

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO**

**“DESAFÍOS A LA COORDINACIÓN SECTORIAL:  
EL CASO DEL CONACYT”**

**Tesis que para obtener el Título de Licenciado en Derecho presenta:**

**Fernando Martínez García**

**Asesor: Dr. Guillermo Gabino Vázquez Robles**

**México, Distrito Federal**

**Diciembre, 2005**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

***OFICIO DE AUTORIZACIÓN DE TESIS***

***A mis padres:***

*Josefina García Marrón y Ángel Sixto Martínez Mendoza  
a quienes no solo debo la vida sino también la felicidad de mi existencia y  
quienes con su ejemplo me han enseñado que el amor y el esfuerzo pueden  
vencer cualquier obstáculo*

***A mis hermanos:***

*Alejandro, Héctor y Lizeth Martínez García  
por su apoyo y cariño a lo largo de mi vida*

***A mis amigos:***

*Keico, Esther, Gerardo y Mileidy con quienes he  
vivido experiencias y momentos inolvidables y quienes  
me han enseñado el verdadero sentido de la amistad*

***Agradezco profundamente:***

*A la Universidad Nacional Autónoma de México  
manifestación sublime de la excelencia*

*Al Dr. Guillermo Gabino Vázquez Robles, por su paciencia, su tiempo y sus invaluable consejos sin los cuales no hubiera sido posible la realización de este trabajo*

*Al Lic. Marco Tulio Monjardín Gutiérrez por todo su apoyo y darme la oportunidad de desarrollar mi actividad profesional, y quien me ha demostrado que es posible la conjugación de la honestidad y el éxito*

*A todos aquellos que directa o indirectamente me apoyaron a lo largo de mi formación profesional y en la realización de esta investigación*

*Por lo que ha sido y será... Gracias*

*Fernando Martínez García*

# “DESAFÍOS A LA COORDINACIÓN SECTORIAL: EL CASO DEL CONACYT”

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	i
-------------------	---

### CAPITULO I. LINEAMIENTOS GENERALES

1.1. La Administración.....	1
1.2. La Administración Pública Federal.....	4
1.3. Formas de Organización Administrativa	
1.3.1. Administración Pública Federal Centralizada.....	8
1.3.1.1. Desconcentración Administrativa.....	11
1.3.2. Administración Pública Federal Paraestatal.....	12
1.3.2.1. Descentralización Administrativa.....	14
1.3.2.2. Antecedentes de la Descentralización Administrativa.....	16
1.3.2.3. Organismos Descentralizados.....	17
1.3.2.3.1. Características.....	19
1.3.2.3.2. Procedimiento de Constitución de los Organismos Descentralizados.....	20
1.3.2.3.3. Extinción de los Organismos Descentralizados.....	22
1.4. Coordinadoras de Sector.....	23
1.4.1. Motivos que propiciaron el surgimiento de las Coordinadoras de Sector.....	26
1.4.2. Características, Objetivos y Funciones de las Coordinadoras de Sector .....	27
Conclusiones del Capítulo.....	31

## **CAPITULO II. LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA**

2.1. Concepto de Ciencia y de Tecnología.....	33
2.2. Importancia de la Ciencia y la Tecnología para un país.....	38
2.3. Importancia de las Políticas Públicas en materia Científico-Tecnológica.....	41
2.4. Clasificación de la Ciencia y la Tecnología.....	45
Conclusiones del Capítulo.....	51

## **CAPITULO III. EL CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA (CONACYT)**

3.1. Concepto y Naturaleza Jurídica.....	53
3.2. Estructura Orgánica.....	56
3.3. Funciones.....	61
3.3.1. Facultades como Coordinadora de Sector.....	63
3.4. Patrimonio.....	67
3.5. Marco Jurídico	
3.5.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	70
3.5.2. Ley de Ciencia y Tecnología.....	71
3.5.3. Ley Orgánica del CONACYT.....	72
3.5.4. Estatuto Orgánico del CONACYT.....	73
3.5.5. Programa Especial de Ciencia y Tecnología.....	74
3.6. Convenios de Desempeño.....	75
Conclusiones del Capítulo.....	80

## **CAPITULO IV. LA OPERACIÓN DEL CONACYT COMO COORDINADORA DE SECTOR**

4.1. Sector Coordinado por el CONACYT.....	83
4.2. Análisis Jurídico sobre el Tratamiento del CONACYT como Coordinadora de Sector.....	88
4.3. Criterios de Evaluación de Resultados.....	99
4.4. Resultados Obtenidos por los Centros Públicos de Investigación especialmente los dedicados a las Ciencias Sociales y Humanidades en el marco de la coordinación sectorial del CONACYT.....	101
4.5. Propuesta.....	106
Conclusiones del Capítulo.....	111
<b>CONCLUSIONES GENERALES.....</b>	<b>115</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>120</b>
<b>ANEXO 1.....</b>	<b>129</b>
<b>ANEXO 2.....</b>	<b>131</b>
<b>ANEXO 3.....</b>	<b>133</b>
<b>ANEXO 4.....</b>	<b>150</b>
<b>ANEXO 5.....</b>	<b>154</b>



## **ABREVIATURAS**

**APF.** Administración Pública Federal.

**CENTROS CONACYT.** Entidades paraestatales agrupadas en el sector coordinado por el CONACYT.

**CIDE.** Centro de Investigación y Desarrollo Económico, A.C.

**CIESAS.** Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

**CIGGET.** Centro de Investigación en Geografía y Geomática "Ing. Jorge L. Tamayo", A.C.

**COFEMER.** Comisión Federal de Mejora Regulatoria.

**COLEF.** Colegio de la Frontera Norte.

**COLMICH.** Colegio de Michoacán.

**CONACYT.** Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

**CPEUM.** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**CPI.** Centros Públicos de Investigación.

**IDE.** Investigación y Desarrollo Experimental.

**ECOSUR.** El Colegio de la Frontera Sur.

**EUA.** Estados Unidos de América.

**LCyT.** Ley de Ciencia y Tecnología.

**LFEP.** Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

**LOAPF.** Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

**LOCONACYT.** Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

**MORA.** Instituto de Investigaciones “Dr. José María Luís Mora”

**OCDE.** Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos.

**PECYT.** Programa Especial de Ciencia y Tecnología.

**PIB.** Producto Interno Bruto.

**SEP.** Secretaría de Educación Pública.

**SHCP.** Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**SPP.** Secretaría de Programación y Presupuesto.

**SRE.** Secretaría de Relaciones Exteriores.

**RLFEP.** Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

**RLPCGPF.** Reglamento de la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal.

## INTRODUCCIÓN

En diciembre del año de 1970 fue emitida la Ley que crea el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, entidad con naturaleza jurídica de organismo descentralizado de la administración pública federal. Nació como un órgano consultivo y de políticas de la Presidencia de la República, tomando a su cargo diversos instrumentos de apoyo a la investigación científica y al desarrollo tecnológico.

Como organismo descentralizado y de conformidad con lo que establece la LOAPF, el CONACYT fue agrupado originalmente en el sector administrativo que coordinaba la SEP. Posteriormente, pasó a la coordinación de la entonces SPP y al desaparecer ésta, el organismo regresó a la coordinación de la SEP, operando así hasta el año de 2002.

El 5 de junio de 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que contiene la Ley de Ciencia y Tecnología que abroga la Ley para el Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica de 1999. Asimismo, contiene también la Ley Orgánica del CONACYT, que abroga la Ley de 1970 que lo creó. El nuevo marco legal obedece al consenso general de crear un Sistema Nacional e Integral de Ciencia y Tecnología y a la pretensión de incrementar el desarrollo tanto de la ciencia como de la tecnología en nuestro país, ampliando las facultades al CONACYT.

Para alcanzar ese desarrollo, el legislador consideró oportuno dotar al CONACYT de potestades de coordinación e intervención decidida en las políticas públicas en materia de ciencia y tecnología; ello sin abandonar las funciones que tenía encomendadas.

La nueva Ley Orgánica del CONACYT lo sitúa como un organismo no sectorizado y también como coordinadora de sector, heredando el papel que desempeñaba la SEP. Hoy, el sector del CONACYT agrupa veintisiete centros de investigación reconocidos bajo la denominación común de Centros Públicos CONACYT.

Existen a la fecha organismos descentralizados que no se encuentran sectorizados, como puede observarse en la Relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal, publicada año con año en el Diario Oficial de la Federación por la SHCP, entre ellos se encuentran por ejemplo, el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto Nacional de las Mujeres. Sin embargo, es la primera vez que estamos en presencia de uno que es considerado coordinadora de sector. Tradicionalmente y de acuerdo a lo que establece la LOAPF (artículos 48 y 49), las coordinadoras de sector han sido las dependencias de la administración pública federal centralizada. El CONACYT, se convierte así, en el único organismo descentralizado que coordina a otros organismos de idéntica naturaleza jurídica: organismos descentralizados.

Surge entonces la interrogante siguiente: ¿El hecho de que el CONACYT, sin ser una dependencia sea una coordinadora de sector, es incorrecto desde el punto de vista jurídico?

El nuevo carácter del CONACYT como coordinadora de sector, se previó como una estrategia en beneficio de los ahora Centros Públicos CONACYT. El CONACYT, como entidad que participará (de acuerdo a lo que establece la LCyT) decididamente en la definición de prioridades y en la asignación del gasto de la administración pública federal en materia de ciencia y tecnología, orientará las actividades de los centros a fin de permitirles alcanzar mayores metas y mejores resultados.

El Estado ha buscado el establecimiento de nuevos instrumentos y/o estrategias para la mejor consecución de sus fines. Sin embargo, esta instrumentación no se realiza siempre de acuerdo a la realidad jurídica de nuestro entorno, lo cual es inadecuado. No basta que los instrumentos a establecer sean convenientes para la administración pública. Se debe buscar que en su implementación no se lesione el orden jurídico que impera dentro de un país. De lo contrario se violentaría el Estado de derecho, pues no habría congruencia entre lo estipulado por la norma y lo que se aplica en la realidad. Analizo en el presente trabajo si este es el caso del CONACYT al habersele conferido facultades de coordinadora de sector.

A la fecha, el CONACYT ya opera como una Coordinadora de Sector, por lo que considero conveniente analizar cuáles han sido los resultados que se han obtenido y determinar si se han cumplido con las expectativas generadas. Aún cuando así sea, en su caso, se deben adecuar las disposiciones respectivas para que el organismo opere dentro de un marco de plena legalidad.

Desde el año 2002 entró en vigor la Ley de Ciencia y Tecnología y la Ley Orgánica del CONACYT, y a partir del año 2003 el CONACYT ejerce las funciones de coordinadora de sector sobre organismos de su misma naturaleza jurídica, por lo que en la presente investigación analizo si esa coordinación ha sido benéfica para esos organismos. Asimismo, apoyo la permanencia de la ciencia y tecnología sostenida en un marco normativo coherente.

Para dar un enfoque concreto a la presente investigación, hago especial mención de los resultados que las entidades coordinadas por el CONACYT han obtenido en el área de las ciencias sociales y humanidades, campo del conocimiento que ocupa mi particular interés por tener una formación profesional en una de las disciplinas de las

ciencias sociales que sin duda influye determinadamente en todas las áreas del conocimiento: el Derecho. Entre ellos, se ubica el CIDE, el MORA, el CIESAS, el COLEF, entre otros.

Determinaré si las nuevas facultades del CONACYT cumplen al menos en el área de las ciencias sociales y humanidades, con el espíritu de la ley que ordena que el CONACYT opere como una coordinadora de sector.

Derivado de lo antes expresado, formulo tres hipótesis de trabajo que presento a continuación:

**PRINCIPAL.** Existe una incongruencia entre la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley Orgánica del CONACYT que otorga facultades de coordinadora de sector al organismo. Sin embargo, ésta circunstancia no afecta la validez jurídica de una u otra ley puesto que las nuevas facultades del CONACYT como coordinadora sectorial, aún siendo un organismo descentralizado, no se oponen a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ya que la Ley que rige al CONACYT fue expedida por el legislador ordinario, es decir, la misma autoridad que expidió la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Por tanto, no puede existir oposición normativa ya que el autor de ambas leyes es el mismo legislador ordinario federal y en ambos casos, se trata de normas de la misma jerarquía, es decir, de leyes orgánicas cuyo ámbito territorial de validez es federal.

**NULA.** Tal y como se encuentra previsto actualmente en la Ley Orgánica del CONACYT, éste funge como organismo coordinador de sector, siendo que se trata de un organismo descentralizado del Estado. Por tanto, el CONACYT efectúa tareas de coordinadora de sector sin ser una dependencia y, por ende, contraviene lo dispuesto

en los normativos 48, 49 y 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual establece las bases de la organización de uno de los Órganos del Estado.

