y absorbe casi la mitad de los recursos presupuestales de la institución (46% en 1995). No obstante, es preciso ampliar su cobertura, mejorar la eficacia de su operación y lograr mayor participación de la sociedad en el financiamiento. Por otra parte, la experiencia muestra que la expansión de este programa ha dependido de la capacidad de la institución para atraer recursos financieros de otras fuentes.

Es así como la SEP, el sexenio pasado y lo que va del actual ha impulsado la descentralización de instituciones e investigadores hacia otros puntos de la República, en forma directa y por medio del CONACYT.

## CAPÍTULO 3

### EL CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

#### 3.1 Antecedentes.

En el presente capítulo, trataremos parte del tema fundamental de estudio que nos ocupa, que es el CONACYT, el cual como observamos en el capítulo anterior, es un organismo descentralizado que se encuentra ubicado dentro del Sector Educación, del cual la SEP es su cabeza de sector.

Primeramente, es importante mencionar que existieron órganos antecesoros del CONACYT, destinados al desarrollo, estímulo y promoción de la investigación científica.

En 1935, se creó el Consejo Nacional de la Educación Superior y la Investigación Científica el CONESIC, cuyo objetivo primordial era apoyar al Instituto Politécnico Nacional, recién creado en esa época.

En 1942, se establece la Comisión Impulsora y Coordinadora de la Investigación Científica el CICIC, cuya finalidad fue impulsar las tareas de investigación científica a nivel nacional.

En 1950, se establece el Instituto Nacional de la Investigación Científica el INIC, el cual fue reformado en 1961.

Cabe señalar, que desafortunadamente los escasos recursos financieros que fueron destinados a dichos órganos; la falta de autoridad para poder cumplir con sus funciones, la ausencia de facultades para intervenir en la investigación aplicada; así como la carencia en el país en épocas anteriores de un cuerpo crítico de científicos y tecnológicos, que pudiese respaldar su acción, y por último,

la falta de una política gubernamental en ciencia y tecnología ligada al desarrollo económico y social, fueron factores determinantes para que la actuación de esos órganos fuera muy limitada.

Por otra parte, es importante señalar otros aspectos como la "Declaración Conjunta de los Presidentes de América", suscrita por el entonces Presidente de la República Gustavo Díaz Ordaz, en Punta del Este, el 14 de abril de 1967, que implicó reflexiones sobre la grave situación del desarrollo científico y tecnológico en América Latina.

En abril de ese mismo año, motivada por la "Declaración de Punta del Este", se verificó en Oaxtepec Morelos, la "Primera Reunión Sobre Ciencia y Tecnología en el Desarrollo Nacional", convocada por el Centro Nacional de Productividad, donde se convino la celebración de una reunión posterior de tipo nacional, la cual se llevó a cabo en octubre del mismo año, la cual se denominó "Reunión Nacional de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo Económico y Social de México", que se integró con delegaciones representativas de instituciones de investigación científica y tecnológica y no con participantes a título individual.

En esta Reunión, en el capítulo de Conclusiones se estableció la necesidad de incrementar los recursos del Instituto Nacional de la Investigación Científica, para que pudiera ampliar sus programas de acción.

Debido a la preocupación de la comunidad científica, por la falta de vinculación entre la investigación científica y tecnológica y los flujos económicos de la nación, en forma coordinada y sistemática, la Secretaría de la Presidencia invitó durante los meses de abril a junio de 1969, a representantes y miembros del INIC, SEP, SSA, UNAM, IPN; Instituto Mexicano del Petróleo, IMSS, ISSSTE, entre otras instituciones.

En estas reuniones se concluyó, la necesidad de establecer una Política en Ciencia y Tecnología, y formular los programas correspondientes que coadyuvaran al desarrollo integrado del país.

En ese sentido, el 31 de octubre del mismo año, el Subsecretario de la Presidencia encomendó al INIC, la realización de los estudios, análisis, encuestas y demás trabajos necesarios, para someterlos a la consideración, y en su caso a la aprobación del Presidente de la República.

Al respecto, se elaboró un esquema programático, producto de reflexiones que se hicieron en las reuniones celebradas en la propia Subsecretaría, y se autorizó el gasto para iniciar los trabajos formalmente el 1º de enero de 1970.

Es así como el INIC, invitó a las entidades que realizan, promueven, administran y aprovechan la investigación científica y tecnológica, así como a investigadores que reflejaren el pensamiento de la comunidad científica nacional. Así mismo pidió por escrito los puntos de vista de estas entidades, y de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior, acerca de los siguientes aspectos:

1. Conocer y valorar el estado actual de la ciencia y la tecnología en el país.
2. Resolver y superar los escollos a que se enfrenta actualmente.
3. Encontrar los medios eficaces para su fortalecimiento y progreso.
4. Orientar la investigación científica y tecnológica que patrocina el Estado, hacia los siguientes objetivos: a) la educación y la cultura; b) la contribución al crecimiento económico de la nación; c) la elevación del nivel de vida de nuestra población; d) el mejoramiento de la producción agrícola, pecuaria, forestal y pesquera, que asegure el abastecimiento y la calidad de los alimentos, de las materias primas para la industria, y la producción de bienes de exportación; e) una mayor contribución a la sustitución de las importaciones de técnica extranjera, y apoyar industrias básicas y la formación de fuerza de trabajo calificado a distintos niveles; y g) la programación del financiamiento e inversión necesarios.
5. Fundamentar y proponer los temas prioritarios de investigación,
6. Sugerir programas específicos de acción a corto, mediano y largo plazo: a) fijando metas; b) expresando los medios instrumentales tanto orgánicos, como

procedimientos y los recursos necesarios para lograrlos; c) señalando las entidades responsables de los distintos actos recomendados, ya sea que existan o deban crearse; d) concibiéndolos de tal manera que no obstaculicen las acciones actuales.”<sup>79</sup>

La comunidad científica nacional, respondió a la solicitud del Gobierno Federal con entusiasmo, confianza y gran sentido de responsabilidad. Se conformó una comisión interdisciplinaria con los responsables de comisiones, comités y los vocales del INIC, la cual se reunió en seis ocasiones, a efecto de encauzar ideas, normar criterios y definir procedimientos, tanto las comisiones como los comités, se integraron rápidamente, estos últimos se dividieron en un total de noventa y seis grupos de trabajo, atendiendo cada uno asuntos específicos.

Durante el mes de abril, los comités entregaron sus informes, adjuntando 123 anexos y 77 documentos de los grupos de trabajo, de un total de noventa y seis, puesto que algunos glosaron sus trabajos a los de otros grupos. En total los documentos de las comisiones, comités, grupos de trabajo e instituciones consultadas hicieron un total de 6,112 cuartillas.

Una vez procesada y estudiada cuidadosamente toda la información, se procedió durante los meses de julio y agosto, a la elaboración del documento, el cual fue sometido a la consideración del Consejo Consultivo el 20 de agosto, y al siguiente día, a la de la Comisión Interdisciplinaria, la cual le otorgó su anuencia. Este documento refleja, por lo tanto, en forma colegiada, el pensamiento de la comunidad científica nacional.

Es así, como se dan las bases para la creación del CONACYT, lo cual constituye una acción visionaria, que desde el principio de su mandato constitucional, ha estado pendiente de atender las demandas de la comunidad científica, que de tiempo atrás venía solicitando se incorporaran las actividades

---

<sup>79</sup> Presidencia de la República: "El CONACYT su gestación, nacimiento, y primeras reformas administrativas", Edit. Coordinación General de Estudios Administrativos, México, 1982, pag. 22.

científicas y tecnológicas al esfuerzo que el país estaba demandando para conseguir un nivel de vida más justo y compartido para todos los mexicanos.

En ese sentido, la creación del CONACYT, es un caso singular ya que sus objetivos y funciones generales, fueron objeto de una amplia discusión, como mencionamos anteriormente, de más de 800 destacados representantes de nuestra comunidad científica y tecnológica, así como autoridades gubernamentales competentes, y representantes del sector industrial y empresarial del país, por espacio de casi un año, bajo la dirección del INIC.

Así mismo, las modalidades de operación y los alcances precisos de la actividad del nuevo organismo, quedaron definidos en el documento final del INIC, y en la exposición de motivos que acompañó a la iniciativa de ley, dirigido al entonces Presidente Luis Echeverría Álvarez, por el Congreso de la Unión, el 23 de diciembre de 1970.

De esta forma, esta institución surge formalmente el 29 de diciembre de 1970, con la publicación en el D.O.F. de la Ley que Crea el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, misma que lo establece como un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios y con carácter de asesor y auxiliar del Ejecutivo Federal en la fijación, instrumentación, ejecución y evaluación, de la política nacional de ciencia y tecnología.

Como mencionamos anteriormente, el CONACYT, se encuentra dentro del Sector Educación, como resultado de la modernización del Sector Público, se creó el Sistema SEP-CONACYT, que tiene como tarea la conducción y promoción del desarrollo científico y tecnológico, que tenía antes asignada la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto.



### 3.2 Ejemplificación del CONACYT como organismo descentralizado.

Como mencionamos anteriormente, el CONACYT, tuvo un proceso de creación bastante singular, ya que su objeto, funciones y alcances, fueron ampliamente discutidos por la comunidad científica y tecnológica, autoridades gubernamentales y representantes del sector empresarial e industrial.

Es así como el CONACYT, se crea por ley de 23 de diciembre de 1970, del Congreso de la Unión, dirigida al entonces Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Luis Echeverría Álvarez, y se emite la Ley que Crea el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, tal y como lo señala el artículo 1º, "Se crea el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, como organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonios propios, asesor y auxiliar del Ejecutivo Federal en la fijación, instrumentación, ejecución y evaluación de la política nacional de ciencia y tecnología."

Por lo que respecta a su régimen jurídico, cabe decir que el CONACYT como organismo descentralizado, cuenta con una ley de creación y un estatuto orgánico, que regulan tanto la personalidad, patrimonio, denominación, objeto y actividad de este organismo, quedando por lo tanto sujeto al Derecho Público.

La personalidad jurídica del CONACYT, se deriva de un acto del Congreso de la Unión, que mediante ley creó al CONACYT, otorgándole al mismo tiempo personalidad jurídica como lo establece el artículo 1º, lo que equivale a tener autonomía técnica y orgánica.

La autonomía técnica, consiste en que el órgano administrativo, CONACYT, no se encuentra sometido a reglas de gestión administrativa y financiera, y goza de amplias facultades para realizar las operaciones relacionadas con la ciencia y la tecnología.

En cuanto a su autonomía orgánica, esta se refiere a la independencia de los órganos del CONACYT, para tomar decisiones respecto a la prestación de servicios públicos.

De acuerdo con el artículo 45 de la LOAPF, el hecho de que el CONACYT, como organismo descentralizado tenga personalidad jurídica propia, no implica que este organismo esté desvinculado totalmente de las dependencias centrales, lo que implica la tutela administrativa.

En relación a su patrimonio, este se integra con los bienes muebles e inmuebles que le asigne el Ejecutivo Federal, y los que pueda adquirir con base en cualquier título legal, así como los subsidios, participaciones, donaciones, legados y en general con los ingresos que obtenga, por consultas, peritajes, derechos de patente o cualquier otro servicio propio de su objeto, tal y como lo señala el artículo 15 de la Ley que Crea al CONACYT.

Como consecuencia lógica de gozar de personalidad jurídica y patrimonios propio, el CONACYT cuenta con libertad de gestión, de conformidad con el artículo 16 de su Ley de Creación, "El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología administrará y dispondrá libremente de su patrimonio en el cumplimiento de su objeto, sin perjuicio de las disposiciones legales aplicables a los organismos descentralizados."

Cabe mencionar, que este organismo depende presupuestariamente de la organización central, al ser incluido en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Por lo que hace a su denominación, al igual que todos los organismos descentralizados recibe un nombre que los distingue de las demás entidades, en este caso, el organismo motivo de estudio fue denominado: CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA (CONACYT).

Este organismo encuentra la razón de su denominación en la naturaleza de sus actividades y en la realización de sus objetivos.

Como quedó asentado en el rubro respectivo a los organismos descentralizados, estos tendrán como objetivo principal la realización de actividades que correspondan al Estado, es decir la prestación de un servicio público o social, la prestación de servicios administrativos, la explotación de

bienes o recursos propiedad de la Nación, la investigación científica y tecnológica, la distribución de productos y servicios, que se consideran de primera necesidad o que es necesaria la intervención del Estado en su comercio.

Respecto al objeto de este organismo descentralizado, podemos señalar las actividades en cuatro órdenes de acción:

1. "En el orden de la ejecución directa, formular y llevar a cabo un programa nacional de becas, controlado para formar personal capacitado en ciencia y tecnología; investigar directamente el trabajo realizado; establecer un servicio nacional de información y documentación, y canalizar fondos para proyectos específicos de investigación.
2. En el orden de la cooperación, coparticipar con otras instituciones en el establecimiento de los mecanismos financieros y administrativos, para la adecuada contribución de la ciencia y la tecnología al desarrollo.
3. En el orden de la coordinación, concertar la acción de diversas instituciones para formular programas indicativos o específicos de investigación científica y tecnológica que pueden ser ejecutados por las instituciones de investigación y los usuarios de la misma.
4. En el orden de la asesoría, auxiliar al Gobierno Federal en la estructuración de las políticas relacionadas con la ciencia y la tecnología y en el establecimiento de los mecanismos legales y de las estructuras administrativas con ellas relacionados. <sup>80</sup>

Por otro lado, en cuanto a su domicilio, ni su Ley de Creación, ni su Estatuto Orgánico lo señala, sin embargo, este organismo se encuentra en la Ciudad de México D.F., y está ubicado en Avenida Constituyentes 1046, Col. Lomas Altas, y además opera también en forma descentralizada a través de 8 delegaciones regionales, a lo largo de toda la República Mexicana, las cuales se encuentran en: Ensenada, Hermosillo, Chihuahua, Monterrey, Guadalajara, Querétaro, Jalapa, Mérida y Oaxaca. Además de contar con 26 Centros de Investigación del

<sup>80</sup> Márquez, Ma. Teresa: "10 años del CONACYT", Edit. Conacyt, México, 1982, pags. 81,82.

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Sistema SEP-CONACYT, los cuales son de alta calidad en las áreas de ciencias exactas y naturales, ciencias sociales y humanidades y desarrollo tecnológico.

El CONACYT, es dirigido y administrado en forma colegiada por una Junta Directiva y un Director General, los cuales serán comentados en el capítulo posterior.

Por lo tanto, para que el CONACYT opere totalmente como organismo descentralizado, se requiere una aplicación efectiva y equilibrada de la descentralización, que el Estatuto Orgánico consagra, y que implica una organización separada de la estructura administrativa del Estado, de ahí que las decisiones deban ser tomadas por sus órganos.

Esta es una característica propia de los organismos descentralizados, pero es evidente que por tratarse de un organismo de primordial importancia del sector público debido a su función social, tiene relaciones de dependencia con el Poder Ejecutivo.

Es así, como la Junta Directiva tiene como miembros a titulares de las siguientes dependencias y entidades: Secretaría de Relaciones Exteriores; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; 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 Educación Pública; Secretaría de Salud; Universidad Nacional Autónoma de México, y el Instituto Politécnico Nacional. Las cuales desarrollan las relaciones de control y de concordancia al fijar lineamientos y políticas generales, definir acciones, aprobar su estructura básica y las modificaciones que procedan, además de aspectos financieros.

De lo anterior se desprende, que existe una relación entre el CONACYT y el Estado, a través de la Junta Directiva y el Director de dicho organismo, relación que resulta lógica si tomamos en cuenta que el desarrollo de la ciencia y la tecnología, es clave importante para el desarrollo de un país y para la transición del subdesarrollo a un nivel desarrollado de primer mundo.

Otro aspecto de la relación del CONACYT con el Estado, derivada de la descentralización, es el de las cuentas que debe rendir y, la vigilancia de su administración, lo que se traduce en la existencia indispensable de revisiones de auditoría para comprobar la debida administración del organismo. Estas revisiones son buenas auxiliares para informar a la opinión pública del funcionamiento y correcta aplicación de sus recursos.

### **3.3 Sector de la administración pública al que pertenece CONACYT.**

Por sectorización de la Administración Pública Federal, se debe entender en un concepto amplio y genérico, el acto jurídico-administrativo, mediante el cual el Ejecutivo Federal, determina el agrupamiento de un conjunto de entidades paraestatales, con características comunes, bajo la coordinación de una dependencia central.

La administración y políticas sectoriales, quedan siempre a cargo de los Secretarios de Estado y Jefes de Departamento Administrativo, pues sus funciones son las inherentes al Ejecutivo Federal, ajustando por lo tanto su actividad a un estricto principio de juricidad que establece que todo acto debe ajustarse a derecho, sin embargo, corresponde al Ejecutivo Federal agrupar a las entidades paraestatales y fijar sus objetivos, metas y prioridades.

La sectorización corresponde esencialmente a una naturaleza de carácter público, pues la actividad gubernamental es indiferenciada, y sus destinatarios no son individualizados, no obstante ello, su naturaleza contiene elementos de índole concreto, por ejemplo cuando el Estado fomenta las actividades industriales privadas, mediante el otorgamiento de concesiones permisos, subsidios etc. o bien uniéndose al capital privado para constituir entidades públicas.

De ahí que toda la política sectorial, oriente su actividad hacia la prestación de servicios públicos o a fomentar actividades particulares.

Son varios los factores que influyen en la sectorización en México, tales como: aumento del gasto público, cambios tecnológicos, tesis desarrollistas y necesidades objetivas en materia económica y social.

Con estos elementos, y en cumplimiento a lo dispuesto por la LOAPF de 29 de diciembre de 1976, la cual en sus artículos 50 y 51, facultaba al Ejecutivo para constituir sectores definidos, el Presidente de la República, expidió un Acuerdo, publicado en el D.O.F. el 13 de enero de 1977, por medio del cual las entidades de la Administración Pública Paraestatal se agruparon por sectores, a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal, se realizarán a través de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo correspondiente.

Con las reformas que sufrió la LOAPF el 14 de mayo de 1986, la facultad de sectorización a que se referían los artículos 50 y 51, quedó contemplada actualmente en los preceptos 48 y 49, que a la letra dicen:

Artículo 48.- "A fin de que se pueda llevar a efecto la intervención que, conforma a las leyes, corresponde al Ejecutivo Federal en la operación de las entidades de la administración pública paraestatal, el Presidente de la República los 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."

Artículo 49.- "La intervención a que se refiere el artículo anterior se realizará a través de la dependencia que corresponda según el agrupamiento que por sectores haya realizado el propio Ejecutivo, la cual fungirá como coordinadora del sector respectivo.

Corresponde a las coordinadoras de sector 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."

En este precepto, se precisa la figura jurídica de la coordinación sectorial y se norman sus amplias facultades, además indica la intervención del Ejecutivo Federal, en las entidades paraestatales para el cumplimiento de las disposiciones legales, que se realizará a través de las coordinadoras de sector.

Los efectos más destacados de estas disposiciones referentes a la sectorización, son que reduce la responsabilidad directa del Presidente de la República, y que se logra una unidad sectorial, al atribuirse la coordinación del agrupamiento a una dependencia por sector.

Por otra parte, el artículo 50, del ordenamiento citado, establece la facultad de las dependencias globalizadoras, para llevar a cabo las relaciones entre el Ejecutivo Federal y las entidades paraestatales, en los términos siguientes:

Artículo 50.- "Las relaciones entre el Ejecutivo Federal y las entidades paraestatales, para fines de congruencia global de la Administración Pública Paraestatal, con el sistema nacional de planeación y con los lineamientos generales en materia de gasto, financiamiento, control y evaluación, se llevarán a cabo en la forma y términos que dispongan las leyes, por conducto de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Contraloría General de la Federación, sin perjuicio de las atribuciones que competan a las coordinadoras de sector."