**ALTERNATIVA.** Independientemente del problema de la legalidad de las facultades del CONACYT como coordinadora de sector, es evidente que sí ha existido un avance en la coordinación de políticas de ciencia y tecnología gracias al establecimiento de dicho órgano como coordinadora de sector, lo que puede verificarse en el análisis de los informes y convenios de desempeño de los organismos de investigación en ciencias sociales coordinados por el CONACYT.

En consecuencia, a lo largo de este trabajo establezco el marco conceptual, realizo un análisis lógico-jurídico y examino los informes de resultados del CONACYT y sus entidades coordinadas para poder comprobar las anteriores hipótesis y así estar en posibilidades de establecer si el tratamiento del CONACYT como coordinadora de sector es o no correcto desde el punto de vista práctico. A partir de ello, formulo una propuesta para la problemática identificada y mas aún para fortalecer la ciencia y tecnología de nuestro país, esperando que dicha solución sea de utilidad para contribuir a la efectiva gestión administrativa, tomando en consideración el orden jurídico mexicano.

# CAPITULO I. LINEAMIENTOS GENERALES

En el presente capítulo, establezco de manera general lo que concibo por administración, administración pública y administración pública federal; así como también explico las formas de organización administrativa, con especial referencia a los organismos descentralizados y el concepto, finalidad y características de las coordinadoras de sector, conceptos que considero determinantes para entender y analizar la problemática planteada.

## 1.1. La Administración

La administración aparece junto con el ser humano, pues siendo éste un ser gregario por naturaleza, tuvo que idear formas de organizarse con sus semejantes para facilitar su convivencia, buscando obtener beneficios o facilidades de la misma. Así, se deduce que la administración es organización.

Citando a Herbert A. Simon, Jorge Olivera Toro, dice que “cuando dos hombres se ayudan a mover una piedra que ninguno de los dos puede mover por sí solo, han aparecido los rudimentos de la administración. Existe un propósito hay una acción conjunta, por lo que la administración puede definirse como las actividades de grupos que cooperan para alcanzar determinados objetivos”<sup>1</sup>. En efecto, Simon, proporciona otro de los elementos que considero integrantes de la administración: la cooperación.

---

<sup>1</sup> OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 7ª ed. Porrúa, México, 1997, p. 21.



La palabra administración deriva de las raíces latinas *ad* y *ministrare* que engloban el significado de servir a. De este modo, puedo afirmar que, etimológicamente, administración implica la idea de servir a otros.

Por su parte, Narciso Sánchez Gómez, establece que “la palabra administración ...significa la acción o efecto de cuidar un bien o patrimonio, con el fin de asegurar su normal productividad”<sup>2</sup>, se observa en ésta definición un nuevo elemento de la administración, la tutela de un bien o patrimonio, ya sea propio o ajeno.

Enuncié en los párrafos precedentes, los elementos que componen a la administración de acuerdo a lo que señalan los autores que se han citado, y de acuerdo al significado etimológico de la palabra. Sin embargo, considero que esos elementos quedan comprendidos dentro de la concepción de Henri Fayol, considerado como el padre de la administración moderna. Para el autor francés administrar (que es el efecto de la administración) es planear, organizar, dirigir, coordinar y controlar, explicando que:

- ❖ La Planeación, se refiere a la evaluación del futuro, determinando el aprovechamiento de acuerdo a él.
- ❖ La Organización, trata de proporcionar todas las cosas útiles al funcionamiento de la empresa.
- ❖ La Dirección, es la actividad tendiente a conducir a la organización a funcionar.
- ❖ La Coordinación, armoniza todas las actividades, facilitando el trabajo y resultados, sincronizando acciones y adaptando los medios a los fines.

---

<sup>2</sup> SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. Primer Curso de Derecho Administrativo. 2ª ed. Porrúa, México, 2000, p.73.

- ❖ El Control, tiene por finalidad la comprobación de si todo ocurre de conformidad con el plan adoptado, siendo su objetivo localizar los puntos débiles y los errores para corregirlos y evitar su repetición.<sup>3</sup>

En base a lo anterior, se puede decir que la administración consiste en la ejecución sistematizada de los actos de planeación, organización, dirección, coordinación y control para la consecución de una finalidad.

De acuerdo a lo antes dicho, surge ahora una nueva interrogante: ¿cuál es la finalidad de la administración? Para responder a lo anterior, es necesario señalar que la administración puede clasificarse en privada, pública y/o mixta, por lo que la finalidad depende del tipo de administración. Es conveniente establecer, también, que todos los tipos de administración se resumen como ya lo he anotado (*supra*), pues su única diferencia es en cuanto a la finalidad que persiguen. En el mismo sentido se manifiesta Alfonso Nava Negrete, quien considera: “Entre la (administración) pública y la privada no existe una diferencia más que teleológica, pues ambas parten de lo que debe entenderse por administración...”<sup>4</sup>

Asentado lo anterior, puedo decir que la administración privada tiene como finalidad la consecución de un lucro o una ganancia para el ente administrado, mientras que la administración pública tiene por finalidad la satisfacción de las necesidades colectivas, y la administración mixta tiene una finalidad dual, pues por una parte busca un lucro, pero por otra, también trata de lograr la satisfacción de necesidades colectivas con la

---

<sup>3</sup> Cfr. Cit. por PELAYO, Carmen María. “Las Principales Teorías Administrativas y sus Principales Enfoques” *Monografías.Com*. [en línea] 2 de agosto de 1999 (consulta 2 de julio de 2005). Disponible en Internet: <http://www.monografias.com/trabajos2/printeoadmin/printeoadmin.shtml>

<sup>4</sup> NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Administrativo Mexicano. Fondo de Cultura Económica, México, 1996, p. 17.

participación de personas tanto de Derecho Público como de Derecho Privado.

## 1.2. La Administración Pública Federal

En el punto anterior, señalé que la administración se clasifica en tres clases, no obstante ello, en el presente trabajo de investigación me refiero básicamente a la Administración Pública, en virtud de que la misma esta directamente relacionada con la problemática que se plantea.

Así como la administración en general, se clasifica en pública, privada y mixta, la administración pública, a su vez y de acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico, se clasifica en federal, local y municipal. Todas ellas persiguen la finalidad de satisfacer necesidades de interés público. Andrés Serra Rojas, apunta que “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>5</sup>

Por su parte, Rafael Martínez Morales, afirma que administración pública es la “Acción del gobierno al dictar y aplicar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las leyes y para la conservación y fomento de los intereses públicos, y al resolver las reclamaciones a que dé lugar lo demandado”.<sup>6</sup> Alfonso Nava Negrete, por su parte, señala: “la administración pública tiene como único fin o razón de ser el de realizar los fines políticos del gobierno”<sup>7</sup> conceptuando a la administración pública como esencialmente instrumental; de la misma forma Miguel Beltrán

---

<sup>5</sup> SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. “Doctrina, Legislación y Jurisprudencia.” Primer Curso. 20ª ed. Porrúa, México, 1999, p. 86.

<sup>6</sup> MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo. Vol. 3. Col. Diccionarios Jurídicos Temáticos. 2ª ed. Oxford University Press, México, 2000, p. 6.

<sup>7</sup> NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Administrativo Mexicano. Ob. Cit. pp. 18-19.

Villalva indica: “...los objetivos de la acción pública y los medios de que puede disponerse para lograrlos son fijados por el Parlamento y el gobierno ...por lo que a la administración le toca únicamente ejecutar tales disposiciones desempeñando un papel instrumental.”<sup>8</sup>

De acuerdo a los autores antes citados la administración pública es el instrumento a través del cual el gobierno ejecuta las acciones para concretizar sus objetivos. En este orden de ideas, es necesario precisar qué se entiende por gobierno y qué objetivos persigue.

Jorge Olivera Toro, cita a Alejandro Oliván, quien dice: “Gobierno es el poder supremo considerado en su impulso y acción para ordenar y proteger a la sociedad y la administración constituye servicio general o el agregado de medios y el sistema organizado para transmitir y hacer eficaz el impulso del gobierno y para regularizar la acción legal de las entidades locales. De modo que administrando se gobierna.”<sup>9</sup>

El gobierno o poder político es uno de los elementos constitutivos del Estado, que busca la satisfacción de los fines inmanentes y trascendentes del propio Estado, es decir, el bien común, existir, coexistir, subsistir y engrandecerse.<sup>10</sup> El Estado tiene finalidades que busca concretarlas a través de su gobierno, y el gobierno a su vez, se sirve de la administración pública para cumplir con sus tareas.

Una vez precisado el alcance del término administración pública, abordo ahora el concepto de administración pública federal. La clasificación de la

---

<sup>8</sup>BERLIN VALENZUELA, Francisco. Comp. El Estado Contemporáneo y su Reconstrucción Institucional. “Administración y Gobernación en el Análisis de Políticas Públicas” Miguel Beltrán Villalva. Porrúa, México, 2000, p. 262.

<sup>9</sup> OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. Ob. Cit. p. 22.

<sup>10</sup> Cfr. ARNAIZ AMIGO, Aurora. ESTRUCTURA DEL ESTADO. 3ª ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 1997, pp. 93-104.

administración pública en federal, local y municipal, obedece a lo establecido en la CPEUM, atendiendo a los tres órdenes de gobierno existentes en el sistema jurídico-político de nuestro país. Así, la administración pública federal es aquella que tiene su ámbito de aplicación en todo el territorio nacional, es decir, la clasificación se basa en la competencia territorial de las administraciones.

De acuerdo a Andrés Serra Rojas la administración pública federal “se caracteriza por un conjunto de órganos centralizados y desconcentrados y, por excepción, paraestatales, que tienen a su cargo atender legalmente las imprescindibles necesidades públicas, organizadas en servicios administrativos generales o en la forma de servicios públicos.”<sup>11</sup> En efecto, la administración pública federal es una estructura reconocida constitucionalmente compuesta de diferentes órganos y organismos que realizan las funciones que les atribuyen las leyes para el cumplimiento de su finalidad. Al respecto, el artículo 90 de la Constitución Federal, 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 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.”

Por otra parte, y no obstante lo establecido en el citado precepto constitucional, éste resulta deficiente, ya que limita el concepto de administración pública al Poder Ejecutivo, siendo que debe extenderse a los poderes Legislativo y Judicial, que también son parte de la

---

<sup>11</sup> SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. “Doctrina, Legislación y Jurisprudencia.” Primer Curso. Ob. Cit. pp. 86-87.

administración pública. Igualmente, se observa una deficiencia en el artículo 69 constitucional, que ordena:

“...el Presidente de la República ...presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país.”

Lo anterior resulta desafortunado, ya que el titular del Ejecutivo sólo debe informar sobre su administración, no así de los otros poderes y menos del país<sup>12</sup> pues la administración pública federal se integra por todos los poderes de la unión e incluso por los órganos autónomos, correspondiendo al Ejecutivo Federal, principalmente, la ejecución de las leyes, proveyendo a su exacta observancia. Ello es así, ya que todos los poderes de la unión y órganos autónomos tienen como propósito el cumplimiento de las aspiraciones del poder supremo del Estado.

Expuesto lo anterior, es de precisarse que en el presente trabajo, sólo me referiré a la Administración Pública Federal del órgano ejecutivo, en los términos que señala la Constitución Política Mexicana, pues a pesar de considerar inconveniente la contextualización que sobre la administración pública realiza, es en base a ella que se organiza el órgano ejecutivo del Estado a quien le corresponde el ejercicio de la función administrativa, entendida como la que “el Estado realiza bajo un orden jurídico, y que consiste en la ejecución de actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales.”<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Cfr. SALDAÑA HARLOW, Adalberto. “La Administración Pública en la Constitución: Sus relaciones con la política y el derecho”. Alegatos, No. 42. Mayo-Agosto. México, 1999, p. 248.

<sup>13</sup> FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 33 ed. Porrúa, México, 1994, p. 62

### **1.3. Formas de Organización Administrativa**

A la manera en que se estructuran los diferentes órganos que dependen del órgano ejecutivo del Estado, la doctrina le llama formas de organización administrativa. En efecto, “la organización administrativa es la forma o modo en que se estructuran y ordenan las diversas unidades administrativas que dependen del Poder Ejecutivo, directa o indirectamente, a través de relaciones de jerarquía y dependencia para lograr la 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>14</sup>

En el sistema jurídico mexicano se consideran dos importantes formas de organización administrativa: la centralizada y la paraestatal, pues como ya lo he apuntado la Constitución establece esas dos formas de organización de los órganos del poder ejecutivo federal, disponiendo también la expedición de una ley orgánica, misma que fue publicada el 29 de diciembre de 1976 estableciendo en su artículo 1º primer párrafo:

“La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal.”

#### **1.3.1. Administración Pública Federal Centralizada**

Gabino Fraga, sostiene 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

---

<sup>14</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. “Primer Curso”. Porrúa, México, 1999, p. 64

pública.”<sup>15</sup> En la centralización administrativa los órganos se agrupan ubicándose unos respecto de otros en una situación de dependencia que entre todos ellos existe un vínculo que, partiendo del órgano, situado en el más alto grado de ese orden, los va ligando hasta el órgano de inferior rango, a través de ciertos grados en los que existen determinadas facultades.

La centralización administrativa es aquella forma de organización en donde se agrupan diferentes entes que dependen y están jerárquicamente subordinados a un ente superior, el cual tiene las siguientes facultades sobre aquellos:

*Poder de Nombramiento.* Es la facultad que tiene el superior jerárquico de nombrar y remover libremente a los titulares de los órganos que le están subordinados.

*Poder de Mando.* Consiste en la facultad del superior jerárquico de dictar órdenes e instrucciones a sus subordinados, indicando los lineamientos que deben seguir.

*Poder de Vigilancia.* El superior jerárquico puede supervisar si sus subordinados cumplen eficazmente con sus funciones.

*Poder Disciplinario.* Es la facultad que tiene por objeto imponer las sanciones aplicables a los subordinados que no cumplan con sus obligaciones.

---

<sup>15</sup> FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Op. Cit. p. 165.



*Poder de Revisión.* Los particulares pueden solicitar al superior jerárquico que revise los actos que emitieron sus subordinados, para que dichos actos se apeguen al principio de legalidad.

*Poder de Resolver Conflictos de Competencia.* Cuando se presenta el problema de determinar la competencia de diversos órganos de la misma jerarquía, el superior jerárquico de ellos, puede decidir cual de esos órganos es el competente.

Por su parte, Roberto Dromi, explica que los órganos de la administración pública centralizada “se agrupan respecto de otros, se enlazan y unifican para la acción en situación de dependencia y subordinación, manteniendo entre sí una estricta relación jerárquica con diversos grados y niveles, pero siempre respetando las instrucciones y directivas que imparte el órgano superior, generalmente el Jefe de Estado.”<sup>16</sup>

De acuerdo a lo que establece el artículo 1º de la LOAPF, la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, conforman la administración pública federal centralizada, además, se puede entender que el artículo 1 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, considera a esa institución como parte de la referida administración centralizada, al señalar:

“Esta Ley tiene por objeto organizar la Procuraduría General de la República, ubicada en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal...”

Es conveniente señalar que, en la actualidad, ya no existen departamentos administrativos dentro de la administración pública federal mexicana.

---

<sup>16</sup> DROMI, Roberto. Derecho Administrativo. 8ª ed. Ciudad Argentina, Madrid, 2000, p. 521.

La centralización reviste dos formas: la centralización propiamente dicha y la centralización con desconcentración o desconcentración administrativa. La primera presenta las características que ya he señalado, y la segunda a continuación la describo.

### **1.3.1.1. Desconcentración Administrativa**

“La desconcentración administrativa consiste en un acto jurídico por medio del cual el titular del órgano ejecutivo o uno de sus órganos derivados, a través de una ley o un acuerdo, faculta a un órgano secundario, creado por el mismo, o a una agencia de la administración central para que lleve a cabo una serie de actos de procedimiento, trámite o decisión, para que en su nombre realice las funciones propias de su competencia, otorgándole la autonomía técnica necesaria para el eficaz y pronto cumplimiento de sus tareas.”<sup>17</sup> La desconcentración se refiere a una forma en que los entes agrupados en la administración centralizada se organizan, distribuyendo parte de sus competencias en los órganos administrativos desconcentrados.

*Características de los órganos desconcentrados:*

- ❖ No se desvinculan de la administración centralizada.
- ❖ No tienen personalidad jurídica propia.
- ❖ Carecen de patrimonio propio.
- ❖ No tienen autonomía orgánica.
- ❖ No existe disposición legal alguna que determine su forma de creación, sin embargo en la práctica administrativa mexicana se

---

<sup>17</sup> GALINDO CAMACHO, Miguel. Derecho Administrativo. Tomo I. 3a. ed. Porrúa, México, 2000, p. 160.

han creado por ley, por decreto, por reglamento interior y por Acuerdo del Presidente de la República.

- ❖ Su creación obedece a la finalidad de desempeñar las funciones de la dependencia a la cual pertenecen de una manera mas pronta, eficiente y eficaz, por lo que sus funciones corresponden a la de la Secretaría de Estado a la que pertenecen.
- ❖ Tienen autonomía técnica, para Andrés Serra Rojas, es la verdadera justificación de la desconcentración<sup>18</sup> y Ernesto Gutiérrez y González, señala que el “DESCONCENTRADO SI TIENE AUTONOMÍA TÉCNICA, para con ella poder resolver mejor el problema determinado que constituye su finalidad, y para lo cual se le crea.”<sup>19</sup>

El fundamento legal de la desconcentración administrativa se encuentra en el artículo 17 de la LOAPF, el cual dispone:

“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.”

### **1.3.2. Administración Pública Federal Paraestatal**

La palabra “paraestatal” denota el significado de lo que está al lado o paralelo al Estado. La administración paraestatal se puede entender entonces como aquella que se lleva a cabo por entidades que no forman

---

<sup>18</sup> SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. “Doctrina, Legislación y Jurisprudencia.” Primer Curso. Ob. Cit. p. 546.

<sup>19</sup> GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto. Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano. 2a ed. Porrúa, México, 2003, p. 453.

parte del Estado, como sí lo son las dependencias de la administración centralizada.

Sin embargo, en la doctrina no existe consenso al respecto, ya que para muchos tratadistas las entidades paraestatales también son parte del Estado, solo que actúan con una personalidad jurídica distinta a la de aquel, y para otros como ya lo señalé en el párrafo anterior, las entidades paraestatales efectivamente son diferentes al Estado solo que coadyuvan con él, al cumplimiento de sus fines.

En lo personal, considero que las entidades de la llamada administración paraestatal forman parte de la organización de la administración pública federal y el órgano ejecutivo del Estado, se auxilia de esas entidades para cumplir con sus cometidos; por lo que considero más conveniente se llame a esa administración como administración pública federal descentralizada, ya que el término paraestatal resulta cómodo para englobar en él a los denominados organismos descentralizados (*ver infra*), pero desde mi perspectiva es arbitrario. La misma función de entidades auxiliares adopta la LOAPF al señalar en su artículo 3º:

“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...”

En el derecho mexicano, 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 (Artículo 1º párrafo tercero de la LOAPF)

Por ser base del objeto de estudio de la presente investigación, me limito a tratar únicamente las características de los organismos descentralizados.

### **1.3.2.1. Descentralización Administrativa**

Para entender lo relativo a los organismos descentralizados es necesario primeramente, hacer una breve referencia acerca de lo que se entiende por descentralización.

De acuerdo al diccionario Larousse, la palabra descentralización significa acción y efecto de descentralizar y esta última “Transferir a diversas corporaciones parte de la autoridad que antes ejercía el gobierno supremo del Estado.”<sup>20</sup>

En el derecho administrativo se entiende a la descentralización como la forma jurídica en que se organiza la administración pública, creándose entes públicos por el legislador, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, a quienes se les asigna una actividad específica de interés público.

Andrés Serra Rojas explica que descentralizar no es independizar, sino únicamente ya no estar jerárquicamente subordinado al poder central, quien conserva limitadas facultades de vigilancia y control.

El carácter fundamental de la descentralización consiste en que las entidades agrupadas en ésta forma de organización, gozan de una autonomía orgánica y no están sujetas a los poderes jerárquicos característicos del régimen centralizado, en el que los superiores tienen

---

<sup>20</sup> Pequeño Larousse en Color. Tomo I. México, 1988, p. 305.

determinadas facultades con relación a las personas y a los actos de los jerárquicamente subordinados a ellos. La finalidad de la descentralización es procurar la satisfacción del interés general en forma más rápida, idónea y eficaz.

La doctrina administrativa ha clasificado a la descentralización en tres grandes grupos: por región, por servicio y por colaboración. En lo particular adopto el criterio de varios tratadistas, en el sentido de que la descentralización por región corresponde más a una forma de descentralización política que administrativa.

*Descentralización por región.* Se entiende como la organización por la que se manejan los intereses de una colectividad asentada en una circunscripción territorial, este tipo de descentralización se materializa en el municipio, que más que una organización administrativa es una organización política.

*Descentralización por servicio.* Para que el Estado cumpla su tarea de satisfacer el interés público, requiere la implantación de procedimientos técnicos sólo al alcance de funcionarios que tengan una preparación especial. La forma de conseguir ese propósito es dar independencia al servicio y constituirle un patrimonio que sirva de base a su economía. En este orden de ideas, se puede decir que los organismos descentralizados por servicio son aquellos que prestan determinados servicios públicos y que ésta forma de descentralización obedece a criterios útiles de carácter técnico, financiero y funcional, que desprende a la administración de esas tareas para evitar su crecimiento desmesurado y no a factores políticos como en la descentralización por región.

*Descentralización por colaboración.* Se origina cuando los particulares prestan los servicios que en principio le corresponden al Gobierno, pero lo hacen con la autorización y siguiendo los lineamientos que al respecto el segundo dicta para los primeros. El ejemplo clásico de esta forma de descentralización lo constituyen las escuelas privadas que ayudan al Gobierno en el otorgamiento de educación a la población. De este modo, la doctrina considera a la descentralización por colaboración como una de las formas del ejercicio privado de las funciones públicas.

Ernesto Gutiérrez y González explica que los únicos organismos que forman parte de la organización paraestatal, son los descentralizados por servicio, analizando únicamente a los organismos descentralizados por región y por colaboración, por estar catalogados en la teoría como formas de descentralización.<sup>21</sup>

### **1.3.2.2. Antecedentes de la Descentralización Administrativa**

La descentralización administrativa tiene su origen y desarrollo teórico en Francia a través de la entidad que se denominaba establecimiento público descentralizado y que obedecía al requerimiento de atender un servicio público, con personal técnico especializado, con independencia presupuestaria, que proporcionara flexibilidad a las necesidades económicas del servicio y libre de los problemas que impone la burocracia centralizada, ya que de acuerdo con esas ideas, el personal tenía un estatuto jurídico y personal distinto de la burocracia.

En México, fue en 1830 cuando se crea el primer órgano descentralizado: el Banco del Avío y de acuerdo con Rafael Martínez Morales es en el

---

<sup>21</sup> Cfr. GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto. Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano. Op. Cit. p. 610.

“período de consolidación de la Revolución mexicana (1921-1938) cuando proliferan los entes descentralizados, principalmente en los ramos de las finanzas, los energéticos y las comunicaciones.”<sup>22</sup>

Miguel Galindo Camacho, enumera diversas causas que originan y justifican a la descentralización administrativa:

- ❖ La necesidad y conveniencia de dar satisfacción a las inquietudes democráticas de los ciudadanos del Estado, dando mayor eficacia a los intereses locales, responsabilizando a personas que están cerca de los mismos.
- ❖ Lo benéfico que resulta que los servicios y la función administrativa la realicen personas que tengan la preparación adecuada y las técnicas idóneas para el mejor desempeño o realización de la función administrativa.
- ❖ La ventaja que personas que no intervienen o forman parte de la administración pública central, intervengan en algunos asuntos de la función administrativa, encomendándoles tareas de consulta, decisión o ejecución en el desempeño de algún aspecto de la administración pública, colaborando con ésta, en el desempeño de la función administrativa.<sup>23</sup>

### **1.3.2.3. Organismos Descentralizados**

Como ya se ha anotado, conforme al artículo 1º de la LOAPF, el Poder Ejecutivo Federal se auxilia, para cumplir con sus funciones administrativas, de las dependencias de la administración centralizada y las entidades paraestatales, agrupándose dentro de ésta últimas a los

---

<sup>22</sup> MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo 1er. y 2º cursos. 5ª ed. Oxford University Press, México, 2004, p. 142.

<sup>23</sup> Cfr. GALINDO CAMACHO, Miguel. Derecho Administrativo. Tomo I. Op. Cit. p. 167.



organismos descentralizados, es decir, que de acuerdo a la legislación federal mexicana, los organismos descentralizados son una especie del género administración paraestatal que responde a una forma de organización de la administración pública federal.

El artículo 45 de la LOAPF, señala que:

“Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o Decreto del Congreso de la Unión o por Decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten”.