De lo anterior se desprende que las únicas dependencias globalizadoras son SHyCP y la Contraloría General de la Federación, sin que por ello invada la esfera de competencia de la dependencia coordinadora de sector.

Cabe señalar que respecto al CONACYT, este se incorporó al sector correspondiente a la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto, mediante acuerdo publicado en el D.O.F. el 27 de febrero de 1979, y posteriormente

mediante el decreto publicado en el D.O.F. el 19 de febrero de 1992, por el que se derogan y reforman diversos artículos de la LOAPF, desaparece la Secretaría de Programación y Presupuesto, estableciéndose en el artículo 5º transitorio, que: "Las atribuciones que en otras leyes se otorgan a la SPP y SHyCP se tendrán por conferidas a esta última, las que ejercerá con base en lo que dispone el presente ordenamiento, con excepción de las relacionadas a la coordinación y promoción del desarrollo científico y tecnológico, que se entenderán atribuidas, en lo sucesivo, a la SEP."

En ese sentido, la coordinadora de sector en el cual se encuentra el organismo materia de estudio es la SEP, cuyo titular encabeza al Sector Educación, al cual pertenece el CONACYT, quien al mismo tiempo preside la Junta Directiva de dicho organismo.

Por último, diremos que las dependencias globalizadoras ocupan un papel de gran importancia en la conducción de las distintas políticas sectoriales, pero esta posición obedece no sólo a una determinación del Ejecutivo Federal, sino fundamentalmente a lo dispuesto por la LOAPF, pues dichas dependencias se encargan de otorgar apoyo global a las demás dependencias cabeza de sector, en virtud de que son responsables de la programación, presupuestación, control, información, estadística, financiamiento y evaluación de las operaciones financieras y administrativas de estas.

### **3.4 Régimen jurídico del CONACYT.**

Como hemos venido observando, el CONACYT, al igual que los demás organismos descentralizados, está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, y cuenta con una serie de disposiciones legales que regulan su denominación, objeto, patrimonio, actividad etc. Por lo que trataremos de analizar



la legislación aplicable e este organismo, enfocándonos a su régimen jurídico básico.

Primeramente, mencionaremos a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual establece en su artículo 3º, que la educación es un derecho social y que será democrática y nacional: "Democrática, en cuanto que debe brindar igualdad de oportunidades a todos los mexicanos y pugnar por el mejoramiento social, cultural y económico; nacional, en cuanto debe formar al mexicano en el conocimiento y comprensión de los problemas nacionales y asegurar la independencia económica y política del país. Así mismo ordena que la educación debe ser libre, es decir, sin imposiciones doctrinales. La educación primaria y secundaria deben ser obligatoria, y la que imparta el Estado, gratuita."<sup>81</sup>

Así mismo, la Fracción II de dicho artículo, señala que: "El criterio que orientará a la educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios."

Lo cual, es un aspecto importante el encaminar la educación que imparten tanto el Estado como los particulares hacia una visión de progreso científico.

Al respecto la fracción V señala que: "Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos -incluyendo la educación superior- necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura."

Este apoyo a la investigación científica y tecnológica a que se refiere, esta fracción, lo realiza en su mayor parte, a través del CONACYT.

Por otra parte, podemos observar que la Ley de Creación del CONACYT, fue decretada por el Congreso de la Unión, tal y como lo señala el artículo 70 Constitucional "Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto.

---

<sup>81</sup> Faya Viesca, Jacinto: "Administración Pública Federal", Edit. Pomúa, México, 1986, pag. 475.

Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)"..."

Lo anterior se deriva de la facultad que le confiere el artículo 73 Constitucional, al Congreso de la Unión, en la fracción VIII, para aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la Ley de Ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del D.F. y las entidades del sector público.

Así mismo, la fracción XXV lo faculta "Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales elementales, superiores, secundarias y profesionales, de investigación científica..."

En ese sentido, el artículo 89 Constitucional, establece: "Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el CONGRESO DE LA unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;..."

Debido a lo anterior, es que el CONACYT, se crea por Ley del Congreso de la Unión, expedida el 27 de diciembre de 1970, y publicado en el D.O.F. el 29 de diciembre del mismo año.

Otro numeral Constitucional referente a la creación de este organismo descentralizado es el artículo 90, el cual establece: "La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estará a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

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

Además cabe señalar que este artículo, ubica al CONACYT dentro de la administración pública federal, en el sector paraestatal.

Por otra parte, otra ley que es importante señalar, es la Ley General de Educación, la cual es reglamentaria del artículo 3º Constitucional, la cual se publicó en el D.O.F. el 13 de julio de 1993, y señala que dicha ley regula la educación que imparten el Estado -Federación, Entidades Federativas, y Municipios-, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez de estudios.

Es de mencionarse, que esta ley, resalta a la educación como medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura, como un proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo, y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar al hombre de manera que tenga sentido de solidaridad social.

Así mismo, esta ley establece ciertos lineamientos a la educación que imparte el Estado, y sus organismos descentralizados, dentro de los cuales se encuentra el CONACYT, tales como, contribuir al desarrollo integral del individuo; favorecer la capacidad de observación, análisis y reflexión críticos; promover el valor de la justicia, de la observancia de la ley, y de la igualdad de los individuos ante ésta; propiciar el conocimiento de los derechos humanos y el respeto a los mismos; fomentar actitudes que estimulen la investigación y la innovación científicas y tecnológicas; hacer conciencia de un aprovechamiento racional de los recursos naturales, y protección del ambiente, fomentar actitudes solidarias y positivas hacia el trabajo, el ahorro y el bienestar general, entre otros.

Es así ,como esta ley, su criterio lo orienta hacia los resultados del progreso científico, la lucha contra la ignorancia y sus efectos, servidumbres, fanatismos y prejuicios, apoyando la investigación científica y tecnológica, y el fortalecimiento y difusión de la cultura nacional e internacional.

Además cabe señalar que el artículo 10, dicha ley señala que: "La educación que imparte el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares es un servicio público.

Constituyen el sistema educativo nacional:

IV.- Las instituciones educativas del Estado y de sus organismos descentralizados."

Cabe señalar, otro importante ordenamiento que le es aplicable a este organismo, es la LOAPF, la cual establece las bases de la Administración Pública Federal, diferenciando la centralizada y la paraestatal, y ubica a los organismos descentralizados como es el CONACYT, dentro de la administración pública paraestatal, los cuales entre otros auxiliarán al Poder Ejecutivo de la Nación.

Dentro de esta misma ley, en el artículo 45 se establece: "Son organismos descentralizados las unidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonios propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten."

De lo anterior se desprende, una definición que da esta ley, para los organismos descentralizados, como es el caso del CONACYT que fue creado por ley del Congreso de la Unión, y que cuenta con personalidad jurídica y patrimonios propios.

Por otro lado la Ley Federal de Entidades Paraestatales (FEP), publicada en el D.O.F. el 14 de mayo de 1986, en su capítulo segundo, trata lo referente a los organismos descentralizados, señalando aspectos como, su objeto, que al respecto establece en su artículo 14.- "Son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea:

- I. La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias;
- II. La prestación de un servicio público o social;

III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social."

Es así, que en el caso del organismo materia de estudio, corresponde la fracción segunda, pues es un servicio que por su naturaleza es tanto público como social, y al respecto la Ley General de Educación menciona que es un servicio público.

Retomando la LFEP, la cual en su segundo capítulo, trata aspectos referentes a la creación de los organismos descentralizados, su disolución, fusión o extinción, su administración, la forma en como se integrarán sus órganos de gobierno, de la designación del director general, sus facultades, así como también trata lo relativo al Registro Público de organismos descentralizados.

En esta ley, también se recogen principios como la autonomía de gestión de las entidades paraestatales para su eficaz operación, así como su adecuado control por parte del Ejecutivo Federal en sus tres niveles: el global que corresponde a la Secretaría de Contraloría General y Desarrollo Administrativo; el sectorial, a la dependencia coordinadora que en este caso es la SEP y el institucional a cargo de la propia entidad a través de su órgano de gobierno. Así mismo precisa algunos aspectos del Gobierno Federal, entre otros los de planeación, programación y presupuestación, propios del Gobierno en materia de participación estatal.

Además, ordena el aspecto financiero y le da plena intervención a la SHyCP, a la dependencia coordinadora y a la propia institución para los efectos de financiamiento y deuda.

Así mismo, establece la coordinación entre el órgano de gobierno, la entidad y las instancias reguladoras, lo que garantiza la congruencia global, sectorial e institucional, y así mismo le otorga a este órgano, amplias facultades. Además a la dependencia coordinadora de sector, también le otorga múltiples facultades, que van desde la designación de funciones, hasta la participación de aspectos internos de las entidades, y de manera general, establece la creación, regulación,

operación, control y extinción de las entidades paraestatales de la administración pública federal.

Por otra parte, es de mencionarse la Ley para Coordinar y Promover el Desarrollo Científico y Tecnológico, la cual fue publicada en el D.O.F. el 21 de enero de 1985, la cual establece ciertas funciones a cargo del CONACYT, entre las cuales destacan, coordinar la formulación y ejecución del Programa Nacional de Ciencia y Tecnología, promover e impulsar la coordinación del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología y fungir como órgano de consulta obligatorio de las dependencias y entidades, en la formulación de sus respectivos programas de desarrollo científico y tecnológico.

Otra ley relacionada con este organismo, es la Ley de Fomento y Protección a la Propiedad Industrial, la cual norma todo lo relacionado con los derechos exclusivos que el Estado reconoce y protege a favor de los individuos, empresas o instituciones que realizan investigaciones o innovaciones de aplicación industrial, define nuevos lapsos de vigencia de las patentes; abre nuevas áreas tecnológicas sujetas a protección mediante patentes; establece mecanismos para estimular la inventiva de los científicos y técnicos mexicanos, en este aspecto el CONACYT, juega un papel importante para otorgar la concesión de una patente, al efectuar los análisis sobre novedad del trabajo presentado, y aprobar la solicitud realizada y otorgar al autor la correspondiente patente.

Por su parte, otro ordenamiento que también regula a este organismo, es el Reglamento de la Secretaría de Educación Pública, que como hemos mencionado, esta Secretaría es la coordinadora del Sector Educativo, al cual pertenece el CONACYT, y el Secretario de Educación Pública, es quien preside la Junta Directiva, que es el máximo órgano de decisión, y tiene diversas atribuciones, las cuales analizaremos más adelante, y sólo señalaremos entre otras: fijar las políticas y lineamientos generales, en congruencia con los programas sectoriales; definir las acciones a las que deberá sujetarse el Consejo; así como aprobar su estructura básica y las modificaciones que a la misma

procedan; aprobar el Estatuto Orgánico y sus modificaciones; aprobar la concertación de los préstamos para el financiamiento del Consejo con créditos internos y externos; aprobar los procedimientos necesarios para la recuperación de los créditos que otorgue el Consejo, así como las normas y bases para cancelar adeudos a cargo de terceros y a favor del Consejo, cuando fuere notoria la imposibilidad práctica de su cobro; fijar las remuneraciones, estímulos, recompensas o medidas correctivas a que podrán ser sujetos sus miembros en el ejercicio de sus funciones; vigilar el cumplimiento de los criterios de austeridad, racionalidad y disciplina conforme a los cuales el Consejo ejercerá su presupuesto.

En ese sentido, el artículo 5º de dicho Reglamento, señala las facultades indelegables del Secretario, como son: determinar, dirigir y controlar la política de la Secretaría y la del sector paraestatal coordinado por ella, lo cual representa una gran responsabilidad para dicho funcionario, ya que una buena dirección en este sentido, es un factor importante para el eficaz y eficiente funcionamiento de los organismos integrantes del sector, como es en este el CONACYT, lo cual repercutirá en el desarrollo del país, ya que una nación sin una educación bien orientada, con bases sólidas y con perspectivas basadas en la ciencia y la tecnología no puede avanzar hacia un desarrollo positivo y que sea óptimo.

Así también, dicho artículo en su fracción XV, establece como facultad indelegable el aprobar los proyectos de programas sectorial, regional y especiales de la Secretaría, incluyendo sus órganos desconcentrados, así como también autorizar los programas institucionales de las entidades paraestatales del sector coordinado por ésta, en términos de la Ley de Planeación.

Por otra parte, como hemos venido mencionando, el CONACYT, se crea por ley del Congreso de la Unión, en la cual se establecen su organización y funciones, las cuales analizaremos posteriormente.

Por último, el Estatuto Orgánico del CONACYT, establece su estructura orgánica, la cual también trataremos en el capítulo siguiente.

### 3.5 Principales objetivos y avances.

Como mencionamos anteriormente, el CONACYT se crea a principios de los años setenta, y "desarrolla en sus primeras épocas una obsesión por la aplicación de la ciencia a corto plazo y las áreas prioritarias. El divorcio entre el CONACYT y la comunidad científica tuvo consecuencias graves para ambas partes. El CONACYT perdió el liderazgo en el desarrollo de la ciencia y su papel se volvió secundario."<sup>82</sup>

En la década de los ochenta, la crisis golpeó de frente a la ciencia y los presupuestos se redujeron drásticamente, la caída de salarios desalentó a muchos jóvenes y promovió la llamada fuga de cerebros, aunque esta crisis tuvo efectos positivos, la ciencia mexicana se decantó y profesionalizó aún más, y los proyectos se hicieron más sólidos.

La década de los noventa marca un cambio, a partir de 1991, los presupuestos de apoyo a la ciencia se aumentan considerablemente, se reforma el CONACYT, y se acaba con el tradicional divorcio con la comunidad científica, colocándose como un verdadero promotor de la ciencia al nivel de organismos similares de países desarrollados.

Es así, como el CONACYT, inicia una política tecnológica en la cual calidad y vinculación con necesidades reales de la industria, son los requisitos de la misma.

Entre los principales objetivos del CONACYT, podemos señalar los siguientes: asesorar y auxiliar al Ejecutivo Federal en la fijación, formulación, ejecución y evaluación de la política nacional de ciencia y tecnología, su vinculación con el desarrollo nacional y sus relaciones con el exterior. Lo cual se encuentra íntimamente ligado al impulso y apoyo que brinda a las acciones tendientes a la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológico,

---

<sup>82</sup> Varios autores: "México Ciencia y Tecnología en el Umbral del Siglo XXI". La ciencia mexicana y su proyección hacia el futuro, Edit. Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial, México, 1994, pag. 90.



en función de los objetivos, estrategias y políticas del Plan Nacional de Desarrollo y del programa correspondiente de ciencia y tecnología.

Como mencionamos anteriormente el CONACYT, encabeza el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, por lo que le corresponde promover la participación de la comunidad científica y de los sectores público, social y privado, para fortalecer e impulsar la coordinación de este, mediante la concertación de acciones encaminadas a lograr la mayor integración de sus elementos.

En ese sentido, la preparación de profesionales de alto nivel es un aspecto importante, al cual contribuye el CONACYT, al apoyar la formación y capacitación de recursos humanos orientados a la investigación científica y a la modernización tecnológica, en coordinación con instituciones académicas tanto nacionales como extranjeras, además de formular y apoyar, en coordinación con la SRE, programas específicos para que contribuyan a fortalecer las relaciones de cooperación, en el ámbito científico y tecnológico, con otros países, y también induce la vinculación, entre las empresas y la academia, que responda a criterios competitivos de rentabilidad financiera.

Respecto a la descentralización que se ha llevado a cabo, se pretende seguir en esa línea de acción, por lo que el CONACYT impulsa el desarrollo regional de la actividades científicas y tecnológicas, conforme a las políticas y lineamientos que se establezcan en los planes y programas respectivos, para satisfacer los requerimientos del desarrollo nacional, además de que lleva el Registro Nacional de Instituciones Científicas y Tecnológicas, de conformidad con el capítulo octavo de la Ley para Coordinar y Promover el Desarrollo Científico y Tecnológico, y opera el Sistema Nacional de Investigadores, en coordinación con la SEP, en los términos de los ordenamientos respectivos.

Así mismo, el CONACYT, consciente de que la investigación científica de calidad requiere de equipo e infraestructura adecuada, asigna recursos a las instituciones académicas y centros de investigación, para el fomento y realización de investigaciones, en función de programas y proyectos específicos, previa

aprobación de comités de evaluación, en los que participen destacados miembros de la comunidad académica, científica y tecnológica, mismos que deberán basarse en criterios objetivos de excelencia, calidad y pertinencia, lo cual analizaremos más adelante.

Por último, cabe señalar que el CONACYT , es el encargado de informar todo lo referente a la materia de ciencia y tecnología, por lo que le corresponde actualizar de manera permanente y con una periodicidad que no exceda a los dos años, la información estadística relativa a la ciencia y la modernización tecnológica en nuestro país, de conformidad con la legislación aplicable, para lo cual podrá establecer los compromisos necesarios con los organismos, dependencias y entidades de los sectores público, social y privado involucrados en la materia.

Es de mencionarse, que entre los principales avances, actualmente el CONACYT financia, hasta en un cien por ciento , proyectos de investigación científica en cualquier parte del país, basta con que el proyecto tenga niveles de excelencia a juicio de otros miembros de la comunidad científica, para que el CONACYT lo apoye para adquirir los materiales y contratar al personal que se requiere para realizar la investigación.

Otro avance significativo, es el apoyo que brinda a investigadores activos en cualquier área del conocimiento, que estén inscritos en un programa de doctorado, para que el CONACYT lo invite a formar parte del Sistema Nacional de Investigadores, con las ventajas que implica el ser considerado Investigador Nacional, al poder recibir desde 3 hasta 10 salarios mínimos diarios, como beca adicional a las percepciones que tengan actualmente.

Así mismo, el CONACYT, cuenta con el Fondo para Retener en México y Repatriar a Investigadores Mexicanos, por lo que si existen investigadores en el extranjero que estén por concluir sus estudios doctorales fuera del país, por medio de este Fondo, el gobierno mexicano financia su retorno a nuestro país,

además coadyuva a cubrir por todo un año el sueldo propuesto por la institución mexicana que lo contrate.

Para complementar este esfuerzo, se creó el Fondo Presidencial de Cátedras Patrimoniales de Excelencia, por medio del cual el CONACYT ofrece hasta \$100,000.00 anuales a aquellos investigadores nacionales o extranjeros de excelencia y reconocimiento internacional, que hayan sido postulados por una institución académica o de investigación.

También, el CONACYT canaliza recursos, a instituciones de investigación o de educación superior del país, que dirijan programas de posgrado, para ampliar la infraestructura física, incrementar su acervo bibliográfico y contratar profesores visitantes, para elevar el nivel académico de la institución.

Otro aspecto importante, es que el CONACYT a través del Fondo de Investigación y Desarrollo para la Modernización Tecnológica, apoya a negocios con actitud innovadora y emprendedora, financiándolos hasta en un 80 %, aquellos proyectos tecnológicos en etapa precomercial que demuestren viabilidad técnica y económica.

Por otra parte, el programa de Incubadoras de Empresas de Base Tecnológica, financia la creación y desarrollo de empresas tecnológicas, y apoya a las ya constituidas que, por alguna razón, no pueden llevar a cabo desarrollos tecnológicos en sus instalaciones.

Respecto a la información científica y tecnológica, el CONACYT cuenta con un Servicio de Consulta a Bancos de Información SECOBI, creado en 1976, con el objeto de apoyar la investigación y el desarrollo de la comunidad científica, tecnológica y productiva de México, proporcionando acceso a las principales bases de datos científicas, tecnológicas, económicas, y comerciales del mundo, ya que cuenta con un servicio de información permanentemente actualizada, almacenada en más de 800 bases de datos, este servicio se proporciona a Centros de Investigación, Estudiantes,

Universidades, Organismos del Sector Público y Privado, Empresas, Industrias y al Público en General.

Por último, mencionaremos que el CONACYT, trabaja en la creación de la Red Nacional Tecnológica, por medio de la cual se podrá tener acceso a las mejores tecnologías que se generan en el mundo, y se podrá llevar esta información de forma inmediata hasta las terminales computacionales de cualquier empresario o académico mexicano.