Por otra parte, la LFEP en su artículo 14 establece que:

“Son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a los dispuesto por la LOAPF 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; o
- III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social”

Es considerada como inconstitucional la creación de organismos descentralizados a través de un decreto del titular del órgano ejecutivo federal, ya que el mismo carece de facultades para crear entes con personalidad jurídica y patrimonio propios, pues la disposición de recursos públicos solo puede autorizarse en el Presupuesto de Egresos de la Federación o en ley posterior, según el artículo 126 de la Constitución Política Federal, además de que no hay disposición alguna en el texto constitucional que faculte al Presidente de la República para crear personas jurídicas. El artículo 90 constitucional ordena al Congreso definir las bases generales de la intervención del ejecutivo federal en la

operación de las entidades paraestatales, más no para su creación por parte del ejecutivo.

“Es unánime la doctrina en el sentido de que la creación de órganos descentralizados por decreto del Ejecutivo, resultaría al margen de la Constitución, sobre todo cuando a través de ese decreto se le otorgan personalidad jurídica propia, patrimonio y competencia, pues se ha considerado que, para ello, es necesaria una ley en el sentido formal y material, emanada del Congreso de la Unión...”<sup>24</sup>

Ejemplos de organismos descentralizados son Petróleos Mexicanos, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, la Comisión Federal de Electricidad, y el organismo que es la base del presente estudio, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

#### **1.3.2.3.1. Características**

Los organismos descentralizados presentan las siguientes características:

- ❖ Poseen personalidad jurídica propia.
- ❖ Tienen patrimonio propio.
- ❖ Existe una transferencia de poderes de decisión.
- ❖ Establecen canales de captación de recursos en función de las actividades que desarrollan.
- ❖ Los rige un principio de especialización.
- ❖ Se manejan autónomamente en todos los ámbitos, pero dependen indirectamente del ejecutivo federal.

---

<sup>24</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Compendio de Derecho Administrativo. Parte General. 4ª ed. Porrúa, México, 2003, p. 224.

- ❖ Existe una relación de tutela y no de jerarquía.

### **1.3.2.3.2. Procedimiento de Constitución de los Organismos Descentralizados**

Para constituir un organismo descentralizado se deberá emitir una ley, o bien, un Decreto del Congreso de la Unión o Decreto del Ejecutivo Federal que contenga por lo menos: (Artículo 15 LFEP)

- I. Denominación del organismo
- II. Domicilio legal
- III. Objeto del organismo de conformidad a lo señalado en el artículo 14 de la LFEP
- IV. Aportaciones y fuentes de recursos para integrar su patrimonio y las que determinen su incremento
- V. Órganos de Gobierno y las formas de designarlos
- VI. Facultades y obligaciones del órgano de gobierno
- VII. Facultades y obligaciones del Director General, quien tendrá la representación legal del organismo
- VIII. Sus órganos de vigilancia, así como sus facultades, y
- IX. El régimen laboral a que se sujetaran las relaciones de trabajo.

El Órgano de Gobierno deberá expedir el estatuto orgánico en el que se establezcan las bases de organización, así como las facultades y funciones que correspondan a las distintas áreas que integran el organismo.

Por otra parte deberán inscribirse en el Registro de Organismos Descentralizados de la SHCP: (Art. 25 LFEP)

- ❖ El organismo descentralizado que se crea, dentro de los treinta días siguientes a su constitución.
- ❖ El Estatuto Orgánico, que debe ser expedido por el Órgano de Gobierno.
- ❖ Los nombramientos de los integrantes de los órganos de gobierno, así como sus remociones.
- ❖ Los nombramientos y sustituciones del Director General y en el caso de los subdirectores y otros funcionarios que lleven la firma de la entidad.
- ❖ Los poderes generales y sus revocaciones.

Lo anterior, sin embargo, no puede cumplirse en virtud de que el Registro a que se alude no ha sido constituido, ya que el RLFEP, no estableció las bases de la constitución y el funcionamiento del Registro, tal y como lo ordena el artículo 25 de la LFEP. No obstante ello, el artículo 10 fracción XI del Reglamento Interior de la SHCP, otorga a la Procuraduría Fiscal de la Federación la facultad de conducir las actividades relativas al Registro Público de Organismos Descentralizados, y ante la imposibilidad material de ello, la Procuraduría Fiscal de la Federación sólo publica en el Diario Oficial de la Federación, un listado de los organismos descentralizados.

La Coordinadora de Sector debe proponer o emitir su opinión sobre la conveniencia de la constitución de una entidad paraestatal, para que a su vez la SHCP someta a la consideración del ejecutivo federal la constitución de la referida entidad (Art. 5 del RLFEP), y para que dicha constitución se concrete es necesario un dictamen favorable de la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento; el RLFEP, establece la salvedad que cuando se trate de un organismo descentralizado la autorización la tiene que dar el ejecutivo federal a través de la Secretaría

de Programación y Presupuesto, quien emitirá la resolución respectiva, no obstante, dicha dependencia ya no existe, por lo que en términos del artículo quinto transitorio del Decreto que deroga, reordena y reforma diversas disposiciones de la LOAPF de fecha 21 de febrero de 1992, es la propia SHCP quien debe emitir tal resolución, ya que el referido artículo transitorio señala: “Las atribuciones que en otras leyes y en reglamentos se otorgan a las Secretarías de Programación y Presupuesto y de Hacienda y Crédito Público se tendrán por conferidas a esta última, las que ejercerá con base en lo que dispone el presente ordenamiento...”.

El anteproyecto de Ley o Decreto por el que se constituya un organismo descentralizado debe de presentarse a la COFEMER y contar con una manifestación de impacto regulatorio en términos del artículo 69-H de la Ley de Procedimiento Administrativo. Sin embargo, respecto a éste último punto, la propia Ley de Procedimiento Administrativo establece, en el segundo párrafo del artículo 69-H, que se podrá eximir la obligación de elaborar la manifestación cuando el anteproyecto no implique costos de cumplimiento para los particulares. Si se estima que esa hipótesis se actualiza en cada caso concreto, la dependencia u organismo descentralizado lo deberá consultar con la COFEMER, acompañando copia del anteproyecto, la cual resolverá en definitiva, salvo que se trate de anteproyecto que se pretenda someter a la consideración del titular del Ejecutivo Federal, en cuyo caso la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal resolverá en definitiva previa opinión de la COFEMER.

#### **1.3.2.3.3. Extinción de los Organismos Descentralizados.**

Para que un organismo descentralizado se extinga, es necesario que se sigan las mismas formalidades establecidas para su creación, debiendo

la ley o decreto respectivo fijar la forma y términos de su extinción y liquidación (Artículo 15 último párrafo de la LFEP).

En términos del artículo 7 del RLFEP, corresponde a la SHCP o bien, a la coordinadora de sector, señalar las bases para el desarrollo del proceso de extinción y a un liquidador. Este último procederá a lo siguiente:

- ❖ Levantará el inventario de los bienes pertenecientes al organismo;
- ❖ Someterá al dictamen del auditor designado por la Secretaría de la Función Pública, los estados financieros inicial y final de liquidación;
- ❖ Informará mensualmente a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, así como a la coordinadora sectorial, sobre el avance y estado que guarda el proceso;
- ❖ Levantará el acta de entrega-recepción de los bienes y recursos del organismo, y
- ❖ Realizar lo demás que sea inherente a su función.

#### **1.4. Coordinadoras de Sector**

En los artículos 48 y 49 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se establece que las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán ser Coordinadoras de Sector. Es a partir de dichas disposiciones cuando la doctrina comienza a formular y utilizar el concepto de coordinación sectorial como una forma de coordinación administrativa, así como también se desarrolla el concepto de sectorización.

De acuerdo con el Diccionario Larousse, coordinar significa “reunir esfuerzos tendientes a un objetivo determinado”<sup>25</sup> y sector se define como “parte de una clase o colectividad que presenta caracteres peculiares.”<sup>26</sup>

Gérard Timsit, citando a André-Georges Delion, señala que “coordinar consiste, etimológicamente hablando, en el seno de una organización compleja, en utilizar fórmulas que permitan asegurar la unidad de acción”<sup>27</sup> y asimismo siguiendo a Patricia Lemoyne de Forges establece que “es preciso definir la coordinación ...por sus propósitos que consisten en asegurar la coherencia y convergencia de las acciones de la administración.”<sup>28</sup>

Por otra parte, en un Acuerdo emitido por el Ejecutivo Federal, se define a un Sector como: “El agrupamiento de entidades de la Administración Pública coordinado por la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo que en cada caso designe el Ejecutivo Federal, atendiendo a objetivos y metas comunes.”<sup>29</sup> A la dependencia de la administración pública que coordina un sector se le denomina coordinadora de sector.

En este orden de ideas, la coordinación sectorial, es la acción metódica y ordenada que realizan las coordinadoras de sector para el control ejecutivo de las entidades de la administración pública federal paraestatal.

---

<sup>25</sup> Pequeño Larousse en Color. Tomo I. México, 1988, p. 256.

<sup>26</sup> Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado. Tomo 11 S-T. Selecciones del Readers´ Digest, México, 1986, p. 3461.

<sup>27</sup> Presidencia de la República. “El Concepto de Coordinación Administrativa por Gérard Timsit” Coordinación Administrativa. Col. Seminarios. Número 6. México, 1977, p. 9.

<sup>28</sup> Idem.

<sup>29</sup> Acuerdo por el que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal adecuaran sus planes, sistemas, estructuras y procedimientos conforme al proceso permanente, programado y participativo de reforma administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de abril de 1979. pp. 2-3.

El anterior razonamiento, también lo apoyo en lo que establece Rafael Martínez Morales, quien explica que la LOAPF, "...introdujo en el derecho positivo mexicano el sistema de control, o tutela, difuso o especializado, conocido como sectorización. En este sistema, el Presidente de la República agrupará de manera discrecional a las entidades paraestatales bajo la coordinación de una secretaría de estado o de un departamento administrativo, a efecto de que los mismos vigilen los programas y resultados y sus titulares acuerden con el propio jefe del ejecutivo."<sup>30</sup>

Por su parte, Miguel Acosta Romero señala que los Secretarios de Estado y, en su caso, los Jefes de Departamento, son coordinadoras de sector, y los Directores o Gerentes Generales de los diversos organismos descentralizados y empresas públicas, se encuentran bajo la coordinación de aquéllos.<sup>31</sup>

Ignacio Pichardo Pagaza, proporciona el concepto de sectorización, diciendo que "se debe entender como el acto jurídico administrativo mediante el cual el Presidente de la República determina el agrupamiento de un conjunto de entidades paraestatales bajo la coordinación del titular de una secretaría o departamento. La sectorización es, por tanto, un sistema de trabajo."<sup>32</sup> El mismo autor explica también que son tres los elementos que componen su definición: un sujeto activo que es la secretaría o departamento administrativo coordinador; los sujetos coordinados que es el grupo de entidades paraestatales y una acción que es la de coordinar los fines y actividades de un grupo determinado de entidades.

---

<sup>30</sup> MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo 1er. y 2º cursos. Op. Cit. p. 179.

<sup>31</sup> Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel. Compendio de Derecho Administrativo. Parte General. Op. Cit. p. 308.

<sup>32</sup> PICHARDO PAGAZA, Ignacio. Introducción a la Administración Pública de México I. "Bases y Estructura". Libros de Texto. INAP, México, 1984, p. 223.



Se observa que la legislación y la doctrina coinciden en que las coordinadoras de sector son las Secretarías de Estado, o bien, los Departamentos Administrativos, que sin embargo, como señalé líneas arriba, éstos últimos en la actualidad ya no existen.

#### **1.4.1. Motivos que propiciaron el surgimiento de las Coordinadoras de Sector.**

La estructura de la administración pública se modifica de acuerdo a las necesidades y hechos que se presentan en el tiempo. En 1976 se presentó ante el Congreso de la Unión, por el entonces Presidente de la República José López Portillo y Pacheco, la iniciativa de Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, donde originalmente en sus artículos 50 y 51 establecía la facultad del titular del Ejecutivo Federal, para agrupar por sectores a las entidades paraestatales. Esta medida se adoptó para controlar a las entidades de la administración pública paraestatal que se habían creado de forma desmesurada. Para 1970, ya había un número considerable de esas entidades e incluso se registraron 1155 en el año de 1982. Así, “esta diversidad de origen y organización creó grandes dificultades para la planeación, control, seguimiento y evaluación de las acciones de toda la administración paraestatal.”<sup>33</sup>

En la exposición de motivos de la LOAPF, se reconoce el aumento constante de las entidades paraestatales, señalándose que en ese entonces, más de la mitad del Presupuesto de Egresos de la Federación se canalizaba a ese tipo de entidades. Con la nueva ley, se busca una mayor coherencia en sus acciones y evitar duplicidad de funciones y contradicciones. Los diputados y senadores que en ese entonces

---

<sup>33</sup> Ibidem. p. 222.

conformaban el Congreso de la Unión, consideraron, como un punto favorable, “La constitución de unidades sectoriales que coordine a los organismos del sector para estatal (sic) (organismos públicos descentralizados empresas de participación estatal y fideicomisos), a fin de evitar duplicidades y aun soluciones en algunas ocasiones hasta contradictorias, que naturalmente afectan la toma de decisiones correctas, oportunas y válidas frente a los múltiples problemas a los que se enfrenta a diario el Ejecutivo Federal en el desempeño de sus funciones.”<sup>34</sup>

Es claro, entonces, que el espíritu de la coordinación sectorial consiste en una estrategia por la cual el ejecutivo federal, controla y se relaciona con las entidades de la administración pública federal paraestatal. Como lo apunta Luis Humberto Delgadillo, “el Jefe del Ejecutivo no puede atender a un gran número de entidades, ya que no obstante el propósito de su creación sea auxiliarlo, el tiempo que requeriría su atención no le permitiría tratar otros asuntos, sobre todo si consideramos el número de entidades agrupadas por sectores.”<sup>35</sup>

#### **1.4.2. Características, Objetivos y Funciones de las Coordinadoras de Sector.**

De acuerdo a la legislación aplicable y la doctrina, las coordinadoras de sector son las secretarías de estado y los departamentos administrativos que forman parte de la administración pública federal centralizada. Adicionalmente, es necesario aclarar que el tratamiento a las dependencias como coordinadoras de sector no implica la transformación

---

<sup>34</sup> Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados 1916-1994. Legislatura L. Año Legislativo I, Período Ordinario, 22-12-76, Núm. Diario: 53.

<sup>35</sup> DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. et. al. Compendio de Derecho Administrativo. Porrúa, México, 2003, p. 162.

de sus estructuras, ni tampoco modifica su personalidad o condición jurídica, ni su patrimonio, así como no interfiere en las relaciones con sus trabajadores o terceros. Se les dota únicamente, de facultades de planeación y conducción de las políticas a seguir en su correspondiente sector.

Los criterios de sectorización obedecen a la afinidad entre los objetivos, actividades, atribuciones y funciones de las entidades paraestatales con los de la secretaría que será la coordinadora de sector.

El esquema de organización y funcionamiento sectorial de la administración pública federal tiene como objetivos los siguientes:<sup>36</sup>

- ❖ Ordenar la administración pública paraestatal en sectores, con el fin de lograr una mayor coordinación y control de las entidades que la integran.
- ❖ Incrementar la eficiencia de las entidades para fortalecerlas como instrumento básico del Estado como rector del desarrollo.
- ❖ Convertir a las entidades paraestatales agrupadas en cada sector administrativo en instrumentos para la implantación de las políticas sustantivas que llevan a cabo las dependencias centralizadas.
- ❖ Modernizar los sistemas de planeación, programación, presupuestación, control, información y evaluación de la administración pública federal.

La LOAPF, establece:

---

<sup>36</sup> Cfr. PICHARDO PAGAZA, Ignacio. Introducción a la Administración Pública de México I. “Bases y Estructura”. Op. Cit. pp. 223-225.

**“Artículo 48.** A fin de que pueda llevarse a efecto la intervención que, conforme a las leyes, corresponde al Ejecutivo Federal en la operación de las entidades de la Administración Pública Paraestatal, el Presidente de la República las agrupará por sectores definidos, considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia que ésta y otras leyes atribuyen a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

**Artículo 49.** La intervención a que se refiere el artículo anterior se realizara 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.”

Por su parte el artículo 8 de la LFEP dispone que:

“Corresponderá a los titulares de las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos encargados de la coordinación de los sectores, establecer políticas de desarrollo para las entidades del sector correspondiente, coordinar la programación y presupuestación de conformidad, en su caso, con las asignaciones sectoriales de gasto y financiamiento previamente establecidas y autorizadas, conocer la operación y evaluar los resultados de las entidades paraestatales y las demás atribuciones que les conceda la ley.”

La reglamentación de estas facultades se estableció en el artículo 2º del “Acuerdo por el que las entidades de la Administración Pública Paraestatal se agrupan por sectores a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal, se realicen a través de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo que se determina.” Sin embargo, éste

Acuerdo fue abrogado, emitiéndose otros en los que ya no se establece cuáles serán las funciones de las coordinadoras de sector, sino sólo el listado de sectores y las entidades agrupadas en cada uno de ellos. El último fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1982. El 19 de mayo de 1983 se expidieron dos acuerdos presidenciales: uno sobre el funcionamiento de las entidades paraestatales y sus relaciones con el Ejecutivo Federal y otro que les ordena elaborar ciertos programas en materia económica. Asimismo el 14 de abril de 2003 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo por el cual se resectorizan las entidades paraestatales, que integran el Sistema de Centros Públicos CONACYT, en el sector coordinado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

No obstante lo anterior, las funciones específicas de las coordinadoras de sector, se encuentran dispersas en diversas leyes tales como la LOAPF, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (así como en su Reglamento); la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; los Reglamentos Interiores de las diversas Secretarías de Estado y los correspondientes Decretos de Presupuesto de Egresos de la Federación para cada ejercicio fiscal.

En la presente investigación, analizo la juridicidad y conveniencia del tratamiento del CONACYT como coordinadora de sector, aún cuando éste es un organismo descentralizado.

## Conclusiones del Capítulo

1. Se entiende por administración una sistematización de los actos de planeación, organización, dirección, coordinación y control para la consecución de una finalidad. La administración es una, pero de acuerdo a la finalidad que persigue se divide en privada, pública y mixta.
2. La administración pública es un instrumento del gobierno del Estado para la consecución de sus fines; a través de ella se planea, organiza, dirige, coordina y controla para garantizar el bienestar de la colectividad. De acuerdo a su competencia territorial se clasifica en federal, local y municipal.
3. El fundamento constitucional de la administración pública federal se encuentra en el artículo 90 de la CPEUM. Sin embargo, desde mi punto de vista, la contextualización que ese precepto constitucional da a la administración pública resulta inadecuada ya que la limita al órgano ejecutivo del Estado, siendo que los demás órganos, es decir, el legislativo y judicial, también son parte de la administración pública.
4. La doctrina jurídica ha desarrollado los conceptos de centralización, desconcentración y descentralización administrativa a partir de la dependencia que los órganos y/o organismos tienen con el titular del Ejecutivo Federal.

En la presente investigación hago énfasis en la descentralización administrativa por tratarse de la naturaleza jurídica del organismo base de la misma; la descentralización administrativa se presenta a

través de entidades con personalidad jurídica y patrimonio propios que son separadas de la administración central bajo criterios de rapidez, idoneidad y eficacia. De acuerdo a la legislación aplicable pueden ser creados a través de leyes del Congreso de la Unión, o bien, por decreto del Ejecutivo Federal, considerándose esta última situación como inconstitucional.

5. De acuerdo a los artículos 48 y 49 de la LOAPF, las Secretarías de Estado y/o Departamentos Administrativos pueden ser coordinadoras de las entidades paraestatales agrupadas en un sector correspondiente.

A raíz de lo anterior, se desarrolló en el derecho administrativo el concepto de coordinación sectorial como un mecanismo a través del cual el Ejecutivo Federal controla indirectamente y se relaciona con la administración paraestatal, otorgándose a las coordinadoras de sector facultades de planeación y conducción de las políticas a seguir en el propio sector. Este sistema de control fue establecido debido al crecimiento desmesurado de las entidades paraestatales.

6. El tratamiento de las Secretarías de Estado como coordinadoras de sector no conlleva al cambio de sus estructuras, patrimonio o facultades sustantivas, únicamente se les otorga facultades de planeación y conducción de las políticas a seguir en el sector. No existe un cuerpo legislativo específico que regula a las coordinadoras sectoriales sino que sus facultades y obligaciones están dispersas en diversas disposiciones tales como la LOAPF y los Reglamentos Interiores de las diferentes Secretarías de Estado.

## CAPITULO II. LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA

Considero relevante determinar lo que se entiende por ciencia y tecnología, así como la trascendencia que tienen para el desarrollo de un país y en consecuencia la importancia que reviste el establecimiento de políticas públicas en materia científica y tecnológica. Tópicos que abordo en el presente capítulo por ser además indispensables para comprender la problemática del presente trabajo de investigación.

### 2.1. Concepto de Ciencia y de Tecnología

El vocablo ciencia proviene del latín *scientia* cuyo significado es conocimiento; ya Aristóteles daba una aproximación al concepto de ciencia al señalar que “se tiene conocimiento cuando conocemos la causa por la que una cosa es y que justamente de tal cosa es causa y que no puede ser otra, de lo cual deriva la tradicional definición de ciencia: conocimiento de las cosas por sus causas.”<sup>37</sup>

Actualmente, existen organismos internacionales que se dedican a la promoción y difusión de la ciencia y que han establecido criterios sobre lo que se puede entender por la misma. Así, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) conciben a la ciencia como el conocimiento, derivado del concepto alemán de *Wissenschaft*, abriendo deliberadamente el concepto para abarcar todos los campos del saber humano.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> BISOGNO, Paolo. *Introduzione alla Politica della Scienza*. Franco Angeli Editore, Milano, 1977, p. 21.

<sup>38</sup> Cfr. Programa Especial de Ciencia y Tecnología. Diario Oficial de la Federación, Tercera Sección, 12 de diciembre de 2002. p. 57.



La ciencia, sin embargo, no implica únicamente el conocimiento de las cosas, ni se reduce a acumular simplemente los hechos, sino que también busca su sistematización, generalización e interpretación; Robert Merton, considerado como uno de los grandes filósofos de la ciencia, afirma que se usa (la ciencia) para denotar:

- ❖ Un conjunto de métodos característicos mediante los cuales se certifica el conocimiento.
- ❖ Un acervo de conocimiento acumulado que surge de la aplicación de estos métodos.
- ❖ Un conjunto de valores y normas culturales que gobiernan las actividades llamadas científicas.<sup>39</sup>

La ciencia se realiza a través de métodos que conllevan a un resultado en la generación de conocimiento y, en consecuencia, el establecimiento de leyes o principios científicos.

A mi parecer, la definición que proporciona la Real Academia Española, ayuda a comprender mejor lo antes señalado al decir que la ciencia es el “Conjunto de conocimientos obtenidos mediante la observación y el razonamiento, sistemáticamente estructurados y de los que se deducen principios y leyes generales”<sup>40</sup>

El objetivo de la ciencia es la verdad y la comprensión de las cosas, “las diferentes formas y aspectos de la materia en movimiento, así como las formas de su reflexión en la conciencia del hombre;”<sup>41</sup> la esencia del conocimiento científico consiste en la autentica generalización de los

---

<sup>39</sup> Cita en ECHEVERRÍA, Javier. Filosofía de la Ciencia. 2ª ed. Akal Ediciones, Madrid, 1998, p.76

<sup>40</sup> DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Versión Electrónica [en línea]. (consulta 15 de julio de 2005). Disponible en Internet: <http://www.rae.es>

<sup>41</sup> KÉDROV, MB. Et. al. La Ciencia. Grijalbo, México, 1968, p.14

hechos, es decir que sus principios y leyes no sean solo de carácter particular, singular o individual, sino que siempre puedan ser comprobadas de manera universal, ya que una de las características de la ciencia es la de acumular ordenadamente los conocimientos adquiridos después de haberlos pasado por la crítica racional y la verificación experimental.

Los científicos han distinguido dos tipos de ciencia, la ciencia pura o básica y la ciencia aplicada; toda información teórica ordenada y sistemática es lo que se llama ciencia pura o básica, y en base a la investigación teórica se concretiza una investigación con criterios definidos y/o específicos, llamándose entonces ciencia aplicada.

En virtud de la ciencia y la tecnología (que describo mas adelante) se desarrollan las llamadas actividades científicas y tecnológicas que son las actividades sistemáticas que están estrechamente relacionadas con la generación, mejoramiento, difusión y aplicación del conocimiento científico y tecnológico en todos sus campos. Estas actividades se dividen en tres categorías:

- ❖ Investigación y desarrollo experimental.
- ❖ Educación y enseñanza científica y técnica.
- ❖ Servicios científicos y tecnológicos.