### **3.6 Régimen financiero.**

Las finanzas del CONACYT, como organismo descentralizado, reflejan las relaciones que guarda este con el Gobierno Federal, integrándose su patrimonio con: los bienes muebles e inmuebles que le asigne el Ejecutivo Federal, y los que pueda adquirir con base en cualquier título legal, con los subsidios, participaciones, donaciones y legados que reciba, y en general, con los ingresos que obtenga, por consultas, peritajes, derechos de patentes o cualquier otro servicio propio de su objeto tal y como lo señala el artículo 15 de su Ley de Creación.

Así mismo el artículo 16 establece que: "El CONACYT administrará y dispondrá libremente de su patrimonio en el cumplimiento de su objeto, sin perjuicio de las disposiciones legales aplicables a los organismos descentralizados."

Respecto al presupuesto administrado por el CONACYT, a partir de 1980, a la fecha, tenemos que:

Año	A precios corrientes	A precios de 1980	Variación anual real
1980	1,807	1,807	---
1981	3,057	2,426	34.3
1982	4,814	2,373	-2.2
1983	7,095	1,836	-22.6
1984	11,769	1,915	4.3
1985	19,276	2,002	4.5
1986	24,792	1,482	-26.0
1987	53,039	1,324	-10.7
1988	110,285	1,380	4.2
1989	129,173	1,284	-7.0
1990	201,692	1,549	20.6
1991	349,971	2,211	42.7
1992	674,560	3,716	68.1
1993	825,704	4,137	11.3
1994	1,046,600	4,888	18.1
1995	1,449,316	4,883	-0.1
1996	1,479,840		
1997	1,676,598		

De lo anterior se desprende, que el crecimiento de su presupuesto ha sido gradual, disminuyendo a mediados de los años ochenta, pero si lo comparamos con el rubro de los precios de 1980, disminuyó a partir de 1986, y hasta 1991, podemos observar que estas cifras son más drásticas y que si bien es cierto, influyen otros factores económicos, reflejan de manera más determinante la situación financiera del país, como se puede observar en la variación anual real, que no dejó sólo de crecer, sino que tuvo un retroceso como se puede observar en este cuadro.

Como hemos mencionado anteriormente, el CONACYT, apoya diversos programas como el Fondo para el apoyo a la modernización tecnológica, por medio del cual otorga financiamiento para impulsar la productividad y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas mexicanas, interesadas en desarrollar actividades de adaptación o innovación tecnológica. Este financiamiento se da en moneda nacional, por un monto máximo equivalente a 1.5 millones de dólares y cobertura hasta de 80% del costo total del proyecto, en tres modalidades: créditos con fondeo, créditos directos y garantías. Los proyectos, una vez presentados al FIDITES en la solicitud correspondiente, son evaluados por el Comité Técnico, quien determina su viabilidad tecnológica, financiera y de mercado, así como el cumplimiento, en su caso, de las normas de protección ambiental y bioseguridad respectivas.

Otro programa, es el Fondo para el Fortalecimiento de las Capacidades Científicas y Tecnológicas (Forccytec), que apoya la creación de centros de investigación y desarrollo tecnológico de carácter privado. La misión del fondo es fortalecer las capacidades de conjuntos de empresas interesadas en aprovechar la innovación tecnológica para generar y consolidar ventajas competitivas. El Forccytec participa hasta con un 50% del costo total del proyecto y del estudio de factibilidad. Las aportaciones abarcan un periodo máximo de cinco años.

También existe el programa Enlace Academia-Empresa (Preaem), el cual canaliza recursos para fomentar la vinculación entre el sector productivo y las instituciones de educación superior de posgrado o centros de investigación. Este programa apoya preferentemente las iniciativas encaminadas a encontrar soluciones a problemas técnicos y tecnológicos específicos de empresas y de productividad empresarial. Para estas iniciativas, el Preaem cofinancia a la institución académica o de investigación hasta con 50% del costo del proyecto. Las contrapartes deberán aportar en efectivo, y simultáneamente, los recursos restantes. Las instituciones y empresas interesadas, presentan una solicitud al

CONACYT, quien la somete a dos evaluaciones externas, posteriormente, el CONACYT emite un dictamen final.

Otro es el Programa de Incubadoras de Empresas de Base Tecnológica (PIEBT), el cual promueve y crea incubadoras de empresas con base tecnológica. La aportación del CONACYT en el arranque de la incubadora es minoritaria y no deberá exceder 30% del monto total de la inversión. La aportación se debe pagar al cabo de un plazo, que oscila entre 5 y 10 años, dependiendo de lo que indique el estudio de factibilidad, y adicionalmente el PIEBT, otorga apoyos mensuales para difusión y promoción, infraestructura experimental, capacitación y entrenamiento, elaboración de planes de negocios y evaluaciones de desempeño.

Respecto al destino que tienen los recursos del CONACYT, podemos señalar lo siguiente:

Año	A precios corrientes			A precios de 1980		
	Gastos de operación	Apoyo al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología	Total	Gastos de operación	Apoyo al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología	Total
1987	15,298	37,741	53,039	382	942	1,324
1988	29,908	80,377	110,285	374	1,006	1,380
1989	34,163	95,010	129,173	340	944	1,284
1990	41,703	159,989	201,692	320	1,229	1,549
1991	29,870	320,101	349,971	189	2,022	2,211
1992	50,692	623,868	674,560	279	3,437	3,716
1993	58,915	766,789	825,704	295	3,842	4,137
1994	51,199	995,401	1,046,600	239	4,649	4,888
1995	57,478	1,391,838	1,449,316	193	4,690	4,883

Por su parte, los rubros que integran al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, que administra el CONACYT son: apoyo al posgrado, becas al extranjero, becas nacionales, cooperación internacional, difusión científica y tecnológica, enlace academia-empresa, fondos presidenciales, proyectos de desarrollo científico y tecnológico y el sistema nacional de investigadores.

Como lo podemos observar en el siguiente cuadro, los apoyos por programa al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología son:

Concepto	1991	1992	1993	1994	1995
Apoyo al posgrado	15,700	14,786	13,846	5,662	5,586
Becas al extranjero	49,702	69,152	119,240	138,539	310,969
Becas nacionales	37,939	67,666	120,163	169,580	43,929
Cooperación internacional	4,689	5,675	11,242	10,444	12,236
Difusión Científica y tecnológica	16,776	15,851	24,820	22,847	22,312
Enlace academia-empresa	8,321	20,664	13,328	6,604	1,196
Fondos presidenciales	56,720	20,900	13,527	290,343	370,571
Proyectos de desarrollo	87,877	173,829	173,924	145,489	190,267
Sistema nacional de investigadores	42,377	135,345	158,699	205,893	234,772
<b>Total</b>	<b>320,101</b>	<b>632,868</b>	<b>766,789</b>	<b>995,401</b>	<b>1,391,838</b>

Cabe señalar, que el CONACYT, ha seguido una tendencia de reducir sus gastos de operación y enfocarse al apoyo al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, tal y como lo reflejan los números, lo cual es muy positivo, pues en la medida en que centre su atención y recursos a las actividades científicas y



tecnológicas, se reflejará en el crecimiento económico de nuestra Nación, puesto que la base de la economía de cualquier país, está cimentada en un desarrollo adecuado y competitivo de la ciencia y tecnología, siendo este un factor determinante para que México pueda salir del subdesarrollo, e integrarse a las filas del mundo desarrollado. Aunque no debe descuidar por ello, el adecuado funcionamiento de este organismo, para lograr un desarrollo óptimo en sus actividades.

Respecto a su régimen fiscal podemos decir que el artículo 21 de la citada Ley, establece que: "El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología en todos los actos que realice en cumplimiento de su objeto, estará exento de toda clase de contribuciones, impuestos y derechos fiscales."

Lo cual creemos que es un beneficio para este organismo, que debido a la naturaleza de las actividades y al poco porcentajes del presupuesto que le asigna el Gobierno Federal, es una ventaja que debe seguir vigente, puesto que la importancia de sus actividades para el futuro del país es primordial. Así mismo la franquicia postal y telegráfica de la cual goza.

En ese sentido, el CONACYT ha buscado que tanto los gobiernos estatales y municipales, apoyen a la ciencia y a la tecnología, a través de los centros de investigación del Sistema SEP-CONACYT, el cual cuenta ya con 26 de estos centros, los cuales analizaremos posteriormente, además de buscar el apoyo de instituciones financieras nacionales e internacionales para que participen en mayor medida en el financiamiento de la investigación y el desarrollo tecnológico.

### **3.7 Función social y educativa.**

Como hemos venido señalando, la labor que desarrolla el CONACYT, es de suma importancia, pero señalaremos su función social y educativa en relación a las becas que otorga y administra.

Desde su fundación hace más de 25 años, el CONACYT ha impulsado la formación de recursos humanos del más alto nivel con el propósito de fortalecer el desempeño nacional en los campos de la ciencia y la tecnología . Para ello cuenta con el programa de becas-crédito más importante del país, el cual ha permitido que más de 40,000 mexicanos realicen estudios de posgrado en las más diversas especialidades.

En los últimos años, se ha incrementado el número de beneficiarios del programa, hasta alcanzar en 1996, la cifra de 17,658 estudiantes. Ello significa que, a pesar de la crisis, ha tenido lugar un crecimiento del 9%, respecto de 1995 y de más del 50%, en relación al año 1994, en que se apoyó a 11,703 estudiantes. Este programa ocupa hoy el 45.6% de los recursos del CONACYT y es el sistema de becas crédito más grande del país.

Indirectamente, el CONACYT ha propiciado el crecimiento para el crecimiento de la oferta de becas por parte de otras instituciones nacionales y extranjeras. En la actualidad se estima que el CONACYT apoya a un 65% de los mexicanos que tienen una beca para realizar estudios de posgrado.

El programa de becas crédito del CONACYT , ha sido fundamental para el mejoramiento de la planta de profesores e investigadores de las universidades e instituciones de educación superior del país, así como para la capacitación de investigadores y de profesionales que laboran en los sectores social o gubernamental. Este programa ha llegado a ser uno de los instrumentos más importantes para la consolidación, renovación y actualización de la planta científica y tecnológica del país y forma parte de un conjunto más amplio de instrumentos de fomento de la ciencia y la tecnología, entre los que se encuentran la asignación de fondos para la investigación, el equipamiento de los posgrados, el Sistema Nacional de Investigadores, y otros programas orientados a la modernización y la innovación en el sector productivo.

El programa de becarios en el extranjero, desempeña ya un papel relevante en esta tarea, que complementa los intercambios internacionales que tienen lugar al

interior de las diferentes comunidades científicas. Ese tipo de relaciones académicas son de gran importancia, pues colaboran a mantener al país en relación directa con los avances de la ciencia y la tecnología en el mundo. En este sentido, se busca que los estudiantes que viajen al extranjero se inscriban en posgrados de excelencia académica, en los que puedan establecer una estrecha relación con su tutor o tutores, de acuerdo con lo establecido en el plan de estudios de su elección.

En la actualidad, el CONACYT trabaja en el establecimiento de un sistema de convenios con diferentes instituciones de educación superior de reconocido prestigio internacional, que ofrecen condiciones atractivas a sus becarios y al propio CONACYT, en términos de condiciones de pago y otros servicios complementarios.

Por otra parte, existe el programa de demanda libre, en el cual el aspirante solicita una beca-crédito para realizar estudios de posgrado en la institución extranjera de su elección, siempre y cuando cuente con la aceptación oficial de dicha institución. En ambos casos, tendrán preferencia las solicitudes para realizar estudios de doctorado sobre los de maestría.

El programa de estudios de becas crédito en el extranjero, tiene la modalidad de un concurso, en el cual las solicitudes de los aspirantes son revisadas y evaluadas por una comisión de profesores e investigadores de reconocido prestigio en su área de conocimiento. Las diferentes comisiones emiten un juicio sobre el perfil de cada candidato, e integran una lista en la que se ordenan los solicitantes según sus méritos y la consistencia de su propuesta. El CONACYT recibe la lista y de acuerdo con sus recursos, otorga las becas crédito a quienes ocupan los lugares superiores en relación. Después de un estudio socioeconómico, el CONACYT determina si el tipo de apoyo que ofrecerá al estudiante es total o parcial.

Las becas-crédito que otorga el CONACYT, se asignan en montos equivalentes a un cierto número de salarios mínimos y se reembolsarán

igualmente, en término de su equivalencia al salario mínimo vigente al momento del pago.

En relación al monto de las becas crédito nacionales, cabe señalar que a partir del 1º de diciembre de 1996, el CONACYT obtuvo una ampliación presupuestal por parte de la SHyCP que permitió incrementar los montos de dichas becas, lo cual representa un incremento promedio del 63.2% del monto anterior, para quedar de la siguiente manera:

Tipo de Beca	Monto Anterior	Salarios Mínimos	Monto Nuevo	Salarios Mínimos
<b>M a e s t r í a:</b>				
primer año	2,076	3	3,174	4.0
segundo año	2,706	3	3,571	4.5
<b>D o c t o r a d</b>				
o:				
primer año	2,825	4	3,968	5.0
segundo año	2,825	4	4,364	5.5
tercer año	2,825	4	4,761	6.0
cuarto año	2,825	4	5,158	6.5
quinto año	2,825	4	5,158	6.5

Por lo que se refiere al monto de las becas crédito para el extranjero, pueden ser totales o complementarias; son totales todas aquellas que abarcan los siguientes conceptos: cuotas de inscripción, colegiatura, gastos de manutención y seguro médico; y las complementarias, son las que cubren ya sea la colegiatura, la manutención, el seguro médico o una parte de estos rubros. El CONACYT, fijará en cualquiera de los casos citados, el monto de la beca-crédito que otorgue, fundamentando su decisión en un dictamen socioeconómico realizado de manera previa.

Es de mencionarse, que el monto de ambos tipos de beca-crédito, será fijado por el CONACYT, previo dictamen socioeconómico y mediante tabuladores establecidos con base en estudios del costo de la vida de la localidad en que radique el becario, y sujeto a la disponibilidad presupuestal del propio CONACYT.

En relación con las formas de pago, con el cambio de las reglas que rigen al respecto, se establece la dispensa del 100% del adeudo con la institución, a todos los exbecarios que trabajen el doble del tiempo de la duración de su beca en una institución mexicana de educación superior o de investigación científica.

El CONACYT ofrece distintos planes de pago, el exbecario siempre podrá escoger un programa que no comprometa más del 5% de su ingreso neto, mientras el interesado se encuentre sin empleo sus pagos quedarán suspendidos, no se cobran intereses moratorios, así mismo todos los becarios que obtengan el grado de maestro, tendrán una condonación parcial equivalente al 50% de su adeudo, y quienes obtengan el grado de doctor en tres años, tendrán derecho a que se les bonifique el 75% de su adeudo. Si terminan sus estudios en cuatro años se les condonará el 65% del mismo.

Los aspirantes seleccionados, reciben una oferta en la que se establece el monto, el tipo de beca-crédito y sus derechos y obligaciones. Las becas-crédito se rigen por diferentes modalidades, según sean parte de un convenio con alguna institución extranjera, o becas-crédito de demanda libre. Todo apoyo que ofrece el CONACYT tiene el carácter de beca-crédito, lo que significa que al concluir sus estudios, el becario deberá reembolsar, en su momento, la parte denominada "crédito". La parte correspondiente a la "beca" no requiere de ningún reembolso, siempre y cuando el ex becario cumpla con los requisitos estipulados. Para tener derecho a la beca-crédito, no se exige aval de ninguna especie, siendo el becario el único responsable de los compromisos contraídos.

Los recursos que el CONACYT obtiene por concepto de reembolsos de becas crédito, se destinan íntegramente al Fondo del Sistema de Becarios (Fosinab) y se utilizan para incrementar el número de becarios.

Es así, como el CONACYT cuenta con un Reglamento General del Sistema de Becas-Crédito CONACYT, con fundamento en los artículos 2º fracción XIII, y 9º de la Ley que crea al CONACYT, y el artículo 15 fracciones I y XVI, del Estatuto Orgánico del CONACYT. Este Reglamento regula el otorgamiento, seguimiento, bonificación, condonación y pago de las becas crédito nacionales y extranjeras.

Cabe destacar, que el objetivo de estas becas-crédito, es fomentar la formación de personas capacitadas a nivel de licenciatura y posgrado, que contribuyan a promover el desarrollo de la cultura científica y tecnológica nacional, tal y como se establece en su artículo 3º. Las becas crédito se conceden para cubrir, en parte o en su totalidad, uno o varios de los siguientes conceptos: cuotas de inscripción, colegiatura, manutención y seguro médico.

Existen varios tipos de becas crédito como son las que se otorgan para realizar la licenciatura en el país, las de maestría y doctorado ya sea en el país o en el extranjero, las posdoctorales que se conceden a doctores recién egresados, y las sabáticas las cuales se proporcionan a investigadores que tengan derecho a disfrutar un año sabático en la institución donde laboren normalmente, y hagan uso del mismo para realizar investigaciones en otra institución fuera de la localidad en que se encuentre aquella en la que presten sus servicios.

La duración de dichas becas crédito de acuerdo con el artículo 16 del Reglamento es de:

- I. De licenciatura, hasta cinco años, sin posibilidad de prórroga;
- II.- De maestría, hasta dos años, sin posibilidad de prórroga;
- III.- De doctorado, hasta cuatro años;
- IV.- De posdoctorado y sabáticas, hasta un año."

Respecto a los requisitos para obtener una beca crédito podemos señalar: ser mexicano, haber obtenido una licenciatura o una maestría en alguna institución de educación superior, con un promedio mínimo de 8 o equivalente. El candidato deberá estar titulado, presentar la solicitud de beca en dos disquetes de 3 ½"

formateados a 1.44Mb, con la documentación requerida y debidamente etiquetados con el nombre del solicitante.

Por último señalaremos el número y costo de las becas administradas por el CONACYT.

Año	Costo en miles de pesos	Becas Nacionales	Becas al Extranjero	Total
1980	925	3,049	1,569	4,618
1981	1,419	2,309	2,031	4,340
1982	2,447	826	975	1,801
1983	2,837	2,072	468	2,540
1984	3,131	1,611	422	2,033
1985	4,510	2,032	576	2,608
1986	8,817	1,468	375	1,843
1987	18,495	1,822	398	2,220
1988	35,290	1,791	444	2,235
1989	40,133	1,368	309	1,677
1990	51,114	1,660	475	2,135
1991	87,641	4,181	1,389	5,570
1992	136,818	5,103	1,562	6,665
1993	239,403	6,988	2,504	9,492
1994	308,119	9,170	2,533	11,703
1995	554,898	12,840	3,360	16,200

Del cuadro anterior, se desprende que, a partir de 1991, se elevó el número de becas, aunque cabe señalar que se debe hacer un esfuerzo, y asignar más recursos a este rubro.

## CAPÍTULO 4

### ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA INTERNA DEL CONACYT

#### 4.1 Administración interna.

Para analizar el tema de la administración interna del CONACYT, es necesario retomar temas anteriores, como es el del concepto de administración, que se deriva del latín *ministrare*, que significa servir, cuidar, con el se designaba a la acción de servicio para la satisfacción de necesidades.

Es de señalarse, que la administración, es una "actividad dedicada al cuidado y conservación de un conjunto de bienes de cualquier naturaleza -pública o privada- con el objeto de mantenerlos en estado satisfactorio para el cumplimiento de su destino."<sup>83</sup>

De acuerdo a la doctrina, la administración sigue dos sentidos: el material, que alude a una actividad, como el hecho o acción de administrar; y el sentido orgánico que se refiere al órgano u órganos que ejercen dicha actividad.

En el caso concreto que nos ocupa, que es el CONACYT, como organismo descentralizado de la Administración Pública, con personalidad jurídica y patrimonios propios, y que para realizar sus funciones como asesor y auxiliar del Ejecutivo Federal en la fijación, instrumentación, ejecución y evaluación de la política nacional de ciencia y tecnología, es necesario que tenga una adecuada administración interna, tanto en el sentido material, como en el orgánico.

Por lo que es necesario, que aplique de manera eficiente y eficaz los métodos, técnicas, principios y procedimientos necesarios para tomar decisiones, coordinar

---

<sup>83</sup> De Pina, Rafael, De Pina Vara, Rafael. Op. Cit., pag. 59.



actividades, manejar personal y evaluar la ejecución dirigida hacia objetivos de grupo para conseguir un máximo aprovechamiento y conseguir el fin deseado.

Dentro del CONACYT, como dentro de cualquier empresa, Secretaría de Estado, Municipio, etc. en su interior y en su campo de acción deben formular sus propias decisiones, y fundamentalmente el responsable debe saber manejar y aplicar su habilidad para lograr el fin que se propongan, de acuerdo a la realidad social, conjugando todos los factores que le rodean, para tomar la decisión correcta.

Respecto al CONACYT, esté también debe observar los lineamientos necesarios para llevar a cabo sus funciones, basados en una estructura orgánica, la cual analizaremos en puntos posteriores, siendo necesario para que obtenga un óptimo desempeño, tienen que interactuar de manera armónica y coordinada, en base a la jerarquización.

Al igual que la Administración Pública, que estudiamos en capítulos anteriores, los organismos como es el caso del CONACYT, para realizar la actividad que desarrolla debe contar con una estructura jurídica, elementos materiales, bienes necesarios, así como personal, funcionarios, empleados y trabajadores, conjuntamente todos estos elementos hacen posible el funcionamiento de este organismo.

En ese sentido, la estructura administrativa interna de los organismos descentralizados, como es el CONACYT, dependerá de la actividad a la que esté destinado, y de las necesidades de división del trabajo, la cual puede estar precisada en su ley o decreto de creación, y en algunos casos se prevé en su reglamentación de carácter interno, esta puede cambiar de un ente a otro, dependiendo de su objeto, finalidad, tamaño, recursos económicos y orientación política.

Es de mencionarse, que la estructura administrativa del organismo descentralizado en estudio, el cual presta un servicio público y social, dedicándose a la investigación científica y tecnológica, se encuentra precisada en

su Estatuto Orgánico, el cual fue publicado en el D.O.F. el 7 de septiembre de 1994, y reformado mediante acuerdos publicados el 31 de mayo y 23 de noviembre de 1995, respectivamente, de acuerdo a las actividades que realiza propias de su objeto, las cuales ya analizamos anteriormente, que básicamente se orientan al impulso y fortalecimiento del desarrollo científico y a la modernización tecnológica, con el propósito de coadyuvar al cumplimiento de las políticas de crecimiento económico y bienestar social del país.

Por lo anterior, y debido a la gran importancia que reviste el CONACYT, en el campo de sus actividades y por los servicios que presta, tanto a la comunidad científica y tecnológica, como a las empresas y a la sociedad en general, como son: Actualización del Padrón de Programas de Posgrado de Excelencia; fortalecimiento del posgrado nacional; otorgamiento de becas de posgrado nacional; otorgamiento de becas de posgrado en el extranjero; otorgamiento de becas de especialización técnica; otorgamiento de becas de investigación o posdoctorado; otorgamiento de becas sabáticas; apoyo financiero para el desarrollo de proyectos de investigación científica; apoyo financiero para el fortalecimiento de la infraestructura científica y tecnológica; apoyo financiero para retener en México y repatriar investigadores mexicanos; apoyo para la creación de cátedras patrimoniales de excelencia nivel I, II y III; apoyo financiero para organizar encuentros académicos; apoyo financiero para participar en encuentros académicos; apoyo financiero a investigadores visitantes; apoyo para publicaciones periódicas; apoyo a proyectos de investigación y desarrollo tecnológico a través de FIDITEC; apoyo para el fortalecimiento de las capacidades científicas y tecnológicas; otorgamiento de apoyos a incubadoras de empresas de base tecnológica; apoyo a programas para la formación de recursos humanos de posgrado, a través del Programa Enlace Academia-Empresa; otorgamiento de apoyos especiales para eventos en materia de modernización tecnológica; inscripción al Registro CONACYT de Consultores Tecnológicos;

Servicios de Consulta a Bancos de Información; inscripción y/o reinscripción al Registro Nacional de Instituciones Científicas y Tecnológicas.

Por lo tanto, estudiaremos el funcionamiento de su estructura y organización, tratando de dar una visión más amplia de la forma en que este organismo se desarrolla, por lo que debemos tomar en cuenta la importancia de modernizar las prácticas administrativas y de evaluación para lograr un uso más apropiado de los recursos públicos que se emplean en las tareas de investigación.

#### **4.2 Metas fundamentales en materia administrativa y educativa.**

Es importante señalar, que las actividades que realiza el CONACYT son de fundamental importancia para el desarrollo del país, y para superar el rezago en el que se encuentra, debido a que durante mucho tiempo no fue necesario desarrollar la capacidad de generar tecnología propia, ya que ésta se podía sustituir fácilmente con tecnología proveniente del exterior. Las políticas de protección a la actividad productiva nacional, permitieron utilizar avances tecnológicos sin que fuera necesario contar con la capacidad científica y tecnológica, para comprender y mejorar tales avances. Ciertamente, la posibilidad de importar técnicas productivas sin necesidad de realizar adaptaciones fue, en su momento, una oportunidad para acelerar el desarrollo económico nacional, sin embargo, también es verdad, que esta circunstancia disminuyó la conciencia de la sociedad sobre la importancia de contar con desarrollo científico y tecnológico propios.

Una consecuencia de lo anterior, fue que el apoyo otorgado para el fomento del desarrollo científico y tecnológico, mantuvo un nivel relativamente bajo, fue hasta hace pocos años que el apoyo público para estas actividades comenzó a crecer en forma sistemática, sin dicho apoyo, el desarrollo científico y tecnológico del país no podía avanzar con rapidez.

Además, en buena medida por las razones expuestas, las empresas tanto públicas como privadas, con algunas excepciones, no se interesaron en realizar o apoyar investigaciones pertinentes para sus actividades, y por tanto, hasta la fecha, la mayor parte de las tareas de investigación se han financiado con apoyo público.

Es de señalarse, que el Sistema Científico y Tecnológico, se ha caracterizado históricamente por la excesiva concentración de la investigación en el centro del país, lo que motiva un escaso interés en el enfrentamiento de las políticas regionales.

Por lo anterior, es que se han venido dando acciones tendientes a una política de descentralización, lo cual ha producido importantes resultados, fundamentalmente en lo que se refiere a la atención de problemas locales, tales como: el aprovechamiento de recursos naturales, el estudio y desarrollo de sistemas de producción, el estudio de los ecosistemas y la atención de problemas socioeconómicos. Los resultados alcanzados, parecen estar estimulando el reforzamiento de la tendencia de desconcentración, logrando así el interés de participación y apoyo por parte de los gobiernos estatales y de la iniciativa privada en la localidad.

Sin embargo, el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, se ha enfrentado a obstáculos que "se localizan principalmente en la organización misma del sistema y en su deficiente articulación con el aparato productivo; en la escasez relativa de recursos humanos capacitados para la investigación y de la infraestructura para proporcionar información oportuna y al día que facilite la investigación y la toma de decisiones en lo referente a la selección de tecnología de dificultad para la adquisición y mantenimiento de equipo científico; en la calidad de equipos y materiales nacionales y la falta de disponibilidad de los importados y en la continuidad de los servicios; y por último, en la ausencia de mecanismos efectivos de cooperación internacional. Por otra parte, y de especial importancia dentro de

los obstáculos que han inhibido el desarrollo del sistema tecnológico, está la transferencia, asimilación y adaptación de tecnología.”<sup>84</sup>

Antes de continuar, es necesario dar un concepto de ciencia, que es un “Sistema organizado de conocimientos referidos a la naturaleza, la sociedad y el pensamiento; así como de tecnología, es el conjunto organizado de conocimientos aplicados para alcanzar un objetivo específico, generalmente el de producir y distribuir un bien o servicio.”<sup>85</sup>

Así mismo, cabe destacar que “La actividad puramente científica está orientada a satisfacer una curiosidad, a resolver las dudas acerca de cuáles son y cómo están organizadas las leyes de la naturaleza, en tanto que la actividad puramente tecnológica está orientada a producir bienes y servicios de utilidad económica y social.

La ciencia y la tecnología tienen algo en común: son formas organizadas de conocimientos. Sin embargo, son conocimientos organizados para fines distintos: en el caso de la ciencia, para saber por qué. En el caso de la tecnología, si bien el por qué es útil y muchas veces para continuar evolucionando, su característica conceptual consiste en saber cómo.

El cuerpo de ideas llamado ciencia consiste en un conocimiento racional, sistemático, exacto y verificable; el conocimiento tecnológico no requiere de estos atributos, en tanto nos permita producir bienes y servicios en forma confiable y cumpliendo con determinados prerequisites sociales y económicos.

En sus formas extremas, ambas actividades son distintas en cuanto a sus motivaciones básicas, su estructura de valores, y el tipo de personal que se dedica a ellas.

Con base en lo anterior, la ciencia y la tecnología resultan indispensables para el desarrollo integral de una nación.”<sup>86</sup>

---

<sup>84</sup> Márquez, Ma. Teresa. Op. Cit., pags.54 y 55.

<sup>85</sup> CONACYT. Indicadores de Actividades Científicas y Tecnológicas, Edit CONACYT y SEP, México, 1996, pags. 180 y 181.

<sup>86</sup> Ibid. pag. 181.

Cabe señalar, que hasta hace algún tiempo, la mayoría de las instituciones de investigación han operado en forma independiente y con orientaciones individuales, lo que dificulta la producción científica. Con frecuencia se improvisan grupos sin capacidad para organizar la investigación, que además sustraen investigadores de proyectos mejor calificados y en marcha y distraen fondos de la investigación.

Por otra parte, se carece de una organización administrativa adecuada y flexible, lo cual lleva a un uso ineficaz de los recursos y a la necesidad de distraer de sus labores puramente científicas a muchos directores de centros o proyectos.

Así también, se podía observar que los centros de investigación tenían “problemas de disponibilidad oportuna y adecuada de equipo, instrumental y material, y una falta de mantenimiento adecuado por problemas de refacciones, por retraso en su entrega o por falta de capacitación para efectuar tanto el mantenimiento adecuado como las reparaciones. Debe indicarse, además, que casi todos los equipos, materiales e instrumentos empleados en las instituciones de investigación y enseñanza que en su mayor parte son de procedencia extranjera, debido a deficiencias administrativas y de planeación de las instituciones por un lado, y a la posibilidad de obtener un crédito a mediano plazo y de evitar el engorroso trámite de importación por el otro, se compran a los distribuidores locales de las empresas extranjeras en lugar de importarse directamente. Esto implica una elevación en los precios de tales artículos hasta de dos veces y media con respecto al costo de la mercancía en la fábrica.”<sup>87</sup>

Es importante señalar, que la descentralización dentro de este rubro, ha sido un punto importante, que se ha venido dando en el sexenio pasado y lo que va del actual, fomentando el desarrollo del Sistema de Centros de Investigación SEP-CONACYT, aprovechando mejor el potencial de cada región, enfatizando la importancia de localizar las áreas de actividad científica y tecnológica que respondan mejor a las necesidades del entorno regional, y reconociendo la

---

<sup>87</sup> Márquez, Ma. Teresa. Op. Cit., pag. 55.

calidad de trabajo que ya se realiza. Por otra parte se debe cuidar la calidad de la investigación en las distintas regiones del país alcance y mantenga estándares altos.

En ese sentido, el Programa Nacional de Ciencia y Tecnología 1995-2000, menciona que se deben definir los sitios estratégicos en donde se ubicarán nuevos centros de investigación y se asegurará que la decisión de abrirlos se pueda respaldar, de manera permanente, con recursos suficientes.

Además establece líneas de acción, tales como: Fortalecer los sistemas de ciencia y tecnología de los gobiernos estatales, para ello se promoverá la creación de consejos locales de ciencia y tecnología, que definirán y efectuarán sus propias actividades en este terreno. Además podrán ayudar al CONACYT, en la promoción de los programas de becas y de apoyos para la actualización tecnológica y la investigación científica; incrementar la promoción de la investigación aplicada mediante la operación de los sistemas regionales de investigación del CONACYT; la expansión del Sistema SEP-CONACYT se logrará con las siguientes medidas: i) fortalecimiento de los centros existentes, ii) extensión de esos centros mediante el establecimiento de subsedes, iii) apertura de nuevos centros, siempre y cuando haya participación del sector productivo.

Es importante mencionar, que para fortalecer el programa social y económico del país y alcanzar niveles mayores de bienestar para todos los mexicanos, así como lograr una inserción ventajosa en los mercados internacionales, las cuales son condiciones necesarias para que exista en México el desarrollo científico, la modernización tecnológica y la formación de recursos humanos de alta calidad y productividad.

Para lo cual, se ha desarrollado el Sistema de Centros SEP-CONACYT, como herramienta fundamental para lograr los objetivos antes mencionados, este sistema es coordinado por el CONACYT, en delegación directa del titular de la SEP, y se encuentra conformado por los centros que con anterioridad a febrero de 1992, coordinaba el Sector de Ciencia y Tecnología de la extinta Secretaría de

Programación y Presupuesto (SPP), más los centros coordinados directamente por la SEP.

Cabe mencionar que la mayor parte de los centros del actual Sistema de Centros SEP-CONACYT, fueron fundados en la década de los setenta y principios de los ochenta.

Es así, como con la fundación del CONACYT en 1970, y a fin de cumplir con uno de los objetivos por lo que fue creado, que era el de descentralizar la actividad científica, este organismo se dió a la tarea, apoyado por instituciones académicas, especialmente por la UNAM, de fundar inicialmente una serie de centros con vocación de investigación científica y, posteriormente otros con vocación de asistencia tecnológica. Estos centros, formados y coordinados por CONACYT en sus inicios y en conjunto con este organismo, pasaron a ser coordinados por la SPP a partir del acuerdo presidencial publicado en el D.O.F. del 27 de febrero de 1979. De manera similar, pero bajo la coordinación de la SEP, durante la década de los setenta e inicio de los ochenta se fundaron una serie de centros.

Es así, como a mediados de los ochenta, dentro del sector Programación y Presupuesto se encontraban agrupadas treinta y cuatro entidades, tales como Centros, Institutos, Colegios, y el mismo CONACYT, y durante el transcurso de la administración del Presidente Miguel de la Madrid, se liquidaron algunas y otras se transfirieron al sector privado.

Como señalamos anteriormente, a raíz de la fusión de la SPP, con la SHyCP, en febrero de 1993, la rectoría de la política científica y tecnológica, pasó a ser responsabilidad de la SEP y las instituciones que estaban sectorizadas en la SPP se resectorizaron en la SEP.

En ese sentido, la "SEP consideró conveniente agrupar a los centros de investigación sectorizados en está con aquellos que provenían de la SPP, de tal manera que se constituye así el Sistema de Centros SEP-CONACYT, en donde



este último se convierte en el organismo de coordinación, dentro del CONACYT se creó la Dirección Adjunta de Desarrollo Científico y Tecnológico Regional.

Actualmente el Sistema de Centros SEP-CONACYT está integrado por 26 entidades que realizan investigación en ciencias exactas y naturales (9), en ciencias sociales y humanidades (8), en desarrollo tecnológico (7) y prestación de servicios (2). Todos los centros del Sistema son entidades federales regidas bajo el marco legal de la Ley Federal de Entidades Paraestatales.<sup>88</sup>

Cabe mencionar, que anteriormente estos centros eran coordinados por la Dirección Adjunta de Desarrollo Científico y Tecnológico Regional, pero con la reforma de 1995, se le quitan estas atribuciones, y se crea la Dirección Adjunta de Coordinación del Sistema SEP-CONACYT, la cual se encarga de estos centros.

Es de señalarse, que de los centros que conforman el Sistema, el 60 por ciento, se encuentra distribuido fuera del área metropolitana de la ciudad de México, con sedes y subsedes en más de veintiún ciudades del interior del país.

Respecto a las diferentes ramas que manejan los centros, podemos mencionar los que tienen una orientación a las ciencias exactas y naturales, cuyo objetivo es realizar investigación pura y aplicada de las más alta calidad, medida con los estándares internacionales, ya que es aquí fundamentalmente donde se forman los investigadores, futuros líderes de la investigación en el país.

Aunque el conocimiento científico en esencia tiene el carácter de bien público, y su financiamiento, por naturaleza, proviene en especial del sector público, se busca que los centros cuenten con fondos complementarios provenientes de fundaciones o de organismos nacionales e internacionales, y apoyen directamente proyectos de investigación interinstitucionales y de nivel internacional.

Por su parte, el objetivo de los centros de vocación tecnológica, es el de responder a las demandas de las empresas e instituciones usuarias. El desarrollo

---

<sup>88</sup> Varios autores: "México Ciencia y Tecnología en el Umbral del Siglo XXI". El Sistema de Centros SEP-CONACYT, Edit. Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial, México, 1994, pag. 818.

tecnológico se refleja directamente en la modernización de la planta productiva, en el desarrollo de los productos, procesos productivos y servicios competitivos, así como el aumento de la productividad y eficiencia de las empresas. Por tratarse de conocimientos y bienes susceptibles de apropiación privada, es necesaria la participación del sector productivo en su financiamiento, y debe responder a criterios competitivos de rentabilidad económica, por lo que estos centros deben formar ingenieros altamente especializados y capacitados que requiere la industria nacional.

Por otro lado, los centros de vocación social, han orientado sus actividades para responder a las necesidades sociales del país, a través del análisis de nuestra historia y de la problemática que enfrenta nuestra sociedad. Realizan sus investigaciones con este objetivo, sin escatimar la calidad requerida de sus publicaciones a nivel internacional. Así mismo, la formación de recursos humanos de alta calidad es parte importante y vital de sus objetivos.

En relación a la coordinación de todos estos centros, se discuten los problemas inherentes a cada una de las áreas y se analizan mecanismos que permiten un proceso transparente de programación-presupuestación, y se ha integrado una comisión con los directores generales de 10 de los centros. Uno de ellos funge como presidente durante un año y, como secretario, funge el Director Adjunto de Coordinación del Sistema SEP-CONACYT.

Es de mencionarse, que "un resultado inmediato y altamente positivo, ha sido la recomendación de esta comisión en cuanto a la distribución del presupuesto de operación, para que la Dirección Adjunta de Coordinación del Sistema SEP-CONACYT, quien funge como coordinador, tome los excedentes con respecto al presupuesto del ejercicio anterior y los reparta entre todos los centros, considerando una fórmula compuesta de cuatro indicadores de desempeño que son:

- Excelencia científica y tecnológica: Consiste en un promedio ponderado del número del personal de investigación inscrito en el padrón del Sistema

Nacional de Investigadores (SIN). El peso de la ponderación está relacionado directamente con los salarios mínimos mensuales que se otorgan en las diferentes categorías.

- **Formación de recursos humanos:** Mide la participación de la entidad en la formación de recursos humanos. Para ello, se consideran los cursos semestrales de la entidad que están registrados en el padrón del CONACYT, así como las tesis terminadas de licenciatura, maestría y doctorado.
- **Vinculación:** Busca inducir una relación creciente de la entidad con las empresas industriales y de servicios, para la que se toman en consideración los montos de los recursos propios generados por la entidad, a través de la venta de servicios, y la realización de proyectos y su relación con los recursos fiscales de la entidad.
- **Eficiencia administrativa:** Se determina por la tasa entre el gasto administrativo y el gasto corriente de la entidad. De acuerdo al manual para la identificación del gasto en ciencia y tecnología aprobado por la Comisión para la Planeación del Desarrollo Tecnológico y Científico, el gasto en administración es el gasto corriente, en servicios personales, materiales, suministros y servicios generales necesarios para las funciones de soporte a la investigación básica, la investigación aplicada y el desarrollo de tecnología.<sup>89</sup>

Lo anterior, ha permitido una distribución más justa y conveniente de los recursos fiscales, haciendo hincapié en los logros de manera directa, medible y cuantitativa, terminando así con el sistema caótico de años anteriores.