En cuanto al presente estudio, resulta de interés específicamente la investigación y desarrollo experimental, entendida como el “trabajo sistemático y creativo realizado con el fin de aumentar el caudal de conocimientos –inclusive el conocimiento del hombre, la cultura y la sociedad- y el uso de estos conocimientos para idear nuevas

aplicaciones.”<sup>42</sup>La investigación y desarrollo experimental se divide a su vez en investigación básica, investigación aplicada y desarrollo experimental.

*“Investigación básica.* Trabajo experimental o teórico realizado principalmente con el objeto de generar nuevos conocimientos sobre los fundamentos de fenómenos y hechos observables, sin prever ninguna aplicación específica inmediata.

*Investigación aplicada.* Investigación original realizada para la adquisición de nuevos conocimientos, dirigida principalmente hacia un fin u objetivo, práctico determinado y específico.

*Desarrollo Experimental.* Trabajo sistemático llevado a cabo sobre el conocimiento ya existente, adquirido de la investigación y experiencia práctica; dirigido hacia la producción de nuevos materiales, productos y servicios; a la instalación de nuevos procesos, sistemas y servicios y hacia el mejoramiento sustancial de los ya producidos e instalados.”<sup>43</sup>

La palabra tecnología, surgida en el siglo XVIII, proviene de los vocablos griegos *techné* que significa arte ó técnica y *lógos* que significa estudio o tratado; no obstante desde mi perspectiva la definición etimológica del término no esclarece la connotación que actualmente tiene, pues la tecnología es más que el simple estudio de un arte o una técnica.

La tecnología surge al enfocar determinados problemas técnicos sociales con una concepción científica y dentro de un cierto marco económico y

---

<sup>42</sup> Programa Especial de Ciencia y Tecnología. Op. Cit. p. 51

<sup>43</sup> Idem.

sociocultural, estando íntimamente ligada a la ciencia; sin embargo, la tecnología utiliza métodos propios diferentes al método científico.

En este orden de ideas se puede decir que la tecnología “es el conjunto ordenado de conocimientos y los correspondientes procesos que tienen como objetivo la producción de bienes y servicios, teniendo en cuenta la técnica, la ciencia y los aspectos económicos, sociales y culturales involucrados.”<sup>44</sup>

Se distinguen básicamente tres aspectos dentro del concepto de tecnología:

- ❖ Conjunto ordenado de instrumentos, conocimientos, procedimientos y métodos aplicados en los distintos campos de la industria.
- ❖ Actividad socialmente organizada y planificada que persigue objetivos conscientemente elegidos y de características esencialmente prácticas.
- ❖ Conjunto organizado de conocimientos aplicados para alcanzar un objetivo específico, generalmente el de producir y distribuir un bien o servicio.<sup>45</sup>

De lo anterior se advierte una distinción fundamental entre ciencia y tecnología: la ciencia constituye el conocimiento, mientras que la tecnología es la aplicación de ese conocimiento; “la ciencia está asociada al deseo del hombre de conocer, mientras que la técnica y la tecnología

---

<sup>44</sup> ENCICLOPEDIA WIKIPEDIA. Versión Electrónica. [en línea]. (Consulta 20 de Julio de 2005). Disponible en Internet: <http://es.wikipedia.org/wiki/Tecnolog%C3%ADa>

<sup>45</sup> Cfr. CHIN ROSADO, José Roberto. “Tecnología”. *Monografías.Com*. [en línea] (consulta 20 de julio de 2005). Disponible en Internet: <http://www.monografias.com/trabajos11/tecnol/tecnol.shtml>

lo están a la voluntad del hombre de hacer, para satisfacer sus deseos y sus necesidades.”<sup>46</sup>

El siguiente cuadro, muestra claramente las diferencias entre ciencia y tecnología.

<b>CIENCIA</b>	<b>TECNOLOGÍA</b>
Orientada al conocimiento	Orientada a las necesidades
Parte de la búsqueda del conocimiento	Parte de la utilidad
Soluciona interrogantes	Soluciona problemas prácticos
Inquisidora	Constructiva
Nuevo conocimiento como producto del análisis	Nuevo objeto tecnológico como producto de la síntesis

Fuente: Enciclopedia Wikipedia

## **2.2. Importancia de la Ciencia y Tecnología para un país**

Desde tiempos antiguos se utilizaba a la ciencia como medio para conocer el mundo y resolver las cuestiones prácticas que se planteaban, una vez que iniciaron las primeras aplicaciones tecnológicas comenzaron a incrementarse los beneficios para las personas tanto en lo individual como en lo colectivo, es decir, las sociedades y en consecuencia los países lograron incrementar su desarrollo.

Los países que actualmente son considerados de primer mundo en mucho se lo deben al desarrollo científico y tecnológico que allí prevalece. Históricamente, la importancia del acceso a la tecnología, ya

---

<sup>46</sup> Enciclopedia Wikipedia. Op. Cit.

sea nacional o importada, ha sido un factor reconocido en EUA y países europeos desde el siglo XIX, y por Japón en el siglo XX. Dada la importancia de sus adelantos tecnológicos, este último país rápidamente se pudo posicionar como la segunda economía de importancia en el mundo.

El uso de los tradicionales factores de producción: tierra, trabajo y capital, significó una importante contribución al crecimiento de los países. Sin embargo, en la actualidad ya no aseguran por sí solos el crecimiento de un Estado, sino que forzosamente debe existir el valor agregado de la ciencia y la tecnología.

La ciencia y la tecnología determinan cada vez más el nivel de bienestar de la población. La generación y aplicación del conocimiento científico y tecnológico es fundamental para resolver problemas relevantes de la sociedad como la salud, la alimentación, la educación, la infraestructura urbana y rural, el agua, los bosques, la energía, el transporte, las telecomunicaciones y los servicios en general.<sup>47</sup>

De igual forma, la tecnología es un factor que influye en el desarrollo económico de los países puesto que la “incorporación del desarrollo tecnológico a los procesos de producción de las empresas nacionales se traduce en un incremento de la productividad del trabajo y del capital.”<sup>48</sup>

La ciencia y la tecnología constituyen ejes esenciales para el desarrollo socioeconómico. Representan para un país una inversión altamente redituable y no un gasto.

---

<sup>47</sup> Cfr. Programa Especial de Ciencia y Tecnología. Diario Oficial de la Federación, Segunda Sección, 12 de diciembre de 2002. pp. 35-41.

<sup>48</sup> Ibidem p. 41

“Estudios de alto rigor académico internacional, reportan una elevada correlación entre el desarrollo científico y tecnológico de un país y el nivel de vida de su población. En el año 2002 la relación entre el “gasto” en investigación y desarrollo (GIDE) y el producto interno bruto del país (PIB) fue de 2.51% en Alemania; en USA 2.67%; en Francia 2.2%; en Inglaterra 1.89%; en Suecia 4.27%; en Japón 3.06%; en España 0.96%. En México nunca ha sido mayor del 0.4%.”<sup>49</sup>

Los países industrializados han aprendido esta verdad desde hace muchos años y es así como han invertido grandes cantidades en áreas prioritarias, poniendo incluso mayor énfasis en estas canalizaciones de recursos, cuando sus problemas económicos han sido mayores. Durante 2003, por ejemplo, Israel invirtió más del 4% de su producto interno bruto en investigación y desarrollo en las áreas de comunicación inalámbrica, fibras ópticas, microcircuitos, software y sensores. En el mismo año ese país graduó a 14,000 profesionales en ciencia e ingeniería. El gobierno japonés, por su parte, ha dedicado grandes cantidades de dinero tan sólo al desarrollo de robots, y por supuesto de todas las áreas científicas y tecnológicas relacionadas con ese tipo de desarrollo tecnológico.

En cambio, “en países subdesarrollados es clásica, en los gobernantes, la concepción de que los recursos enviados a la ciencia y la tecnología constituyen un mero gasto y no una inversión; un adorno vistoso y no algo fundamental; laboratorios lujosos para lucir, mas no talleres productores de ciencia y de tecnologías y de riqueza.”<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> DONDÉ CASTRO, Mario. “Por qué son importantes la ciencia y la tecnología”. *Consejo de Ciencia y Tecnología de Yucatán*. [en línea]. 16 de diciembre de 2004 (consulta 4 de agosto de 2005). Disponible en Internet: <http://www.cienciaytecnologia.yucatan.gob.mx/noticias/verarticulo.php?IdArticulo=53&Categoria=Noticias>

<sup>50</sup> Idem.

La generación de ciencia y el desarrollo de tecnología permiten a los gobiernos recuperar los recursos económicos canalizados a la investigación y al desarrollo a través de la venta de la tecnología generada y el fortalecimiento a las cadenas productivas regionales, pudiéndose generar empleos bien remunerados.

### **2.3. Importancia de las Políticas Públicas en materia Científica-Tecnológica**

En el punto anterior señalé brevemente la importancia y trascendencia que la ciencia y tecnología tienen para cualquier país, en virtud de esa importancia, el gobierno como instrumento del Estado para la consecución de sus fines debe intervenir decididamente en el desarrollo científico tecnológico del Estado, al ser un elemento estratégico en el fortalecimiento social y económico del mismo, por lo que se requiere que una proporción cada vez mayor de sus recursos se destine a actividades que mejoren la competitividad.

La intervención gubernamental en materia científico-tecnológica se justifica por lo siguiente:

- ❖ El gobierno es el responsable de consolidar beneficios para la sociedad en su conjunto.
- ❖ Puede establecer una organización global y coordinada de todo el sistema de ciencia y tecnología.
- ❖ Es requerido su apoyo a la investigación básica, pues por sus altos costos difícilmente se lleva a cabo por el sector privado, siendo importante dicha ciencia para construir una sólida capacidad tecnológica local.



- ❖ Es el encargado de establecer un marco jurídico que proteja áreas como la propiedad intelectual, patentes y marcas.
- ❖ Los sectores y empresas nacientes requieren de ciertos mecanismos de protección en sus etapas iniciales, para después enfrentar la competencia una vez consolidados.<sup>51</sup>

Uno de los mecanismos a través del cual el gobierno puede intervenir en el desarrollo científico-tecnológico, lo constituye la formulación y aplicación de las políticas públicas y sus respectivas estrategias; “la política pública no es únicamente una decisión gubernamental, sino también la formulación de objetivos-dirigidos o un curso de acción seguido por un actor o un conjunto de actores para resolver o dar respuesta a un problema determinado.”<sup>52</sup>

En el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, se concibe a las políticas públicas como “el conjunto de concepciones, criterios, principios, estrategias y líneas fundamentales de acción a partir de las cuales la comunidad organizada como Estado, decide hacer frente a desafíos y problemas que se consideran de naturaleza pública.”<sup>53</sup>

La capacidad de un gobierno para cumplir sus fines está directamente vinculada a la solidez de las políticas públicas; sin duda, un buen gobierno es aquél que opera a partir de políticas públicas sólidas. Las decisiones de política pública son consideradas como respuestas, y el

---

<sup>51</sup> Cfr. ALFARO GALLAGA, Erika. “Estrategias Gubernamentales de Desarrollo Científico y Tecnológico en México, Estados Unidos y Canadá. Un Estudio Comparativo”. Tesis de Licenciatura. Director: Edmundo Hernández-Vela Salgado. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM, México, 1995, p. 31-32.

<sup>52</sup> Ibidem. p. 37.

<sup>53</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Diario Oficial de la Federación, Segunda Sección, 30 de mayo de 2001. p. 33

impacto de esas decisiones en la población y en los problemas son considerados los resultados.

No obstante la importancia que revisten las políticas públicas muchas veces se ha fallado en su implementación, ya que no existe una coordinación, presentándose entonces comportamientos contradictorios entre o dentro de las mismas instituciones y en otras ocasiones la falta de coordinación es deliberada, obvia y atribuida a la presión política, lo que lleva a la elaboración de políticas fragmentadas o contrapuestas.

La política de ciencia y tecnología se entiende como una acción gubernamental destinada a apoyar, desarrollar, aplicar y regular el conocimiento y la innovación tecnológica. La política científico-tecnológica debe formularse tomando en cuenta criterios políticos, económicos y sociales. Su formulación y aplicación requiere de especial cuidado por parte de los diferentes actores interrelacionados.

La OCDE distingue 6 características que diferencian a las políticas de ciencia y tecnología de otras políticas públicas<sup>54</sup>:

- ❖ La rapidez del cambio en la ciencia y la tecnología.
- ❖ La novedad en varios campos de la ciencia y la tecnología.
- ❖ La escala, complejidad e interdependencia entre las tecnologías.
- ❖ La irreversibilidad de los efectos científicos y tecnológicos.
- ❖ Las etapas o amenazas posibles a la salud humana.
- ❖ Retos a los valores sociales y culturales.

---

<sup>54</sup> ALFARO, Gallaga Erika. “Estrategias Gubernamentales de Desarrollo Científico y Tecnológico en México, Estados Unidos y Canadá. Un Estudio Comparativo”. Ob. Cit. p. 39

La política de ciencia y tecnología no se debe encontrar aislada, sino relacionarse con políticas industriales y económicas, pues no llegará a ser efectiva sin esa interdependencia, además de tener un fuerte impacto en aspectos sociales tales como el empleo, la salud, medio ambiente y estilos de vida.

En el caso de México, la intervención estatal es vista como parte de un proceso de planeación que se fija metas y/o objetivos así como estrategias y líneas de acción para cumplirlos, sin embargo en mi opinión el sistema de planeación mexicano no logra concretizarse como verdaderas políticas públicas, o al menos, que las mismas cumplan sus objetivos pues únicamente se establece como se visualiza al país en el futuro, no coordinándose en la elaboración de las políticas los esfuerzos de todos los sectores involucrados.

Respecto a la planeación del desarrollo científico-tecnológico del país, cabe decir que se reconoce su importancia y carácter prioritario tanto en el Plan Nacional de Desarrollo así como en el Programa Especial de Ciencia y Tecnología; sin embargo en los hechos no se observa el impulso y apoyo decidido a la ciencia y la tecnología, quedando lo establecido en los documentos de planeación como simples principios y/o deseos.

Por otra parte, el sector ciencia y tecnología del país fue visto durante mucho tiempo como de segundo plano al estar subordinado al sector educación. En el sector ciencia y tecnología se produjo infraestructura desconectada del aparato productivo y no se fomentó el concepto de calidad, productividad y competitividad; el sector está disperso pues varias dependencias de la administración pública federal tienen a su

cargo actividades científico-tecnológicas y bajo su coordinación sectorial a varios CPI, pero sin embargo, no son prioridad en dichas dependencias.

En relación a lo anterior se puede decir entonces que coexisten en México dos escenarios: la demanda de crecimiento social, político y económico bajo estándares de calidad y competitividad, y un sistema nacional de ciencia y tecnología fragmentado, disperso, carente de una política integral y sobre todo, con una falta de visión a largo plazo.

Cabe señalar que aún cuando la base de este estudio son las facultades del CONACYT como coordinadora de sector, se hacen los anteriores señalamientos pues se relacionan con el tema de investigación, ya que, dichas facultades de coordinadora de sector que se le confirieron al CONACYT, se le otorgaron en el marco de una estrategia establecida en el PECYT para el fortalecimiento de una entidad rectora en el establecimiento de las políticas públicas del país en la materia científico-tecnológica, aspecto que profundizo en los siguientes capítulos.

#### **2.4. Clasificación de la Ciencia y Tecnología**

El conocimiento sistematizado y su aplicación, es decir, la ciencia y la tecnología son susceptibles de ser clasificados. A través de la clasificación se determina la vinculación que existe entre las ciencias tomando como base el objeto y ámbito de aplicación de las mismas.

Desde tiempos de la antigua Grecia ya existía una clasificación de las ciencias considerando las ramas del saber en tres apartados principales: naturaleza, sociedad y pensamiento que eran el objeto de estudio de la física, la ética y la lógica, respectivamente. Desde esta primigenia clasificación hasta nuestros días se han desarrollando varias

clasificaciones de la ciencia, tratando de incluir a todas las áreas del conocimiento humano.

Los nexos entre las ciencias pueden ser determinados considerando:

- ❖ “Las cuestiones de que se ocupa la ciencia y las relaciones objetivas en sus diferentes facetas;
- ❖ El método y las condiciones de conocimiento de las cuestiones a tratar por la ciencia;
- ❖ Los fines que ha de conseguir la ciencia, y al servicio de los cuales se hallan los conocimientos científicos.”<sup>55</sup>

La clasificación de la ciencia tiene una importancia práctica, pues sirve de base para la organización y estructura de los centros de investigación y su interrelación entre ellos, permite la planificación de los trabajos de investigación, el contacto, la coordinación y la cooperación de las actividades entre los científicos de diferentes especialidades, el estudio y la labor pedagógica así como el trabajo de las bibliotecas con su correspondiente clasificación para beneficio de los usuarios.

Por no ser objeto de estudio de la presente investigación no profundizaré sobre la clasificación de la ciencia, únicamente me avoco a describir la clasificación que sobre ciencia y tecnología establece el CONACYT, base sobre la cual, el organismo estructura todo su sistema organizacional.

El CONACYT agrupa la ciencia y la tecnología en tres áreas esenciales del conocimiento: ciencias exactas y naturales, ciencias sociales y humanidades, y desarrollo e innovación tecnológica.

---

<sup>55</sup> KÉDROV, M.B. et. al. La Ciencia. Ob. Cit. p. 91.

### *Ciencias Exactas y Naturales*

Las ciencias exactas también son conocidas como ciencias formales, se les suele describir como relaciones entre entes ideales, es decir que no existen en la realidad espacio-temporal, sino únicamente en la mente humana; para este tipo de ciencias la existencia de la lógica es suficiente para intentar deducir hipótesis a partir de ella, que en caso de demostrarse como verdaderas habrán confirmado la hipótesis sin más problemas. Las ciencias exactas por antonomasia son la lógica y la matemática.

Las ciencias naturales, por su parte, corresponden a una subdivisión de las llamadas ciencias fácticas que producen relaciones entre los hechos, los procesos o cosas, que son objeto de su estudio.

En ambas ciencias los métodos si bien tienen aspectos en común, pues utilizan la lógica, difieren en el valor que le dan a la misma. Las ciencias fácticas consideran la existencia de la lógica necesaria pero no suficiente. Es por eso que necesitan contrastar sus hipótesis con la realidad objetiva para comprobar si los enunciados se verifican en la realidad. Ejemplos de ciencias naturales son la biología, la física y la química.

Los Centros CONACYT\* dedicados a las ciencias exactas y naturales realizan investigación básica y aplicada en áreas de nutrición, ciencia y tecnología de alimentos, acuicultura, desarrollo regional, ecología, biología molecular, ingeniería ambiental, geología económica, biotecnología, desarrollo sustentable, ecofisiología marina, agroecología, oceanografía física, sismología, astronomía, geofísica aplicada, geología,

---

\* Analizamos la naturaleza jurídica y características de los Centros CONACYT en el Capítulo IV de este trabajo.

electrónica y telecomunicaciones, óptica y ciencias de la computación, matemáticas básicas, probabilidad y estadística y ciencia de materiales entre otras.

### *Ciencias Sociales y Humanidades*

Las ciencias sociales son la otra parte de las ciencias fácticas, diferenciándose de las naturales primordialmente por su objeto de estudio: la naturaleza y el ser humano respectivamente.

Las ciencias sociales tratan de explicar el comportamiento de los seres humanos en sociedad, su interrelación, las instituciones y estructuras que desarrollan para alcanzar el mayor bienestar del individuo dentro del grupo social. La sociología, la economía y la ciencia jurídica son ejemplos claros de ciencias sociales.

Respecto a las humanidades, de acuerdo con Miguel León Portilla, se puede decir que “están integradas por aquellas ramas del conocimiento, incluyendo el sensible, que más íntimamente se relacionan con los seres humanos. Las humanidades comprenden el saber acerca de lo que hemos sido, o sea la historia y en cierto modo también la arqueología y la prehistoria. La trayectoria íntegra de los seres humanos sobre la tierra es el gran marco espacio-temporal de las humanidades.”<sup>56</sup>

Del mismo modo, las humanidades no pueden concebirse sin las grandes creaciones de la mente humana que reflejan precisamente los comportamientos humanos, es decir, las creaciones literarias a través de

---

<sup>56</sup> LEÓN PORTILLA, Miguel. “¿Qué son las humanidades?” *La Jornada*. [en línea]. 03 de julio de 2005 (consulta 4 de agosto de 2005). Disponible en Internet: <http://www.lajornada.unam.mx>

sus diversos géneros tales como la poesía, la novela, el drama y las otras clases literarias, e inclusive, los mitos y las leyendas.

“No son ajenas a las humanidades las disquisiciones acerca del lenguaje ni tampoco las que han llevado al establecimiento de ordenamientos jurídicos dirigidos a hacer posible la coexistencia de las personas y las naciones. Y, por supuesto, se sitúa en el universo de las humanidades el gran conjunto de las artes, creaciones, muchas de ellas sublimes, en las que el espíritu humano se manifiesta plásticamente en la pintura, la escultura y mediante la arquitectura, la música y el baile.”<sup>57</sup>

Los centros CONACYT que desarrollan ciencias sociales y humanidades se orientan a las áreas de economía, estudios internacionales y políticos, administración pública, derecho, políticas públicas, desarrollo regional, procesos migratorios y de población, salud pública, sociología, antropología social, etnohistoria, lingüística, historia, estudios indoamericanos, etcétera.

### *Desarrollo e Innovación Tecnológica*

Líneas arriba conceptué a la tecnología como la aplicación del conocimiento científico, para que dicha aplicación tenga más rendimientos resulta necesario que día a día se vaya perfeccionando con equipos, técnicas y procedimientos actualizados.

La innovación tecnológica “comprende nuevos productos y procesos, y cambios tecnológicos significativos en productos y procesos.”<sup>58</sup> Una

---

<sup>57</sup> Idem.

<sup>58</sup> Programa Especial de Ciencia y Tecnología. Tercera Sección. Ob. Cit. p. 58



innovación se considera como implementada cuando se traduce en el mercado (innovación de mercado) o bien cuando es usada dentro de un proceso de producción (innovación de proceso), por lo que se deduce que las “innovaciones involucran una serie de actividades científicas, tecnológicas, organizacionales, financieras y comerciales.”<sup>59</sup>

Desarrollar líneas de investigación específicas para el sector productivo, además de ofrecer servicios de consultoría y capacitación a los diversos sectores industriales, tales como la industria del calzado, la curtiduría, las industrias metalmecánica y metalúrgica, azucarera, de transporte, papelera, de la construcción, agroindustria y de energía, entre otras, proporcionando ventajas comparativas basadas en innovación tecnológica, principalmente para el desarrollo de maquinaria, equipos, procesos y sistemas, son básicamente las tareas de los Centros CONACYT dedicados al desarrollo e innovación tecnológica.

---

<sup>59</sup> Idem.

## Conclusiones del Capítulo

1. Ciencia es el conocimiento humano sistematizado, metódico y comprobable, por virtud del cual se establecen leyes y principios comprobables en todo momento. Por su parte, la tecnología se concibe como la aplicación del conocimiento (la ciencia) a través de métodos de producción, su objetivo es la generación de bienes y servicios.
2. Tanto la ciencia como la tecnología revisten una gran importancia para el país ya que son base para su desarrollo y crecimiento económico, lo que a su vez, se traduce en mayores beneficios para la población. Los países llamados de primer mundo deben en mucho su posicionamiento como potencias mundiales a la ciencia y la tecnología.
3. En virtud de lo anterior, debe existir una intervención gubernamental para que impulse el desarrollo científico tecnológico del país, lo cual puede ser posible a través del diseño y aplicación de políticas públicas en la materia, sólidas, congruentes y unificadas que reconozcan la interrelación de todos los sectores involucrados. El diseño de políticas públicas en materia de ciencia y tecnología ha de buscar realizar los objetivos siguientes:
  - ❖ Apoyar decididamente el desarrollo científico-tecnológico del país.
  - ❖ Congruencia y unidad en las acciones de los entes que participan en el control y realización de actividades científico-tecnológicas.

- ❖ Mecanismos eficientes para el flujo mas oportuno de los recursos públicos y privados destinados a ciencia y tecnología.
  - ❖ Fomento y difusión de las actividades y resultados científico-tecnológicos entre la población.
4. Desde la antigüedad el conocimiento humano ha sido clasificado en cuanto a su objeto de estudio y ámbito de aplicación. La clasificación de la ciencia y la tecnología tiene una importancia práctica ya que permite organizar el trabajo científico-tecnológico facilitando la fijación de metas y objetivos.

La clasificación del conocimiento incide en el trabajo que el CONACYT realiza como coordinadora de sector, pues al organizar su trabajo de apoyo y fomento a la investigación científica y tecnológica en tres áreas del conocimiento (ciencias exactas y naturales, ciencias sociales y humanidades, y desarrollo e innovación tecnológica) obtiene un mayor control en la presupuestación y asignación de recursos y evaluación de resultados de los CPI, así mismo, permite la articulación de políticas específicas por áreas del conocimiento.

## **CAPITULO III. EL CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA (CONACYT)**

En este apartado examino la naturaleza jurídica del CONACYT, sus funciones y estructura orgánica a fin de conocer su forma de operación y el marco jurídico que rige su existencia y vida institucional.