Las 26 entidades que actualmente conforman el Sistema son las siguientes:

---

<sup>89</sup>.- Varios autores. Op. Cit., pag. 822 y 823

- Ciencias Exactas y Naturales.
- Centro de investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada, B.C..- Fundado en 1973, como organismo público descentralizado, realiza sus investigaciones a través de tres divisiones: Oceanología; Física Aplicada; y Ciencias de la Tierra. La formación de recursos humanos se realiza a nivel de maestría y doctorado y existen programas de posgrado en la mayor parte de las áreas de investigación.
- Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, A.C..- Con sede en Hermosillo, Sonora, fue fundado, en 1982, como asociación civil, con el objeto de estudiar y analizar los problemas en torno a la alimentación y plantear soluciones para mejorar los niveles de bienestar de la población. A través de su unidad en Mazatlán, Sinaloa, realiza investigación y desarrollo, en el área de acuacultura y manejo ambiental. Cuenta con programas de formación de recursos humanos en las áreas de su competencia.
- Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, S.C..- Es una sociedad civil fundada en 1975, con sede en La Paz B.C.S. Sus investigaciones se desarrollan principalmente sobre existencias, fluctuaciones y uso de recursos vivos del mar; biotecnología; agrobiología e instrumentación. Estructuralmente se encuentra organizado en cuatro divisiones: Biología Experimental, Biología Terrestre, Biología Marina y Diseño Tecnológico. Tiene dos unidades adicionales: una de instrumentación, situada en Hermosillo Sonora, y otra, con especialidad en acuacultura y biología marina, en Guaymas, Son.
- Centros de Investigación Científica de Yucatán, A.C..- Se fundó en 1979, como una asociación civil. Se localiza en el estado de Yucatán con el objetivo de promover el desarrollo científico y tecnológico de la Península de Yucatán, vinculado con las investigaciones que se realicen en los campos de biotecnología, biología vegetal, bioquímica, genética vegetal, ecología, química orgánica y química en polímeros.

- Instituto de Ecología, A.C..- Se fundó en 1975, como asociación civil. Su misión es promover el desarrollo científico y tecnológico en el área de la ecología y conservación de los recursos naturales, vinculando su investigación con la problemática ecológica nacional. Posee instalaciones en los estados de Veracruz, Durango y Michoacán. La sede central se encuentra en Xalapa, Veracruz.
- Centro de Investigaciones Ecológicas del Sureste; .- Fue fundado en 1974, como un organismo público descentralizado. Se encuentra en el estado de Chiapas, con dos ubicaciones: San Cristóbal de Las Casas, en la zona de Los Altos, y en Tapachula. Sus objetivos son integrar el desarrollo económico y el bienestar humano con la conservación de la biodiversidad, así como generar conocimientos ecológicos, técnicos y socioeconómicos en las áreas de investigación que cultiva.
- Centro de Investigación en Óptica, A.C..- Se ubica en León, Guanajuato. Es un centro de investigación fundado en 1980, como asociación civil que se dedica a la investigación científica, desarrollo de tecnología y formación de recursos humanos en el campo de la óptica. Sus áreas de investigación comprenden holografía, interferometría, física de láseres, óptica (metrología, diseño de pruebas y construcción optomecánica).
- Instituto Nacional de Astrofísica, Óptica y Electrónica.- Se ubica en Tonanzintla, Puebla. Se fundó en 1971, como organismo descentralizado con el objetivo de investigar y preparar investigadores, profesores especializados, expertos y técnicos en las áreas de su competencia . Administra un observatorio astronómico en Cananea, Sonora.
- Centro de Investigación en Matemáticas, A.C..- Es un centro de investigación ubicado en la ciudad de Guanajuato, Guanajuato. Se fundó en 1980, como una empresa de servicio institucional de participación mayoritaria, sus objetivos son fortalecer la infraestructura científica y tecnológica nacional y regional, en las ramas de su competencia de su especialidad como son: matemáticas básicas,

probabilidad y estadística, ciencias de la computación. Ofrece programas de formación de recursos humanos a nivel de licenciatura, maestría y doctorado.

- Ciencias Sociales y Humanidades.
- El Colegio de México, A.C..- Ubicado en la Ciudad de México, D.F., inicia sus actividades en 1940, como una asociación civil enfocada a organizar y realizar investigación, en los campos de las ciencias sociales, formar recursos humanos, editar libros y revistas relacionadas con sus actividades, y colaborar con otras instituciones nacionales e internacionales para realizar fines comunes. Sus líneas de investigación abarcan las áreas de ciencia política y administración pública; estudios de la población (sociología y demografía); economía; historia y educación; lingüística; literatura; estudios sobre Asia y África; desarrollo urbano y relaciones internacionales. Forma recursos a nivel licenciatura, maestría y doctorado.
- Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C..- Está ubicado en el Distrito Federal. Es una asociación civil fundada en 1974, cuyos objetivos son realizar investigación científica y formar recursos humanos en economía y campos afines. Sus líneas de investigación se desarrollan en las áreas de economía (finanzas con énfasis en México y Latinoamérica); estudios internacionales (economía política internacional, relaciones México Estados- Unidos); estudios políticos (políticas estatales, instituciones y proyectos políticos); y administración pública (estrategias de cambio y modernización en la administración pública y modernización municipal).
- El Colegio de la Frontera Norte, A.C..- Está ubicado en la ciudad de Tijuana, B.C. Fue fundado en 1982, como una asociación civil. Cuenta con oficinas a lo largo de la frontera norte del país, donde se estudia la problemática relacionada con la población y desarrollo regional, economía regional y transfronteriza, interrelaciones demográficas a través de la frontera; desarrollo económico político y cultural de la población de origen mexicano residentes en

Estados Unidos, salud pública y desarrollo industrial. Otorga grados de maestría y doctorado.

- El Colegio de Michoacán, A.C..- Fue fundado en 1979, como asociación civil en Zamora, Michoacán. Realiza investigaciones sociales y forma recursos humanos a nivel universitario a través de cuatro centros de investigación y docencia: Estudios Históricos, Estudios Antropológicos, Estudios Rurales y Estudios sobre las Tradiciones. Los resultados se difunden a través de libros y revistas. Ofrece el programa de doctorado en ciencias sociales.
- Centros de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.- Organismos públicos descentralizados creados en 1980. Tienen experiencia en el estudio de la problemática socio-cultural de nuestro país y la formación de académicos de alto nivel en antropología social. Cuentan con unidades en el D.F., Guadalajara, Oaxaca, San Cristóbal de Las Casas y Jalapa . Otorgan grados en licenciatura, maestría y doctorado.
- Centro de Investigación Científica "Ing. Jorge L. Tamayo", A.C..- Establecido en 1979, como asociación civil, es un centro de investigación abocado a preservar, rescatar, investigar y difundir el patrimonio histórico nacional; fortalecer el pluralismo cultural del país así como enriquecer, afirmar y difundir los valores que conforman nuestra identidad nacional, a través de la historia de México y acontecimientos nacionales.
- Instituto de Investigaciones Dr. José Ma. Luis Mora.- Situado en el D.F., fundado en 1981, como organismo público descentralizado, se dedica a fomentar la investigación científica y formación de profesores y especialistas en el campo de la historia y otras ciencias sociales, así como conservar y acrecentar el acervo bibliográfico de obras representativas de la cultura mexicana.
- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.- Está ubicado en el D.F. Es un organismo internacional de carácter regional y autónomo, fundado en 1975, constituido por los gobiernos latinoamericanos y del Caribe. Tiene como

objetivo realizar investigaciones en el área de ciencias sociales sobre asuntos relevantes para la problemática latinoamericana.

- Desarrollo Tecnológico.
- Centro de Investigación y Asistencia en Tecnología y Diseño del Estado de Jalisco, A.C..- Fundado en 1976, como empresa de servicio institucional de participación estatal mayoritaria, se dedica a prestar servicios al sector público, social y privado en los campos agroalimentario, químico farmacéutico y de salud. Cuenta con una división de biotecnología y una de ingeniería y un departamento de planeación y gestión técnica.
- Centro de Investigación y Asistencia Tecnológica del Estado de Guanajuato, A.C..- Está definido como empresa de servicio institucional de participación estatal mayoritaria desde 1976. Tiene como objetivo contribuir al desarrollo de las industrias del calzado, curtiduría y afines, mediante la realización de actividades de investigación, asistencia tecnológica y de apoyo a la formación de recursos humanos, dentro de un marco científico y tecnológico. Ha logrado incursionar en Sudamérica por la calidad de los servicios que presta.
- Centros de Investigación y Asistencia Técnica de Querétaro.- Este centro, creado en 1978, como asociación civil, se dedica a la investigación y desarrollo tecnológico en el área metal-mecánica y metalúrgica del sector bienes de capital. Tiene tres campos de actividades principales que son: Generación y transmisión de potencia mecánica e hidráulica; modernización y eficientización de procesos industriales; e ingeniería ambiental en procesos industriales. En 1995 se estableció una subsede en Aguascalientes.
- Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico en Electroquímica, S.C..- Es un centro de investigación fundado en 1991, como sociedad civil, en Querétaro, Qro. Tiene como objetivos la producción, adquisición, adecuación y transferencia de bienes y servicios tecnológicos para el desarrollo del país.
- Corporación Mexicana de Investigación en Materiales, S.A. de C.V..- Está ubicada en Saltillo, Coahuila. Se fundó en 1991, como sociedad mercantil. Se



dedica al desarrollo de la industria de materiales, sistemas de información y documentación científica y tecnológica sobre ciencia de los materiales; tecnología del aprovechamiento de los equipos, productos, materias primas y demás insumos; fabricación y comercialización de maquinaria y equipo de la industria de materiales.

- Centro de Investigación en Química Aplicada.- Es creado por Decreto Presidencial en 1976. Se localiza en Saltillo, Coahuila, y su actividad principal es atender las demandas tecnológicas de la industria de los polímeros, principalmente la de los plásticos. Ofrece un diplomado en polímeros, cursos de capacitación para la industria del plástico, otorga asesoramiento y conducción de tesis en la materia de polímeros.

- Servicios.

- Fondo de información y Documentación para la Industria.- Fideicomiso establecido por el CONACYT y NAFIN, que tiene por objeto servir como mecanismo de comunicación y transferencia de los conocimientos científicos y tecnológicos existentes en el país y en el extranjero, para beneficio del medio industrial y empresarial. Cuenta además con áreas de asistencia tecnológica y consultoría, transferencia de tecnología, análisis de oportunidades de negocio, desarrollo tecnológico de productos y procesos, solución de problemas y administración de la tecnología.
- Fondo para el desarrollo de Recursos Humanos.- Otorga becas de crédito para formar especialistas de grado universitario y politécnico en diversas disciplinas científicas y tecnológicas.

Es así, como se conforma el Sistema de Centros SEP-CONACYT, y considerando que para que México pueda sentar bases firmes hacia el nuevo milenio, sustentadas en una actividad científica de calidad y en innovaciones tecnológicas de punta, debe mantener el esfuerzo por conservar y ampliar el número de investigadores que componen la comunidad científica del país y

consolidar los grupos de investigación que han demostrado su competencia y calidad.

Por otro lado, es importante reconocer que el cambio tecnológico es la forma de generar incrementos permanentes en la productividad y, por tanto, en el bienestar social, a través de él se pueden recombinar, cada vez de mejor manera, los factores de la producción y así, obtener una mayor productividad, por lo que es importante involucrar al sector productivo en el financiamiento de la ciencia mexicana y en las políticas para el desarrollo tecnológico.

Así las cosas, no podemos concebir a la cultura separada del conocimiento científico, por lo que se debe conformar una nueva cultura científica y tecnológica, lo cual implica tomar medidas y acciones sobre los protagonistas directos como son: investigadores, técnicos, empresas o el propio gobierno. Es necesario despertar esta conciencia en la sociedad, el reto es cultural y por lo tanto, en buena medida, es educativo, y se debe fortalecer la comunicación y vinculación con las corrientes mundiales del conocimiento.

En ese sentido, el gobierno federal, a través del Sistema de Centros SEP-CONACYT, grupo de centros de excelencia, ha apoyado este esfuerzo, bajo la coordinación directa de la SEP y del CONACYT, los centros que conforman el Sistema cumplen con los objetivos para los que fueron creados. "Además, se han obtenido beneficios adicionales. Existen centros que han creado ya fuertes vínculos con las universidades estatales, compartiendo infraestructura y apoyando el posgrado. De esta manera los estudiantes tienen acceso a la experiencia de la investigación, lo cual redundará en una mejor preparación profesional, con facilidades para realizar su tesis. Dados estos beneficios, es importante multiplicar este esfuerzo, como una alternativa más para expandir en todo el país las aportaciones de la investigación. Con esta Comisión, el Sistema de Centros SEP-CONACYT deberá convertirse en el eje y en el instrumento para lograr la transformación nacional.

### 4.3 Estructura orgánica.

El CONACYT como cualquier organismo descentralizado debe contar con una adecuada estructura orgánica que le permita funcionar de manera eficiente y eficaz, por lo que la apropiada ordenación de sus órganos internos, hará posible el correcto ejercicio de la relación jerárquica, entre los servidores públicos que laboren en ella. Lo cual se reflejará en un óptimo desempeño, y en la realización de sus objetivos, metas y programas de manera correcta. Es así que el CONACYT cuenta con la siguiente estructura orgánica:

I.- Junta Directiva.

II.- Dirección General.

III.- Direcciones Adjuntas de:

- Investigación Científica;
- Modernización Tecnológica;
- Desarrollo Científico y Tecnológico Regional;
- Coordinación del Sistema SEP-CONACYT;
- Política Científica y Tecnológica;
- Asuntos Internacionales, y de
- Administración y Finanzas.

IV.- Direcciones adscritas a la Dirección General:

- Asuntos Jurídicos.
- Comunicación Científica y Tecnológica.

V.- Direcciones de Area Adscritas orgánicamente a las Direcciones Adjuntas.

VI.- Organos de Vigilancia y Control Interno:

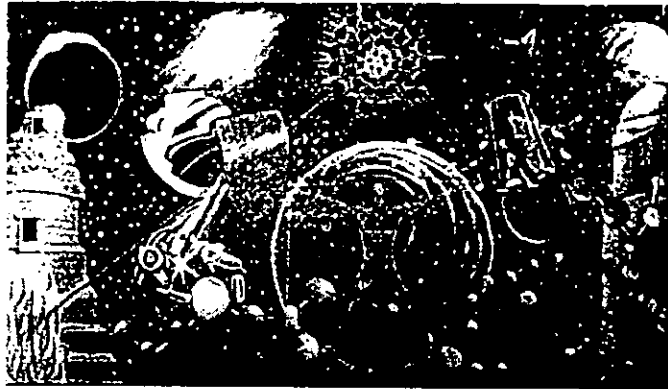
- Comisarios Públicos.
- Contralor Interno.

VII.- Organos Colegiados:

- Consejo Asesor.
- Comités de Evaluación.
- Comisión Interna de Administración y Programación.
- Comité de Control y Auditoría.
- Comité Interno de Evaluación del Registro Nacional de Instituciones Científicas y Tecnológicas.

VIII.- Delegaciones Regionales.

ORGANIGRAMA

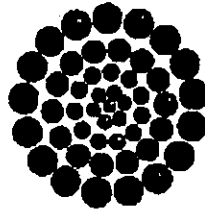


Dirección  
General

Dirección Adjunta  
de  
Ehútica Científica  
y Tecnológica

Dirección Adjunta  
de Investigación  
Científica  
y Tecnológica

Dirección Adjunta  
de Coordinación de  
Sistemas  
SEP-CONACTT



Dirección Adjunta  
de Modernización  
Tecnológica

Dirección Adjunta  
de Asuntos  
Internacionales

Dirección Adjunta  
de Administración  
Financiera

Dirección Adjunta  
de Desarrollo  
Científico y  
Tecnológico Regional

Dirección de  
Asuntos  
Jurídicos

Dirección de  
Comunicación  
Científica y  
Tecnológica

#### **4.3.1 Junta Directiva.**

El CONACYT, al igual que cualquier organismo descentralizado, cuenta con una Junta Directiva, tal y como lo señala el artículo 4, de su Estatuto Orgánico, y de la cual son miembros permanentes los titulares de las siguientes dependencias y entidades :

- Secretaría de Relaciones Exteriores;
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- 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 Educación Pública;
- Secretaría de Salud;
- Universidad Nacional Autónoma de México, y
- El Instituto Politécnico Nacional.

Así mismo, existen miembros temporales, por periodos bianuales e irrenovables, que son los siguientes: Dos rectores o directores de universidades o institutos de enseñanza superior de los Estados de la República; el titular de una entidad del sector paraestatal, y un representante del sector privado. Cabe señalar que los miembros temporales gozan de voz y voto. (art.5).

En ese sentido, la Junta Directiva puede invitar a sus sesiones a representantes de dependencias de la Administración Pública Federal, que sin formar parte de dicho órgano tenga funciones en materia de investigación científica y modernización tecnológica, como también instituciones del sector social y privado, los cuales tendrán derecho a voz, pero no a voto. (art. 6).

Es de mencionarse que este organismo descentralizado debido a la trascendencia de sus funciones, así como a la importancia que reviste para cada

uno de los sectores que integran la sociedad mexicana, tiene una política de apertura hacia las diversas opiniones, lo cual enriquece las decisiones que se puedan tomar.

De los distintos integrantes de la Junta Directiva, el que reviste mayor importancia por las funciones inherentes de su ramo, así como por ser la cabeza de sector en el cual se encuentra el CONACYT, es el titular de la SEP, el cual como lo indica el artículo 7, de dicho Estatuto, presidirá dicho órgano, y entre sus atribuciones encontramos las siguientes:

I.- Fijar las políticas y lineamientos generales, en congruencia con los programas sectoriales, y definir las acciones a las que deberá sujetarse el Consejo; así como aprobar su estructura básica y las modificaciones que a la misma procedan;

II.- Establecer y delegar las facultades específicas a los órganos internos permanentes o transitorios que estime convenientes para la realización de las funciones y el logro de los fines del Consejo, en los términos establecidos por su ley de creación y por el presente Estatuto;

III.- Aprobar el estatuto orgánico y sus modificaciones;

IV.- Conocer, revisar y, en su caso, aprobar:

- a) Los informes presentados por el Director General sobre las actividades desarrolladas por el Consejo;
- b) Los estados financieros, previo informe de los Comisarios Públicos y dictamen de los Auditores Externos, y
- c) El programa operativo anual y el correspondiente presupuesto de ingresos y egresos del Consejo, así como sus modificaciones y evaluar los avances y resultados de sus objetivos;

*Como mencionamos anteriormente, por la naturaleza de las actividades que realiza la SEP, y por ser la cabeza del Sector Educación al cual pertenece el CONACYT, es benéfico que tenga las funciones antes mencionadas a su cargo,*

*pero no de forma aislada sino con la colaboración de los funcionarios que están involucrados directamente con las necesidades que se producen en el interior.*

V.- Aprobar la concertación de los préstamos para el financiamiento del Consejo con créditos internos y externos, así como observar los lineamientos que dicten las autoridades competentes en materia de manejo de disponibilidades financieras;

VI.- Acordar, con sujeción a las disposiciones legales vigentes, lo referente a donativos y pagos extraordinarios, y verificar su cumplimiento conforme a las directrices señaladas por la coordinadora de sector; *(cabe mencionar que la coordinadora de sector es la propia SEP, y a la vez es presidida por el titular de esta Secretaría).*

VII.- Expedir las normas o bases generales con arreglo a las cuales, cuando fuere necesario, el Director General pueda disponer de los activos fijos del Consejo que no correspondan a las operaciones propias de su objeto;

*Es importante que respecto a las cuestiones financieras el CONACYT tenga ciertas flexibilidad en su disposición, pero es importante que la Junta Directiva evite que se caiga en excesos que podrían distraer el presupuesto destinado a otros fines.*

VIII.- Aprobar, de acuerdo con los ordenamientos aplicables, las políticas, bases y programas generales que regulen los convenios, contratos o pedidos que deba celebrar el Consejo con terceros en obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios relacionados con bienes muebles;

IX.- Nombrar y remover, a propuesta del Director General, a los servidores públicos del Consejo que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inferiores a la de aquél; aprobar la fijación de sus sueldos y prestaciones, y concederles licencias;

X.- Nombrar y remover, a propuesta del Presidente de la Junta Directiva, al Secretario, y a propuesta del Director General, al Secretario Técnico y al Prosecretario de la Junta, quienes podrán ser o no miembros del Consejo;

*Si bien es cierto, que cargos públicos de alta jerarquía, es importante que sean ocupados por personas capacitadas y capaces, y que por la naturaleza de sus funciones tanto el Director General como el Presidente de la Junta Directiva pueden tener conocimiento de la persona indicada, no se debe caer en favoritismos hacia personas que no sean las idóneas para realizar dichas funciones eficientemente.*

XI.- Establecer, con sujeción a las disposiciones legales aplicables, sin intervención de cualquiera otra dependencia, las normas y bases generales para la adquisición, arrendamiento y enajenación de bienes inmuebles;

XII.- Fijar y ajustar los precios de bienes y servicios que produzca o preste el Consejo, en los términos de las disposiciones legales aplicables;

XIII.- Aprobar los procedimientos necesarios para la recuperación de los créditos que otorgue el Consejo, así como las normas y bases para cancelar adeudos a cargo de terceros y a favor del Consejo, cuando fuere notoria la imposibilidad práctica de su cobro;

XIV.- Fijar las remuneraciones, estímulos, recompensas o medidas correctivas que podrán ser sujetos sus miembros en el ejercicio de sus funciones;

XV.- Vigilar el cumplimiento de los créditos de austeridad, racionalidad y disciplina conforme a los cuales el Consejo ejercerá su presupuesto, y

XVI.- Las demás que le establecen la Ley de creación del Consejo, la Ley Federal de Entidades Paraestatales y su Reglamento, y otros ordenamientos aplicables.

En general las funciones que tiene a su cargo la Junta directiva, son todas importantes, y necesarias para que vigilen el buen funcionamiento de este organismo, aunque también existan órganos de vigilancia y control interno.



#### 4.3.1 Dirección General.

El Director General del CONACYT, tiene a su cargo una responsabilidad muy grande por la importancia que reviste este organismo para el desarrollo del país hacia el primer mundo, de acuerdo al artículo 15, de su Estatuto Orgánico señalaremos sus principales funciones:

- Dirigir, programar, conducir, coordinar y evaluar las acciones que el Consejo deba realizar para el debido cumplimiento de las funciones que le competen, de conformidad con lo establecido en su Ley de creación, la Ley para Coordinar y Promover el Desarrollo Científico y Tecnológico y otros ordenamientos correlativos;

Podemos mencionar, entre las funciones que señala su Ley de creación están el fungir como asesor del Ejecutivo Federal, en la planeación, programación, coordinación, orientación, sistematización, promoción y encauzamiento de las actividades relacionadas con la ciencia y la tecnología, su vinculación al desarrollo nacional y sus relaciones con el exterior.

Por otra parte, es de mencionarse a la Ley para Coordinar y Promover el Desarrollo Científico y Tecnológico, establece ciertas funciones a cargo del CONACYT, entre las cuales destacan, coordinar la formulación y ejecución del Programa Nacional de Ciencia y Tecnología, promover e impulsar la coordinación del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología y fungir como órgano de consulta obligatorio de las dependencias y entidades, en la formulación de sus respectivos programas de desarrollo científico y tecnológico.

- Administrar y representar legalmente al Consejo como apoderado general para pleitos y cobranzas, actos de administración y de dominio, con todas las facultades generales y especiales que de acuerdo con la ley requieran autorización o cláusula especial.

Como se señala claramente, en esta fracción el Director General será el representante legal del CONACYT, aunque hay que tomar en cuenta que estará asesorado por la Dirección adscrita de Asuntos Jurídicos.

- Celebrar, otorgar y suscribir toda clase de actos y documentos inherentes al objeto y en cumplimiento de las funciones del Consejo; suscribir, avalar y negociar títulos de crédito; formular denuncias y querellas, así como otorgar el perdón en los términos de ley; ejercitar y desistirse de acciones judiciales, inclusive del juicio de amparo; comprometer asuntos en arbitraje y celebrar transacciones.

Como mencionamos, al ser el representante legal, tiene facultades para realizar todos los actos y acciones jurídicas inherentes al CONACYT.

- Conferir poderes generales y especiales, con las facultades que le competan, sin perder el ejercicio de éstas, inclusive las que requieran autorización o cláusula especial, así como sustituir y revocar dichos poderes; delegar en los funcionarios del Consejo las atribuciones que expresamente determine, sin menoscabo de conservar su ejercicio directo.

De lo anterior se desprende, que el Director General delega sus facultades a otros funcionarios sin que pierda su derecho de actuar en la materia que se ha delegado, puesto que en esta transmisión de competencia el sigue siendo el responsable, y nunca debe perder el control.

Esta delegación, se da con el fin de que el superior jerárquico pueda seleccionar los asuntos que realmente necesitan una atención personal para su mejor resolución.

- Cumplir los acuerdos de la Junta Directiva, y ponderar las recomendaciones de los órganos internos; presentar a la Junta Directiva, dentro de los tres primeros meses del año siguiente, el informe de actividades y los estados financieros del ejercicio anterior; someter a la aprobación de la Junta el programa operativo anual y el correspondiente anteproyecto de presupuesto de ingresos y egresos del Consejo, así como sus modificaciones, avances y resultados; presentar a la

SHyCP, el anteproyecto de presupuesto anual de ingresos y egresos, previamente aprobado por la Junta.

Podemos observar, que el Director General, tiene que someter a la verificación y aprobación los principales asuntos, así mismo expone las recomendaciones que le proponen los órganos inferiores, lo cual creemos es positivo pues el inferior jerárquico es el que tiene contacto directo con los problemas que se pueden presentar y es conveniente que expresen su parecer.

- Ejercer el presupuesto anual de egresos, de conformidad con las disposiciones legales; autorizar la canalización de fondos y aprobar las condiciones a que ésta se sujetará, para la realización de proyectos, estudios, investigaciones específicas; otorgamiento de becas y cualquier otro proyecto de carácter económico que proporcione el Consejo.

Es así como el Director, en lo referente al presupuesto y a las finanzas del CONACYT, es el que lo maneja y dispone de el de manera conveniente y algo importante es que se menciona que lo hará con apego a las disposiciones legales, para evitar que pueda caer en excesos o despilfarros.

- Establecer programas para que los investigadores científicos y tecnólogos permanezcan en México, o se reincorporen a la academia y a las empresas del país; impulsar la creación de centros e institutos de investigación auspiciados por las empresas, para la consecución de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, y del programa correspondiente de ciencia y tecnología; proponer la creación, desincorporación, disolución, extinción, fusión, transformación o transferencia a las entidades federativas, de centros de investigación científica o innovación tecnológica.

Una vez que administra el presupuesto, este es un punto importante y relacionado con lo anterior pues el repatriar y fomentar que los investigadores permanezcan en México, y se integren a la vida productiva es una responsabilidad importante, y además creemos que es una cuestión de conciencia para ambas partes tanto para el CONACYT, como para los

investigadores, científicos y becarios que se han beneficiado de este organismo y que ahora que tienen niveles superiores, para que apliquen sus conocimientos en su país, para beneficio del mismo, lo cual se reflejará en un mejor nivel de vida para la sociedad y para ellos mismos, y es una forma de retribuir lo que el CONACYT, la sociedad y México les ha brindado.

Otro aspecto importante, es el que impulse la creación de centros de investigación tanto en el centro del país, así como en el interior con lo cual cumplirá con uno de sus objetivos, que es el descentralizar la ciencia y la tecnología, y además es importante que propicie la participación de las empresas, pues es un beneficio mutuo, pero creemos que no se puede limitar a lo establecido en el programa nacional de ciencia y tecnología, puesto que si se puede superar lo propuesto en este, se tiene que seguir avanzando y no detenerse, como hasta el momento hemos observado un repunte en este aspecto.

- Promover, la coparticipación económica de organismos o agencias internacionales e instituciones extranjeras, tendientes a la innovación y adaptación de nuevas tecnologías, en busca de una mejor y eficiente cooperación científica y tecnológica internacional.

Como mencionamos anteriormente, es necesario desarrollar la ciencia y tecnología para mejorar las condiciones tanto económicas como sociales del país, pero también es una importante función el promover la cooperación internacional, para poder desarrollar en México tecnologías internacionales más avanzadas y de mayor utilidad.

- Acordar nombramientos, contratos y remociones de los servidores públicos, cuya designación no sea competencia de la Junta Directiva; establecer las Condiciones Generales de Trabajo del Consejo, escuchando la opinión del Sindicato.

Si bien es cierto, que la Junta Directiva tiene entre sus atribuciones la designación de funcionarios de alto nivel, para el funcionamiento de este organismo, se necesita tener una planta eficiente, la cual su designación está

dentro de las facultades del Director General, oyendo la opinión de los titulares de otras áreas, y no debemos olvidar el papel que juega el Sindicato como en cualquier otro organismo o empresa.

- Supervisar y vigilar, la debida observancia del Estatuto Orgánico y demás ordenamientos que rigen al Consejo; así como resolver las dudas que se susciten de su interpretación y aplicación, y si es necesario someterlas a la consideración de la Coordinadora de Sector.

Por último, podemos mencionar que tiene asignada la función de salvaguardar la legalidad del CONACYT, y que su actuación sea apegada a sus ordenamientos, pero también observamos que se mantiene la jerarquía con relación a la coordinadora del sector, la cual es indispensable para el buen funcionamiento de este, como de cualquier otro organismo.

#### **4.3.3 Direcciones Adjuntas.**

Como pudimos observar, en la estructura orgánica el CONACYT cuenta con diferentes Direcciones Adjuntas, las cuales auxilian al Director General, dentro de la esfera de su competencia, es decir son sus colaboradores directos, además de planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento y labores encomendadas a su área, así como acordar con el Director los asuntos encomendados a las unidades administrativas adscritas a su dirección, y también los proyectos y estudios que estas elaboren.

En relación al personal, tienen que someter a la autorización del Director General los nombramientos de su área hasta el nivel de subdirector, así como los movimientos de dicho personal, y suscribir todos los documentos correspondientes, como son trámite, registro y control de la admisión, baja y demás movimientos.

Es de mencionarse, que podemos observar que el hecho de que los Directores Adjuntos, tengan que someter a la aprobación del Director General, los asuntos referentes al personal, a excepción del nivel de subdirector, es benéfico, puesto que evita que se puedan dar situaciones de corrupción en este nivel al respecto, y como mencionamos el Director tiene que suscribir todos los documentos correspondientes, por lo que mantiene un adecuado control.

Así mismo, entre otras de sus facultades, encontramos el formular los proyectos de programas y de presupuesto que le correspondan, y ejercer el presupuesto autorizado para el área administrativa a su cargo, siempre supervisando el desarrollo de los programas, proyectos, convenios, contratos y acuerdos de su competencia; además de proponer las medidas que considere necesarias para el mejoramiento administrativo de las unidades a su cargo, así como plantear su reestructuración.

Como hemos venido señalando, de lo anterior podemos observar que se mantiene un adecuado control, y una correcta jerarquización, sin embargo, un punto favorable es la libertad que tienen los Directores Adjuntos de poder hacer movimientos en las unidades administrativas y hasta reestructurarlas, lo cual permite que tengan una adecuada estructura interna lo que dará como resultado un desarrollo de sus actividades más eficiente y productivo.

Por otra parte, también tiene la facultad de suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus funciones y aquellos que les sean señalados por delegación de facultades del Director General, asimismo; autorizar por escrito a los servidores públicos subalternos para que firmen la correspondencia y documentación relacionados con los asuntos de su competencia.

De lo anterior podemos observar, que se desprende claramente el concepto de delegación de facultades que se le otorgan a los Directores Adjuntos, y estos a su vez delegan facultades a sus subalternos, para que ellos se puedan abocar a la resolución de asuntos que requieran de su intervención directa.

Además, deben proporcionar la información que les sea requerida por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, o por las unidades administrativas del propio Consejo, de acuerdo a las disposiciones legales y a las políticas establecidas, previa autorización del Director General, y desempeñar las comisiones que este mismo le encomiende y realizar las actividades necesarias para el cumplimiento de las funciones a su cargo.

En este sentido, podemos observar que nos marca los lineamientos para establecer comunicación ya sea con la Administración Pública Federal, o al interior del propio CONACYT, siempre bajo la supervisión del Director.

Por otra parte, encontramos diversas ramas dentro de la estructura de las Direcciones Adjuntas de las cuales señalaremos sus aspectos más relevantes.

- Dirección Adjunta de Investigación Científica.

Podemos mencionar que esta Dirección Adjunta tiene entre otras las siguientes funciones:

Dirigir, coordinar y evaluar los programas de apoyo a la ciencia en México; fortalecer el posgrado nacional; conducir la operación del Sistema Nacional de Investigadores; promover y coordinar los apoyos destinados a instituciones públicas para realizar proyectos científicos, previamente aprobados por el comité de evaluación y llevar un seguimiento control y evaluación de su aplicación; apoyar mediante dictámenes la creación de nuevos centros de investigación científica.

De acuerdo a las funciones anteriores, podemos observar que todas son dirigidas a planear y fortalecer la ciencia en México, lo cual es adecuado tratándose de la rama que maneja esta Dirección Adjunta.

Formular y conducir, en el ámbito académico el programa de Becas-Crédito del Consejo; así como las que se deriven de convocatorias o convenios interinstitucionales o internacionales que celebre el Consejo, para realizar

estudios tanto en el país como en el extranjero; así como establecer un seguimiento académico de comunicación con los becarios tanto nacionales como en el extranjero y asegurar su permanencia en el país, o su repatriación e incorporarse a los sectores académico y productivo de la República.

Este es un punto importante dentro de sus funciones, puesto que es uno de los aspectos más relevantes dentro de los objetivos del CONACYT, ya que es un factor relevante para brindar el apoyo necesario para la formación de recursos humanos de excelencia, llevando a cabo planes convenientes de becas tanto para los becarios como para este organismo en los lineamientos de las mismas

Lo anterior, se relaciona con la promoción y apoyo a los programas de formación de recursos humanos para la investigación; así como fomentar y coordinar programas de intercambio de profesores, investigadores, técnicos y personal especializado, de acuerdo con los convenios concertados por el Consejo con instituciones extranjeras y agencias internacionales; así también establecer programas y cursos de capacitación, actualización y especialización científica.

Así mismo, respecto a los centros de investigación científica e instituciones de educación superior, y con base en el programa de ciencia y tecnología correspondiente, les otorga orientación, asesoría y apoyo necesarios, a fin de que cuenten con la infraestructura adecuada para el desarrollo de sus actividades de investigación.

Podemos concluir, que esta Dirección Adjunta tiene bien delimitadas sus atribuciones, debido a la importancia que revistes sus funciones para el desarrollo de la ciencia nacional, lo cual se traducirá en un cimiento sólido para que México avance hacia una mejor situación.

- Dirección Adjunta de Modernización Tecnológica.

Respecto a esta Dirección Adjunta podemos señalar las siguientes atribuciones:



Dirigir, coordinar y evaluar la ejecución de los proyectos de investigación aplicada e innovación tecnológica; coadyuvar al fortalecimiento de la infraestructura tecnológica del país, de proyectos de interés privado con fines empresariales; procurar una mayor articulación de los proyectos de innovación tecnológica entre la industria y los centros de investigación, para alcanzar beneficios mutuos; promover y asesorar técnicamente al sector productivo con la creación de empresas de asistencia tecnológica de acuerdo a los requerimientos nacionales, impulsando los centros e institutos de investigación aplicada e innovación tecnológica, tanto públicos como privados.

Al igual, que pudimos observar la importancia de la Dirección Adjunta anterior, esta Dirección no es menos importante ya que va de la mano con las funciones de la anterior, pues que se encarga del desarrollo tecnológico, lo cual está basado en la investigación científica, y algo relevante es que vincula tanto a los centros e institutos de innovación tecnológica, con el sector productivo y empresarial del país, lo cual como se establece, beneficia a ambos sectores, ya que mientras las empresas reciben información sobre la forma de desarrollar sus productos, en base a tecnología más eficiente, aportan recursos a los centros e institutos para que puedan seguir desarrollando los avances tecnológicos. Por lo que podemos manifestar que las funciones de ambas Direcciones Adjuntas, son básicamente sustantivas dentro de la estructura del CONACYT.

Aunado a lo anterior, se encarga de promover y difundir al sector productivo del país, los resultados y aplicaciones específicas de los proyectos de investigación e innovación tecnológica, es de señalarse que este punto está básicamente relacionado con la difusión lo cual es trascendental puesto que si no se difunden los resultados y avances tanto dentro y fuera del país sería inútil llevar a cabo estas acciones.

Así mismo, fomenta de manera coordinada con la Dirección Adjunta de Investigación Científica, el intercambio de profesores, investigadores, técnicos y

personal especializado, de acuerdo a los convenios concertados por el Consejo con instituciones extranjeras y agencias internacionales.

De lo anterior se desprende, la coordinación entre las dos Direcciones Adjuntas que mencionamos, lo cual es un aspecto importante que haya una vinculación entre éstas, ya que sus actividades están íntimamente ligadas, y además que su proyección sea a nivel internacional, para que puedan enriquecer sus conocimientos.

Por otra, parte promueve y coordina la colaboración para el diseño y ejecución de acciones e instrumentos de impacto tecnológico, con las dependencias de la Administración Pública Federal, y participa en la elaboración y actualización del inventario de recursos humanos especializados en innovación tecnológica.

Es así como el CONACYT, por medio de esta Dirección promueve acciones benéficas dentro de los diferentes organismos y dependencias de la Administración, con lo cual ayuda a la modernización de la misma, por medio de la aplicación práctica.

- Dirección Adjunta de Desarrollo Científico y Tecnológico Regional.

Compete a esta Dirección:

Dirigir, coordinar evaluar la política científica y tecnológica dentro del ámbito de las delegaciones regionales; así como establecer los lineamientos de operación y seguimiento de su desempeño; y establecer los procedimientos de concertación entre el Consejo y las instancias estatales dedicadas a promover y fomentar el desarrollo científico y tecnológico.

Como su nombre lo indica, esta Dirección Adjunta, se encarga básicamente de las mismas funciones que la Dirección Adjunta de Investigación Científica, por lo que creemos que debería establecer ciertos puntos de comunicación entre ambas, para evitar que se desvinculen las actividades en el D.F., con los Estados, puesto que esta Dirección Adjunta, actúa pero a nivel regional, es decir en las

delegaciones del CONACYT, las cuales trataremos en puntos posteriores, pero con las que está íntimamente ligada.

Así mismo, promueve e impulsa la descentralización de las actividades científicas y tecnológicas, participando con las dependencias y gobiernos estatales en la coordinación del proceso, seguimiento, control y evaluación de los Sistemas de Investigación Regionales, en ese sentido, también se encarga de proponer la concertación de acciones con los gobiernos de los estados, para fortalecer las capacidades científicas y tecnológicas locales, vinculándolos con los distintos sectores de la sociedad, y por último coordina y da seguimiento a apoyo al desarrollo de las sesiones ordinarias o extraordinarias de los Comités Técnicos de los Fondos de los Sistemas de Investigación Regionales.

Cabe señalar, que como hemos mencionado, la descentralización científica y tecnológica es un aspecto importante dentro de los objetivos del CONACYT, y esta Dirección Adjunta juega un papel muy importante al respecto, es de mencionarse que anteriormente esta se encargaba de la coordinación del Sistema SEP-CONACYT, pero con la reforma de 23 de noviembre de 1995, se le restaron estas funciones, y se creó la Dirección Adjunta de Coordinación del Sistema SEP-CONACYT, la cual analizaremos posteriormente, pero creemos que fue un acierto, puesto que esta importante función de coordinación tendrá su propio apartado, lo que permitirá que se desarrolle de mejor manera, y la Dirección Adjunta de Desarrollo Científico y Tecnológico Regional pueda ocuparse de las Delegaciones del CONACYT.

- Dirección Adjunta de Coordinación del Sistema SEP-CONACYT.

Esta dirección Adjunta tiene las siguientes atribuciones:

Participar con la SEP, en la coordinación del proceso de programación, presupuestación, ejercicio, seguimiento, control y evaluación de las entidades de la administración pública paraestatal, que conforma el sistema de instituciones de

investigación científica y desarrollo tecnológico de dicha Secretaría, el cual estudiamos anteriormente y que se denomina Sistema SEP-CONACYT.

En ese mismo sentido, dirige, coordina y evalúa la política científica tecnológico dentro del ámbito del Sistema SEP-CONACYT, de acuerdo a lo establecido en el programa sectorial de ciencia y tecnología y el operativo anual, e impulsar la descentralización de las actividades científicas y tecnológicas conforme a las políticas que se establezcan.

Además como hemos mencionado, en puntos anteriores todo lo referente al Sistema SEP-CONACYT, otra acción importante es la concertación de acciones con los gobiernos de los estados para fortalecer la infraestructura y vinculación de los centros e instituciones de investigación, con los distintos sectores de la sociedad.

En relación a las sesiones ordinarias o extraordinarias, de las asambleas y de los órganos de gobierno de las instituciones que integran el Sistema, esta Dirección Adjunta tiene la gran responsabilidad de coordinarlas, concertar, dar seguimiento y apoyar el desarrollo de las mismas, lo cual no es tarea fácil si tomamos en cuenta el número de entidades que lo integran.

Por último, otro aspecto importante y primordial dentro de este rubro es el diseñar, proponer e instrumentar de acuerdo a las disposiciones legales vigentes, lineamientos, objetivos y estrategias para el logro de la excelencia científica y el desarrollo tecnológico, la formación de recursos humanos altamente calificados y la eficiencia administrativa de las instituciones del Sistema SEP-CONACYT.

- Dirección Adjunta de Política Científica y Tecnológica.

Respecto a esta Dirección Adjunta podemos señalar las siguientes atribuciones:

Establecer las medidas y procedimientos, que coadyuven a garantizar la ejecución del programa correspondiente de ciencia y tecnología; así como llevar a

cabo el seguimiento y evaluación de las actividades que al efecto se tomen; representar al Consejo ante el Comité Técnico para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, especialmente en materia de ciencia y tecnología, elaborando los informes y resultados que se presentan, así como evaluarlos y ajustarlos al programa operativo anual y al presupuesto de ingresos y egresos.

Como hemos señalado anteriormente, el CONACYT elabora los programas indicativos de ciencia y tecnología, vinculados a los objetivos nacionales de desarrollo económico y social, y esta Dirección Adjunta es la encargada de que se cumpla con los objetivos propuestos en este documento, llevando un control mediante informes que debe presentar al Comité Técnico, además de ajustarlos al presupuesto de ingresos y egresos con el que cuenta este organismo.

Por otra parte, organiza y opera el Servicio Nacional de Información y Documentación Científica y Tecnológica, con una periodicidad que no exceda de dos años. Lo anterior se desprende del inciso c) fracción XXVI, del artículo 2, de su Ley de creación, el cual señala que se debe establecer un servicio nacional de información y documentación científica, lo cual es de suma importancia, ya que se encarga de difundir las acciones que lleva a cabo el CONACYT; así como informar sus avances de acuerdo a lo establecido en el Programa Nacional de Ciencia y Tecnología, aunque creemos que no debe constreñirse a lo establecido por este , sino que debería tener la libertad de poder sobrepasar este límite siempre y cuando tenga medios adecuados de control.

Así mismo, diseña las estrategias para propiciar la participación y concertación de acciones con los sectores social y privado en materia de investigación científica y modernización tecnológica; además de que coordina y supervisa el establecimiento de instrumentos financieros y administrativos establecidos por el Consejo para el fomento y apoyo de las actividades científicas y tecnológicas.

Lo anterior, creemos que tiene una duplicidad de funciones tanto con las Direcciones Adjuntas anteriores, así como con la de Administración y Finanzas, como veremos más adelante, por lo que creemos que si se eliminaran podrían

avocarse a otras funciones de más importancia y que son exclusivas de esta Dirección Adjunta.

Otro aspecto importante, es el de justipreciar el impacto económico, social y cultural de las políticas y acciones previstas en el programa correspondiente de ciencia y tecnología, para conocer los avances y niveles alcanzados de bienestar social al través de los Programas Nacionales en materia de salud, educación , vivienda y para la protección del medio ambiente.

En ese sentido, es fundamental que se tome en cuenta la trascendencia que pueda tener el programa de ciencia y tecnología en el ámbito de la salud, la educación, vivienda y el medio ambiente, lo cual liga a la sociedad con las acciones que se llevan a cabo.

Esta Dirección Adjunta es la que evalúa, dentro del ámbito de competencia del Consejo, los resultados obtenidos en la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, en materia de ciencia y tecnología, así como recopilar la documentación y coordinar la elaboración de los informes que se presentan a la Junta Directiva.

Por lo que podemos decir que, es la que se encarga de recopilar la información relativa a las actividades de las demás Direcciones Adjuntas, para evaluar los resultados de las mismas, y presentar los informes correspondientes.

Aunado a lo anterior, coordina y supervisa la elaboración de los informes de autoevaluación semestrales de las actividades del Consejo, solicitados por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

- Dirección Adjunta de Asuntos Internacionales.

Compete a esta Dirección Adjunta las siguientes funciones:

Como su nombre lo indica, esta Dirección Adjunta, se encarga de los asuntos en el ámbito internacional, por lo que en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, se encarga de diversos asuntos, tales como, ejecutar el

programa de ciencia y tecnología en cuanto a las funciones de cooperación internacional, y encauzar la política y los lineamientos establecidos para el financiamiento externo de los compromisos contraídos con organismos o agencias internacionales; representar al Consejo en reuniones internacionales y coordinar conjuntamente con esta Secretaría la cooperación científica y tecnológica que se pacte con organismos internacionales y gobiernos extranjeros; además la apoya y asesora en la planeación, programación, concertación y seguimiento de la cooperación científica y tecnológica; además de fomentar y mantener los nexos entre el Consejo y las agencias internacionales e instituciones extranjeras, en programas de cooperación internacional; así también conducir las negociaciones y gestiones con los organismos internacionales y las dependencias gubernamentales involucradas en los programas bilaterales y multilaterales de desarrollo científico y tecnológico.

De lo anterior se desprende, que debido a sus funciones guarda una estrecha relación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, puesto que sus funciones se desarrollan en el ámbito internacional.

Así también, analiza el marco de las políticas de cooperación técnica en materia de ciencia y tecnología, en coordinación con las otras Direcciones Adjuntas, para ejecutar el plan y programa de acciones internacionales tendientes a la captación de recursos del exterior, necesarios para el financiamiento de los proyectos del Consejo; además funge como órgano de enlace entre la comunidad científica internacional y el Consejo, así como con los organismos del sector público e instituciones de los sectores social y privado, para la realización de proyectos.

De lo anterior se desprende, que esta Dirección Adjunta, tiene que estar en permanente comunicación con las demás Direcciones, para poder poner en práctica los proyectos a nivel internacional.

Además, en coordinación con la Dirección de Comunicación Científica y Tecnológica, establece procedimientos de difusión de nuevas tecnologías,

propiciando un mayor vínculo entre la comunidad científica y las empresas, con miras de elevar nuestro nivel de competitividad industrial en los mercados nacionales e internacionales, así como identifica las áreas en que la transferencia de tecnología, contribuya de manera eficaz a la modernización de la planta productiva, mediante el conocimiento de las fuentes o proveedores de tecnologías específicas en México y en el extranjero.

En ese mismo sentido, coadyuva al fortalecimiento de las relaciones con organismos financieros internacionales, para establecer programas de cooperación financiera en materia científica y tecnológica, mediante la promoción y divulgación a nivel internacional de los mismos, con el propósito de lograr su mejor aprovechamiento, además evalúa la situación financiera nacional en materia de ciencia y tecnología, para disponer de recursos que complementen y garanticen la fluidez de los financiamientos internacionales.

Es así, como esta Dirección se encarga de lo todo lo relativo a la cooperación, financiamiento, promoción y divulgación en el extranjero, y por lo mismo tiene que estar en continua comunicación con las demás direcciones, así como con la SER.

- Dirección Adjunta de Administración y Finanzas.

Esta Dirección Adjunta se encarga de:

Coordinar y evaluar, la aplicación de los recursos administrativos del Consejo, establece la política financiera y vigila el cumplimiento de las disposiciones legales respectivas; coordina, controla y evalúa con base en el programa financiero, los proyectos institucionales y el ejercicio del presupuesto de este organismo; además de establecer el programa de trabajo necesario para la eficiente operación de las finanzas y gestiona ante las dependencias globalizadoras, la autorización del presupuesto integral; así como las ampliaciones y transferencias que durante su ejercicio se requieran; y atiende las



necesidades administrativas relacionadas con los recursos financieros, materiales y humanos de las áreas que integran la estructura orgánica.

Como podemos observar, esta Dirección Adjunta se encarga de todo lo relativo al presupuesto y a su aplicación tanto a los programas, como a lo relativo al desempeño administrativo del organismo.

Por otra parte suscribe, previa revisión de la Dirección de Asuntos Jurídicos, los contratos y convenios que celebre el CONACYT, así como los demás documentos que impliquen actos de administración; además de establecer el programa de trabajo para formular el anteproyecto de presupuesto, de acuerdo a las directrices y lineamientos emitidos por la SHyCP; y coordina la presentación de los estados financieros, información contable y presupuestal ante la Junta Directiva del Consejo y dependencias globalizadoras.

De acuerdo a lo anterior, tiene que estar relacionada y coordinada con la Dirección de Asuntos Jurídicos, pues de esta forma evitará caer en situaciones ilegales en su actuación, y que podrían perjudicar el desempeño del CONACYT.

Otro aspecto importante, es el promover, coordinar y supervisa el desarrollo del proceso de modernización administrativa del Consejo a través de la descentralización, desconcentración, delegación y simplificación administrativa. Este es un aspecto fundamental de esta Dirección Adjunta ya que se reflejará en un óptimo desempeño, así como en el mejoramiento de sus demás actividades como hemos visto a lo largo del presente trabajo.

También se encarga de fijar, con base a las políticas que establezca el Director General, los lineamientos para la expedición de nombramientos, remociones y demás movimientos del personal; así como lo relativo a sus remuneraciones; y vigila el cumplimiento de las Condiciones Generales de Trabajo; así como el otorgamiento de las prestaciones vigentes, además inicia y coordina la administración de los programas internos de protección civil y capacitación del personal para el mejoramiento de las condiciones laborales, económicas, sociales y culturales.

Es así, como se encarga de todo lo relativo al personal del CONACYT, con el fin de lograr un mejor desempeño en sus actividades, pero siempre de acuerdo a los lineamientos que establezca el Director General.

Por último, cabe señalar que se encarga de dirigir los servicios de sistemas; así como los de consultas de bancos de información, tanto al interior como al exterior del Consejo; y administra el programa controlado de Becas-Crédito, desde la asignación de la beca, hasta su bonificación y/o recuperación extrajudicial, en los términos previstos en el Reglamento General del Sistema de Becas-Crédito CONACYT.

#### **4.3.4 Direcciones de Área adscritas a la Dirección General.**

Como se desprende del artículo 23, del Estatuto Orgánico, para el mejor despacho de los asuntos de la competencia de la Dirección General, quedan adscritas orgánicamente y estarán bajo su directa dependencia las Direcciones de Asuntos Jurídicos y de Comunicación Científica y Tecnológica.

- Dirección de Asuntos Jurídicos.

Esta Dirección Adjunta se encarga de:

Dirigir y prestar, los servicios de consultoría y asesoría jurídicas, derivadas de las funciones del Consejo, con la reforma del Estatuto de 23 de noviembre de 1995, podrá intervenir en todos los actos jurídicos y patrocinar al Consejo en todo tipo de asuntos contenciosos en los que sea parte, así mismo; realizarlas acciones de cobranza de los diversos deudores del Consejo; también le presta asesoría legal a las unidades administrativas del Consejo y a las instituciones que integran el Sistema SEP-CONACYT; además asesora a los centros e instituciones de la comunidad científica que lo soliciten, y en su caso; actuar como apoderado

aduanal, en los trámites de importación y exportación del material y equipo destinados a la investigación.

Así mismo, representa al Consejo en los trámites de derechos de propiedad industrial, y en concesiones y vigilancia del uso exclusivo de títulos y del registro de obras, revistas y demás publicaciones editadas por el propio organismo; además registra, guarda y custodia los contratos, convenios y acuerdos que celebre el Consejo; gestiona la internación al país y demás trámites migratorios relacionados con becarios, profesores e investigadores, de acuerdo con los programas de intercambio derivados de convenios con organismos o agencias internacionales y gobiernos extranjeros; así como llevar el Registro Nacional de Instituciones Científicas y Tecnológicas y presidir el Comité Interno de Evaluación, en los términos de los ordenamientos respectivos, lo cual creemos que no está dentro de su ámbito de competencia y podría desarrollarse por alguna Dirección Adjunta como la de Política Científica y Tecnológica.

Por otro lado, realiza estudios jurídicos sobre temas de interés nacional, vinculados con las funciones del Consejo, así como elaborar proyectos de ordenamientos de disposiciones jurídicas, relacionadas con la organización y funcionamiento del Consejo, revisar y dictaminar los proyectos normativos que propongan las Direcciones Adjuntas y las Direcciones de Área, también compila las leyes, decretos reglamentos, acuerdos y demás ordenamientos que constituyen el marco jurídico de ciencia y tecnología o que sean conexos a las funciones del Consejo, y da seguimiento al Diario Oficial de la Federación relacionadas con las funciones del Consejo.

De lo anterior podemos concluir la importancia de esta Dirección ya que le da soporte jurídico a todas las acciones que realiza el CONACYT, así como lo representa en todas las acciones que se deriven de su actividad.

- Dirección de Comunicación Científica y Tecnológica.

Esta Dirección se encarga de:

Diseñar, integrar, coordinar y evaluar el programa anual de difusión de las actividades del Consejo, implantando las políticas institucionales que rijan la información y difusión de los avances en ciencia y tecnología, por lo que establece comunicación permanente con los medios de información masiva, difundiendo los logros alcanzados tanto a nivel nacional como internacional; incrementa el fondo editorial del Consejo mediante la edición y coedición de obras, especialmente de autores nacionales; así mismo promueve y difunde la producción y coproducción de recursos materiales audiovisuales sobre ciencia y tecnología.

Por otra parte, impulsa por todo el país, en colaboración con otras instituciones, las acciones de divulgación científica y tecnológica a nivel infantil, además de promover, apoyar y asesorar la creación de redes audiovisuales en centros de investigación e instituciones de educación superior; y por último proporciona asistencia técnica y brinda apoyo a las Direcciones Adjuntas y Direcciones de Área para la difusión y producción de medios y materiales relacionados con sus actividades.

Debido a la trascendencia, de difundir y divulgar los avances y logros obtenidos en todas y cada una de las actividades que realiza el CONACYT, es por lo que esta Dirección debe estar en constante comunicación y actualización, para poder estar al día en la información que debe dar a conocer, pues de otra manera no se podrían aprovechar y aprender de los conocimientos que se desarrollan en campo de la ciencia y la tecnología, así como de los demás campos que maneja.

#### **4.3.5 Órganos de Vigilancia y de Control Interno.**

Tal y como señala el artículo 27, del Estatuto Orgánico, el Consejo contará con un órgano de vigilancia integrado por un Comisario Público propietario y un suplente, designados por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y quienes asistirán con voz pero sin voto a las sesiones de la Junta Directiva.

Por su parte, los Comisarios Públicos, vigilarán y evaluarán las operaciones del Consejo, de conformidad con las atribuciones que les confiera la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento, y las que les asigne la SECODAM, en la esfera de su competencia.

Dentro de la estructura interna del CONACYT, habrá un órgano interno de control, el cual deberá asumir la responsabilidad de apoyar la función directiva, y promover el mejoramiento de gestión del organismo. Este órgano desarrollará sus funciones conforme a los lineamientos que emita la SECODAM y de acuerdo a las bases establecidas en la LFEP.

Al frente de este órgano interno de control habrá un Contralor, el cual tiene entre otras atribuciones: formular el programa anual de control y auditoría y someterlo a la consideración del Director General; así como supervisar su correcta y oportuna ejecución e informar al propio titular de los resultados de las auditorías practicadas; además coadyuva a la modernización de los sistemas de control y evaluación de la operación administrativa y presupuestaria del Consejo.

Un aspecto importante, es el verificar que el manejo y la aplicación de los recursos humanos, materiales y financieros del Consejo se ajusten a las políticas y criterios de racionalidad y austeridad dictadas por el Gobierno Federal, así como también da seguimiento a las recomendaciones y sugerencias derivadas de las auditorías practicadas a las unidades del Consejo, y a los centros de investigación del Sistema SEP-CONACYT, por lo que tiene la facultad de intervenir en las reuniones de los órganos de gobierno y de los comités de control y auditoría de estos centros, y verifica el cumplimiento del Programa Nacional de

Modernización de la Empresa Pública, o su equivalente y elabora el informe de autoevaluación del Consejo.

Por otro lado, organiza, opera y supervisa un sistema de orientación, información, quejas y denuncias, que presenten los particulares y servidores públicos del Consejo, atendiéndolas y dándoles el trámite y seguimiento correspondiente.

Cabe señalar, que también es el encargado de vigilar que se cumplan las disposiciones que rigen las licitaciones públicas o concursos en materia de obras públicas y de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios relacionados con bienes muebles, además de cuidar el debido cumplimiento de los contratos o convenios que impliquen canalización de fondos o prestación de servicios por parte del Consejo.

Respecto a los recursos presupuestarios del Consejo, supervisa que los estados financieros e informes administrativos cumplan con las disposiciones normativas, y comprobar fehacientemente la transparente aplicación de los mismos, además vigila que la estructura orgánica y funcional del Consejo, y sus modificaciones, se apeguen a las autorizadas por la Junta Directiva y por la SHyCP, y por último verifica el cumplimiento de las normas establecidas para la presentación de la declaración de situación patrimonial por los servidores públicos que determina la Ley.

#### **4.3.6 Órganos Colegiados.**

Dentro de la estructura orgánica del CONACYT, existen diversos órganos colegiados con variadas funciones, los cuales son:

- Consejo Asesor.

Tal y como lo señala el artículo 34, del Estatuto Orgánico, el Consejo Asesor es un órgano integrado por miembros de reconocidos méritos académicos de la

comunidad científica y tecnológica del país, con la finalidad de fortalecer las políticas y acciones en materia de ciencia y tecnología previstas en el Plan Nacional de Desarrollo y en el programa correspondiente de ciencia y tecnología. El Consejo Asesor funge como órgano consultivo y de apoyo técnico del Director General, funciona en forma colegiada y cuenta con un Secretario Técnico.

- **Comités de Evaluación.**

Existen ocho comités de evaluación, los cuales seleccionan los proyectos científicos que son apoyados por el CONACYT, existe uno por cada una de las áreas del conocimiento, los cuales se integran por miembros de la comunidad científica, quienes tomarán en cuenta la calidad de los investigadores participantes, así como la pertinencia y congruencia de los objetivos que se proponga el proyecto de investigación a alcanzar, entre otros criterios que se determinen.

Cada comité de evaluación, está integrado por un presidente, ocho científicos en activo con nivel II ó III, del Sistema Nacional de Investigadores residentes en México, dos científicos de alto nivel residentes en el extranjero, y un secretario técnico, el presidente será designado por el Director General del CONACYT, residente en México y con distinciones por su labor científica.

- **Comisión Interna de Administración y Programación.**

La Comisión Interna de Administración y Programación, está integrada por el Director General, los Directores Adjuntos, el Director de Asuntos Jurídicos, el Director de Comunicación Científica y Tecnológica y el Controlar Interno, la cual se encarga de coordinar los programas de acción y mejoramiento administrativo del Consejo para incrementar su eficiencia y coadyuvar a su modernización. La

comisión funcionará en forma colegiada y contará con un Secretario Técnico designado por el titular de la entidad.

Es importante, que el CONACYT cuente con esta Comisión, lo cual ayuda a mejorar la organización y funcionamiento de este organismo.

- Comité de Control y Auditoría.

Este Comité es una instancia auxiliar de la Junta Directiva, que no sustituye ni diluye sus responsabilidades, en asuntos relacionados con respecto a los controles que deban operar en el Consejo y las auditorías.

La forma en que se integra este Comité, es por el Director General del Consejo, quien lo presidirá, como Secretario el Contralor Interno, los Comisarios Públicos, el Auditor General de la SEP, el Director General de Programación y Presupuesto de Salud, Educación e Infraestructura de la SHyCP.

Dentro de sus funciones destacan, el promover a través de un adecuado control interno, la eficiencia y eficacia y congruencia en la operación del Consejo, auxiliar a la Junta Directiva, en el seguimiento de acuerdos sobre asuntos de control y auditoría, y comprobar que las recomendaciones o solicitudes efectuadas por la Contaduría Mayor de Hacienda, y de la SECODAM, se ejecuten informando a dichas instancias las acciones adoptadas, evitando su recurrencia, y organizando las acciones de control y auditoría, a fin de evitar duplicidades y agilizar la resolución de los asuntos.

De lo anterior se desprende, que sus funciones están íntimamente ligadas con los órganos de vigilancia y control interno, y aunque esto da mayor certeza en cuanto a las medidas de control que existen el CONACYT, se puede caer en una duplicidad de funciones.



- Comité Interno de Evaluación del Registro Nacional de Instituciones Científicas y Tecnológicas.

Este Comité, está contemplado en la Ley para Coordinar y Promover el Desarrollo Científico y Tecnológico, cuya operación está a cargo del CONACYT, a través de la Dirección de Asunto Jurídicos, y este Comité Interno de Evaluación, conocerá y resolverá sobre la procedencia del registro de las solicitudes de inscripción que se presenten de acuerdo a los ordenamientos respectivos.

Es así, que está integrado por seis miembros, representantes de las siguientes unidades administrativas: Direcciones Adjuntas de Investigación Científica, Modernización Tecnológica, y de Política Científica y Tecnológica, de la Dirección de Asuntos Jurídicos y de la Contraloría Interna del propio Consejo, así mismo, un representante de la SHyCP.

#### **4.3.7 Delegaciones Regionales.**

El CONACYT, cuenta con delegaciones, las cuales son creadas de conformidad con los acuerdos de coordinación celebrados con los Gobiernos de los Estados, a fin de hacer efectiva la desconcentración de las actividades científicas y tecnológicas mediante la asignación de funciones y servicios en estas unidades de carácter regional.

Al frente de cada delegación, habrá un Delegado regional, propuesto por el Director General del Consejo y ratificado por la Junta Directiva, quien será auxiliado por el personal que las necesidades del servicio requieran, conforme a las disponibilidades presupuestarias de la institución.

Actualmente el CONACYT, cuenta con ocho delegaciones regionales las cuales se ubican en: Ensenada, Hermosillo, Chihuahua, Monterrey, Guadalajara, Querétaro, Jalapa, Mérida, y Oaxaca.

Entre las principales funciones que tienen a su cargo los Delegados Regionales se encuentran:

Organizar, dirigir, controlar y evaluar el desempeño de las labores encomendadas a la Delegación a su cargo, ya que representa al Consejo y al Director General dentro de la circunscripción territorial a su cargo; así como participar en la planeación, programación y ejecución de las políticas emanadas del objeto, fines y funciones del Consejo a nivel regional; así mismo promueve y fomenta los programas de colaboración interinstitucional tendientes a fortalecer la capacidad científica y tecnológica.

Es así, que las Delegaciones deben presentar a la Dirección Adjunta de Desarrollo Científico y Tecnológico Regional, para su aprobación y evaluación de resultados, el programa de labores y los requerimientos presupuestales de la misma, así como vigilar la correcta aplicación de los fondos, conforme a las disposiciones aplicables.

Por otra parte, se encarga de coadyuvar a la mayor articulación entre el sector académico y el sector productivo para la realización de proyectos científicos y tecnológicos, para fortalecer el desarrollo económico de las entidades federativas que comprenden la región, por lo que debe procurar una mayor difusión de los avances y logros de los programas de investigación científica y modernización tecnológica y de formación de recursos humanos, por lo que también apoya dentro de su jurisdicción, las acciones institucionales tendientes a la formación y capacitación de recursos humanos.

Aunado a lo anterior, difunde entre las instituciones de educación superior, centros de investigación y el sector productivo de la región, las convocatorias que expide el Consejo, para la realización de proyectos científico y tecnológicos y de formación de recursos humanos.

Cabe mencionar, que debe acordar con el Director Adjunto de Desarrollo Científico y Tecnológico Regional la resolución de los asuntos de sus respectivas delegaciones, así como aquellos que por su importancia deben ser del

conocimiento de las unidades administrativas centrales competentes, así mismo debe rendir a esa Dirección Adjunta, informe de sus actividades y los reportes estadísticos relacionados con las funciones del Consejo, requeridos por la propia Dirección.

Por último, recluta, selecciona y formula las propuestas de ingreso, promoción, licencias y movimientos del personal de la Delegación; y vigila que se mantenga debidamente organizado y actualizado el archivo y el inventario de los bienes de sus respectivas Delegaciones Regionales; y las demás que se deriven de los acuerdos de coordinación correspondientes.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** Con respecto al Derecho Administrativo, es una rama del Derecho Público, que se encarga de regular la estructura y funcionamiento de la Administración Pública Federal, que está conformada por las diversas unidades y entidades que dependen del Ejecutivo Federal, a través de relaciones de jerarquía, para lograr una unidad de acción, de dirección y poder llegar a la consecución de los fines del Estado. En ese sentido, para cumplir con los fines del Estado, la Administración Pública necesita organizarse adecuadamente, debido a lo cual adopta las siguientes formas: la administración pública centralizada, dentro de la cual se encuentran los organismos desconcentrados; y la administración pública paraestatal, a la cual la conforman los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria, y los fideicomisos públicos.

**SEGUNDA.-** Debido a la evolución de la sociedad, sus necesidades son cada día más complejas, por lo que con el establecimiento de estas formas de organización de la Administración Pública, el Estado ha podido cumplir satisfactoriamente sus atribuciones, que son básicamente las de atender las necesidades colectivas, a través de: la prestación de servicios públicos, servicios educativos y culturales, o la realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias, la obtención de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

**TERCERA.-** Las Secretarías de Estado se encuentran dentro de la administración pública centralizada, y son órganos administrativos que están integrados por una estructura jurídica y por un conjunto de personas y elementos materiales a su disposición, para ejercer su competencia y realizar sus objetivos,

y frente a estos órganos se encuentra un funcionario denominado Secretario de Estado, el cual depende directamente del Poder Ejecutivo.

CUARTA.- Así mismo, la Secretaría de Educación Pública, es una Secretaría de Estado que se encarga de la función educativa, en los diferentes niveles como son: educación básica y normal, educación media, educación media superior y superior, así como de la educación indígena, tecnológica y especial, así como de apoyar la investigación científica y tecnológica y fomentar su desarrollo y competitividad de acuerdo a las prioridades del país, por lo que tiene a su cargo una de las responsabilidades más importantes para México, así mismo, la Secretaría de Educación Pública, es la coordinadora del Sector Educación, dentro del cual se encuentra el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), y ambos realizan una importante función, encaminada al desarrollo científico y tecnológico, impulsando la descentralización de instituciones e investigadores hacia otros puntos de la República.

QUINTA.- El CONACYT es un organismo, que surge el 29 de diciembre de 1970, que tiene un proceso de creación, que dura aproximadamente un año, y debido a la necesidad de establecer una política en ciencia y tecnología, y formular programas que coadyuvaran al desarrollo integrado del país, intervinieron en la decisión para sentar las bases de su creación, entidades que realizan, promueven y administran la investigación científica y tecnológica, investigadores, representantes de la comunidad, entidades públicas y la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior. Por lo que el CONACYT, es un organismo con una gestación, que se da sobre bases firmes y sólidas, dado que sus funciones generales, competencia, objeto etc. atiende las demandas de la comunidad científica, para conseguir un nivel de vida más justo y compartido para todos los mexicanos.

SEXTA.- Podemos decir que el CONACYT es un organismo descentralizado, ya que cuenta con una ley de creación y un estatuto orgánico que regulan su personalidad, patrimonio y actividad como sujeto de Derecho Público, cuenta con personalidad jurídica propia que se deriva de un acto del Congreso de la Unión, por lo que cuenta con autonomía técnica y orgánica, además de contar con patrimonio propio, lo cual aunado a lo anterior le da libertad de gestión, aunque depende presupuestariamente del presupuesto de Egresos de la Federación. Además este organismo presta un servicio público y social, por lo que tiene relaciones de dependencia con el Poder Ejecutivo, a través de su Junta Directiva.

SÉPTIMA.- Por otra parte el CONACYT, cuenta con un régimen jurídico sustentado tanto a nivel Constitucional, como en Leyes y Reglamentos, lo cual le permite realizar sus actividades. Anteriormente la ciencia y la tecnología sufrieron un rezago a nivel nacional, pero actualmente gracias a las acciones que lleva a cabo el CONACYT, se ha observado un despunte de las mismas, en ese sentido, ha iniciado una política tecnológica en la cual vincula la calidad, con las necesidades reales de la industria, lo cual se cristaliza en los diferentes programas de apoyo a industrias, entidades públicas, sistemas de información y las becas-crédito que otorga para realizar diversos estudios con lo que contribuye a la preparación de profesionales de alto nivel, además de brindarles condiciones favorables, para evitar la llamada fuga de cerebros.

OCTAVA.- Respecto a las finanzas del CONACYT, podemos señalar que en los últimos años, ha crecido el presupuesto asignado, sin embargo, creemos que es necesario incrementar los recursos con que cuenta, tanto públicos, como promover su incursión en el gasto de empresas privadas, lo cual beneficiara a ambos sectores, ya que, estas contarán con tecnología de punta y el CONACYT, con recursos frescos para seguir apoyando la investigación.

NOVENA.- El CONACYT, consiente del rezago en el que se encuentra, el interior del país, debido al centralismo que existe, cuenta con ocho delegaciones a lo largo del país, lo que constituye una desconcentración de este organismo. Por otra parte, ha desarrollado una política regional para descentralizar la ciencia y tecnología, en el interior, a través del sistema de centros SEP-CONACYT, contando actualmente con 26 centros, tratando de integrar a los gobiernos Estatales, y a las Empresas Locales, ya que la ciencia y la tecnología resultan indispensables para el desarrollo integral de una Nación. Por lo que encabeza las acciones para sostener, orientar y apoyar estos centros y a la vez crear otros, siendo dichas acciones positivas para el avance y desarrollo en México.

DÉCIMA.- En lo relativo a su estructura orgánica creemos que es adecuada así como la creación de la Dirección Adjunta de Coordinación del sistema SEP-CONACYT, debido a que este sistema es una función sumamente importante, que necesita atención directa, lo que permite que la Dirección Adjunta de Desarrollo Científico y Tecnológico Regional, la cual anteriormente se encargaba de la coordinación de estos centros, pueda atender el funcionamiento de las Delegaciones Regionales, creemos que el evitar la duplicidad de funciones, impide que se den situaciones contradictorias sobre los mismos asuntos lo cual desvía recursos que pueden ser útiles en otras áreas.

DECIMOPRIMERA.- El CONACYT, como organismo descentralizado presta un servicio público, el cual forma parte del Sistema Educativo Nacional, tal y como se desprende de la Ley General de Educación, por lo que debe llevarlo a la práctica de manera efectiva, poniendo al alcance de las escuelas de todos los niveles, así como Universidades, Instituciones Públicas y empresas privadas, este servicio público, lo cual lo podría llevar a cabo a través de la Dirección de Comunicación Científica y Tecnológica, mediante convenios que celebre con la SEP, con la UNAM, etc.

DECIMOSEGUNDA.- El CONACYT, apoya la formación de recursos humanos, mediante convenios con instituciones extranjeras y agencias internacionales, lo cual está dentro de las funciones de la Dirección Adjunta de Investigación Científica, pero deja a un lado las instituciones y Universidades en México, por lo que deberían ampliarse sus funciones para apoyar, difundir y promover sus acciones en nuestro país, en coordinación con la Dirección de Comunicación Científica y Tecnológica.

DECIMOTERCERA.- Así mismo debería de incorporarse en la ENEP Acatlán, una materia de "Orientación Vocacional", en la cual exbecarios, la impartieran como parte de su forma de pago de las becas-crédito, que ofrece CONACYT, dando a conocer estos sistemas de becas-crédito, así como sus experiencias personales a los alumnos, con lo cual los motivarían a continuar su formación profesional, a la vez que se retroalimentarían con las opiniones de los estudiantes.

DECIMOCUARTA.- Dentro de las funciones de la Dirección Adjunta de Modernización Tecnológica, deben de implementarse líneas de acción concretas, dirigidas a empresas, con el doble fin de obtener fondos, y difundir los avances tecnológicos aplicables a las mismas, para incrementar su productividad y desarrollo, lo cual se puede llevar a cabo a través de los exbecarios e investigadores, que como parte de sus actividades informen y capaciten a las empresas, y a la vez obtengan fondos adicionales, para continuar con la importante labor que lleva a cabo el CONACYT.



## BIBLIOGRAFÍA

1. ACOSTA Romero, Miguel: "Teoría General del Derecho Administrativo", 9ª edición, Editorial Porrúa, México, 1990.
2. DE PINA, Rafael, De Pina Vara, Rafael: "Diccionario de Derecho", 17ª edición, Editorial Porrúa, México, 1991.
3. DE PINA Vara, Rafael: "Diccionario de los Órganos de la Administración Pública Federal", 1ª edición, Editorial Porrúa, México, 1983.
4. DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto: "Elementos de Derecho Administrativo", 1ª edición, 3ª reimpresión, Editorial Limusa, México, 1991.
5. DIEZ Manuel, María: "Derecho Administrativo", Vol. II, Editorial Omeba, Argentina, 1965.
6. FAYA Viezca, Jacinto: "Administración Pública Federal", 2ª edición, Editorial Porrúa, México, 1985.
7. FRAGA, Gabino: "Derecho Administrativo", 29ª edición, Editorial Porrúa, México, 1990.
8. GARCÍA Maynez: "Introducción al Estudio del Derecho", 42ª edición, Editorial Porrúa, México, 1991.
9. MAQUIAVELO, Nicolás: "El Príncipe", 11ª edición, Editorial Porrúa, México, 1991.
10. MARTÍNEZ Morales, Rafael: "Derecho Administrativo" Primer Curso, 2ª edición, Editorial Harla, México, 1980.
11. MÁRQUEZ, Teresa, et. al: "10 Años del CONACYT", 1ª edición, Ciencia y Desarrollo, México, 1982.
12. MELGAR Adalid, Mario: "Educación Superior propuesta de una Modernización, Una Visión de la Modernización de México", 1ª edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

13. OLIVERA Toro, Jorge: "Manual de Derecho Administrativo", Editorial Porrúa S.A., México, 1988.
14. RUIZ Massieu, José Francisco: "Estudios Jurídicos sobre la Nueva Administración Pública Mexicana", 1ª edición, Editorial Limusa, México, 1981.
15. SERRA Rojas, Andrés: "Derecho Administrativo", Tomo Primero, 14ª edición, Editorial Porrúa, México, 1988.
16. TENA Ramírez, Felipe: "Derecho Constitucional Mexicano". 19ª edición, Editorial Porrúa, México, 1983.
17. TORRES, Blanca: "Descentralización y Democracia en México", 1ª edición, El Colegio de México. Centro de Estudios Internacionales 25 Aniversario, México, 1986.

## OTRAS FUENTES

1. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión: "Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones", Doctrina Constitucional II, 3ª edición, Editorial Miguel Ángel Porrúa, México, 1985.
2. CONACYT, SEP: "Indicadores de Actividades Científicas y Tecnológicas", CONACYT, México, 1996.
3. Poder Ejecutivo Federal: "Plan Nacional Indicativo de Ciencia y Tecnología", CONACYT, México 1976.
4. Poder Ejecutivo Federal: "Programa Nacional de Desarrollo Tecnológico y Científico", 2ª edición, CONACYT, México, 1984.
5. Poder Ejecutivo Federal: "Programa Nacional de Ciencia y Tecnología 1995-2000", CONACYT, México, 1995.
6. Presidencia de la República: "El CONACYT su Gestación, Nacimiento, y Primeras Reformas Administrativas", Colección: Fuentes para el Estudio de la Administración Pública Mexicana, Serie B, Bibliográfica N° 8.

7. Presupuesto de Egresos de la Federación. Sector: Educación Pública, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, 1996.
8. Presupuesto de Egresos de la Federación. Sector: Educación Pública, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, 1997.
9. SEP: "Agenda del Maestro 1997", 4ª edición, México, 1997.
10. Varios autores: "México Ciencia y Tecnología En el Umbral del Siglo XXI CONACYT", 1a edición, Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, México, 1994.
11. Varios autores: "Diccionario Porrúa. Historia, Biografía y Geografía de México", 6ª edición, Editorial Porrúa, México, 1995.

## LEGISLACIÓN

1. Acuerdo por el que se agregan a los sectores a que se refiere el Artículo 1º del Acuerdo Presidencial del 13 de enero de 1977, las entidades de la Administración Pública Paraestatal, 27 de febrero de 1979. D.O.F., S.G.
2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 114ª edición., Editorial Porrúa, México, 1997.
3. Código Civil para el Distrito Federal. Editorial Porrúa, México, 1997.
4. Decreto que deroga, reordena, reforma diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 19 de febrero de 1992. D.O.F., S.G.
5. Estatuto Orgánico del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. CONACYT, 1995.
6. Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Editorial Sista, México, 1997.
7. Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos. Editorial Porrúa, México 1996.
8. Ley General de Educación, SEP, México, 1993.

9. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Editorial Sista, México, 1997.
10. Ley para coordinar y promover el desarrollo científico y tecnológico, 21 de enero de 1985. D.O.F. SPP,
11. Ley que crea el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. CONACYT, México, 1970.
12. Manual de Organización de la Secretaría de Educación Pública, 16 de diciembre de 1994. D.O.F., SEP.
13. Reglamento General del Sistema de Becas-Crédito. CONACYT. SEP, CONACYT, 1996.
14. Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, 26 de marzo de 1994. D.O.F., SEP.

## FOLLETOS

1. Apoyando el Desarrollo de México, Camino a la Excelencia. CONACYT, 1997.
2. Becas de Posgrado en el Extranjero 1997. SEP, CONACYT. 1997.
3. CONACYT Informa, A los Becarios del Consejo, a las Instituciones de Educación Superior, a la Opinión Pública. SEP, CONACYT, 1996.
4. México tiene un Nuevo CONACYT. CONACYT, 1997.
5. Servicios de Consultas a Bancos de Información. CONACYT, 1997.
6. Sistemas de Investigación Regionales. CONACYT, 1997.