### **3.1. Concepto y Naturaleza Jurídica**

El CONACYT es un organismo descentralizado de la APF. Está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio; goza de autonomía técnica, operativa y administrativa. Su objeto es ser la entidad asesora del Ejecutivo Federal en materia de ciencia y tecnológica del país.

El organismo fue creado por la Ley que crea el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología el 23 de diciembre de 1970, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre del mismo año. Su constitución fue con el “el propósito de cumplir una función esencial dentro del esquema de planeación científica de país: servir como instrumento principal del Poder Ejecutivo para el diseño, desarrollo, aplicación y evaluación de las políticas científicas y tecnológicas nacionales.”<sup>60</sup>

Nació como un órgano eminentemente consultivo y de políticas del Ejecutivo Federal en materia de ciencia y tecnología, tomando a su cargo diversos instrumentos de apoyo a la investigación científica y el desarrollo tecnológico “e inclusive, se llegó a especular sobre la posibilidad de que

---

<sup>60</sup> MIRANDA, Arroyo Juan Carlos. “Conacyt, la burocracia desmedida” *La Jornada*. [en línea]. 18 de mayo de 1998 (consulta 10 de agosto de 2005). Disponible en Internet: <http://www.lajornada.unam.mx>

el consejo no se concibiera como una dependencia burocrática, puesto que se le restarían recursos materiales y financieros al sector, sino que funcionara ágilmente dentro de un esquema de asistencia técnica moderada, ad hoc a las exigencias del jefe del Ejecutivo.”<sup>61</sup>

El 5 de junio de 2002, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, misma que abrogó la Ley de diciembre de 1970 que creó dicho Consejo. En virtud de la nueva Ley Orgánica del CONACYT, éste fue reestructurado. En base a la nueva legislación el CONACYT se convierte en una entidad que participa decididamente en la definición de prioridades y en la asignación del gasto de la administración pública federal en materia de ciencia y tecnología.

La expedición de la LOCONACYT responde a una de las metas y estrategias establecidas en el Programa Especial de Ciencia y Tecnología 2001-2006; en él se prevé la adecuación a la legislación relacionada con la ciencia y tecnología para que el organismo pudiera ejercer las atribuciones de coordinador de la política científica y tecnológica, incluyendo los procesos de planeación, programación y evaluación que establecía la Ley para el Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica expedida en mayo de mil novecientos noventa y nueve. Dicho ordenamiento establecía que al CONACYT le corresponde la coordinación e impulso de la política en la materia de ciencia y tecnología. Sin embargo, el organismo carecía de facultades para integrar el presupuesto federal de ciencia y tecnología.<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> Idem.

<sup>62</sup> Cfr. Programa Especial de Ciencia y Tecnología. Segunda Sección. pp. 45,95.

En el Dictamen respectivo<sup>63</sup> se señala que “es necesario que, sin abandonar sus actuales funciones, realice [el CONACYT] el esfuerzo de coordinación y articulación de nuevos y mejores instrumentos de promoción y apoyo con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los concierte con los Gobiernos de los Estados, e impulse una participación más intensa del sector privado, así como una estrecha vinculación con los ámbitos y sectores académico y educativo. Realizar esta tarea requiere de una innovadora y especial reestructuración organizativa y de funcionamiento.”

Por otra parte, cabe destacar que en un principio al ser el CONACYT un organismo descentralizado, en cumplimiento de lo establecido en la LOAPF, fue sectorizado primeramente en el sector encabezado por la SEP, posteriormente pasó a la coordinación sectorial de la Secretaría de Programación y Presupuesto y al fusionarse ésta con la SHCP, regresó al sector coordinado por la SEP.

Sin embargo, la nueva LOCONACYT establece la no sectorización del organismo. Ello obedece al razonamiento de que “es muy importante que se cuente con un órgano especializado, no sectorizado, porque la ciencia no tiene un solo sector, la ciencia es transversal; en la ciencia concurren diferentes sectores”<sup>64</sup> de este modo se pensó en la coordinación de las políticas públicas conjuntas en materia de ciencia y tecnología, para dar al país la certeza de que exista una verdadera política de Estado en materia de ciencia y tecnología bajo la conducción de un organismo que actúe ya no verticalmente, sino horizontalmente.

---

<sup>63</sup> Dictamen de Decreto que contiene la Ley de Ciencia y Tecnología y la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, presentado por la Comisión de Ciencia y Tecnología de la H. Cámara de Diputados, al pleno de esa Soberanía, 2002.

<sup>64</sup> Idem.

En razón de lo anterior, y conforme a lo dispuesto por el artículo TERCERO transitorio de la LCyT, en el que se señala que la SHCP tiene la obligación de realizar las adecuaciones necesarias para el tratamiento de ramo presupuestal del CONACYT, así como a la estructura programática y al sistema de información de gasto público con el ánimo de identificar y dar seguimiento al presupuesto integral de la Administración Pública Federal en investigación científica y desarrollo tecnológico; fue constituido el Ramo Administrativo 38 CONACYT, donde, cada año son radicados los recursos del propio organismo y el de sus entidades coordinadas.

En la administración pública 2001-2006 se estableció como misión del CONACYT convertirse en una institución de vanguardia para la atención y solución de problemas de interés público, impulso a la generación de conocimiento e incremento de la competitividad y desarrollo de negocios de alto valor agregado, a través del conocimiento científico y tecnológico.

### **3.2. Estructura Orgánica**

El CONACYT cuenta con una Junta de Gobierno y con el Director General como órganos de gobierno y administración.

La Junta de Gobierno se integra por trece miembros que son:

- ❖ Un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- ❖ Un representante de la Secretaría de Economía;
- ❖ Un representante de la Secretaría de Educación Pública;
- ❖ Un representante de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;
- ❖ Un representante de la Secretaría de Energía;

- ❖ Un representante de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;
- ❖ Un representante de la Secretaría de Salud;
- ❖ El Secretario General de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior;
- ❖ Un miembro del Foro Consultivo Científico y Tecnológico;
- ❖ Dos investigadores en funciones preferentemente de los dos niveles superiores del Sistema Nacional de Investigadores; y
- ❖ Dos representantes del sector productivo, los cuales son propuestos por el Director General del CONACYT.

Cada miembro propietario cuenta con un suplente; los representantes propietarios de las dependencias y entidades de la administración pública federal son los Subsecretarios o nivel equivalente, que tienen la responsabilidad de las funciones de promoción de la investigación científica y desarrollo tecnológico en dichas dependencias y entidades. En el caso de los suplentes deben contar con el nivel jerárquico de Director General o equivalente.

A las sesiones se puede invitar con voz, pero sin voto, a servidores públicos y a científicos o especialistas que, por la naturaleza de los asuntos a tratar, acuerde la propia Junta de Gobierno quien celebra sus sesiones ordinarias por lo menos cuatro veces por año y las extraordinarias que proponga el Director General o cuando menos seis de sus miembros por conducto del Secretario del propio órgano colegiado. La Junta de Gobierno sesiona válidamente con la asistencia de por lo menos la mitad más uno de sus miembros y siempre que la mayoría de los asistentes sean representantes de la administración pública federal.



Las resoluciones se toman por mayoría de votos de los miembros presentes.

Además de las facultades que la LFEP otorga a los órganos de gobierno de las entidades paraestatales, la Junta de Gobierno del CONACYT, tiene entre otras las siguientes:

- ❖ Aprobar la constitución, modificación o extinción de todas las modalidades de Fondos CONACYT a que se refiere la Ley de Ciencia y Tecnología. *(Ver Infra punto 3.4)*
- ❖ Aprobar las políticas y los programas del CONACYT a propuesta del Director General, así como autorizar y expedir las reglas de operación de los programas sustantivos o sus modificaciones.
- ❖ Analizar y en su caso, aprobar las reglas de operación y reglamentación interna del Sistema Nacional de Investigadores.
- ❖ Aprobar la distribución del presupuesto anual definitivo del CONACYT, el programa de inversiones y el calendario de gasto de acuerdo con el presupuesto total autorizado
- ❖ Aprobar, sin que se requiera autorización de la SHCP, las adecuaciones presupuestales a los programas del CONACYT, que no impliquen la afectación de su monto total autorizado, recursos de inversión, proyectos financiados con crédito externo, ni el cumplimiento de los objetivos y metas comprometidos.
- ❖ Decidir el uso y destino de los recursos autogenerados y la aplicación de ingresos excedentes, ya sea dentro del presupuesto de la entidad o canalizando éstos a los Fondos CONACYT.
- ❖ Nombrar, a propuesta del Director General, a los servidores públicos del CONACYT que ocupen cargos en las dos jerarquías

administrativas inferiores a la de aquél, y ser informada de su remoción.

- ❖ Aprobar a propuesta del Director General, la administración desconcentrada de funciones, programas y recursos.
- ❖ Aprobar las disposiciones y criterios para racionalizar el gasto administrativo y autorizar las erogaciones identificadas como gasto sujeto a criterios de racionalidad.
- ❖ Aprobar el modelo de convenio de desempeño y la suscripción de los mismos por parte del Director General del CONACYT con las entidades reconocidas como CPI en los términos de la Ley de Ciencia y Tecnología.
- ❖ Analizar y en su caso, aprobar y expedir el estatuto orgánico y sus modificaciones que le proponga el Director General, así como establecer los órganos internos permanentes o transitorios que estime convenientes para la realización del objeto del CONACYT.

El Director General del CONACYT, es el representante legal del organismo, es nombrado y removido libremente por el Presidente de la República de quien, de acuerdo a la ley, depende directamente<sup>65</sup>. El nombramiento debe recaer en la persona que reúna los requisitos establecidos en la ley.<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> El 13 de septiembre de 2005, fue presentada al pleno de la H. Cámara de Diputados una Iniciativa de Reforma a la LOCONACYT, por la que se establece que el Director General del CONACYT dependerá de la Junta de Gobierno del organismo y será nombrado por el Presidente de la República de una terna propuesta por un Consejo para la Designación del Director General del CONACYT, así como también que para remover al funcionario de su cargo, el titular del Ejecutivo Federal deberá pedir opinión de la mencionada Junta de Gobierno.

<sup>66</sup> Dichos requisitos son: Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos; haber desempeñado cargos de alto nivel decisorio y no encontrarse en alguno de los impedimentos establecidos en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. En la iniciativa de reforma señalada en la referencia inmediata anterior, se propone que el Director General del CONACYT tenga grado académico de doctor.

Sin perjuicio de las facultades que los ordenamientos aplicables otorgan a los Directores Generales de las entidades paraestatales; la normatividad aplicable al CONACYT establece facultades específicas para el Director General del organismo.<sup>67</sup>

El Director General también participa como Secretario Ejecutivo del Consejo General de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico, que en términos de la legislación aplicable, puede considerarse como la máxima autoridad en materia científica y tecnológica del país, dicho órgano colegiado es presidido por el Presidente de la República.

El CONACYT también cuenta con diversas unidades administrativas que auxilian al Director General en el desempeño de sus funciones; además de un Órgano de Vigilancia integrado por un Comisario Público propietario y un suplente, designados por la Secretaría de la Función Pública y también cuenta con un Órgano Interno de Control; órganos colegiados que ejercen las facultades que al respecto prevén la LOAPF, la LFEP, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y los demás ordenamientos legales y administrativos aplicables.

Presento como ANEXO 1 de este trabajo de investigación un organigrama de la estructura orgánica funcional del CONACYT.

---

<sup>67</sup> Algunas de las facultades específicas del Director General del CONACYT son las siguientes: celebrar y otorgar toda clase de actos y documentos respecto del objeto del CONACYT; formular denuncias y querellas y proponer a la Junta de Gobierno el perdón legal cuando a su juicio proceda; formular respecto de los asuntos de su competencia los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República; ejecutar los acuerdos de la Junta de Gobierno y del Consejo General de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico; presentar a la Junta de Gobierno para su aprobación, las reglas de operación y reglamentación interna del Sistema Nacional de Investigadores y los proyectos de programas, informes y estados financieros del CONACYT; elaborar y presentar para su aprobación de la Junta de Gobierno, el Estatuto Orgánico, las reglas de operación y la reglamentación interna de los programas sustantivos; expedir los manuales de organización, de procedimientos y de servicios del CONACYT, entre otras.

### 3.3. Funciones

En cumplimiento del objeto del CONACYT y de acuerdo a lo establecido por su Ley Orgánica, al organismo básicamente le corresponde lo siguiente:

- ❖ Formular y proponer las políticas nacionales en materia de ciencia y tecnología.
- ❖ Asesorar en dicha materia a las dependencias y entidades de la administración pública federal, a los gobiernos de las entidades federativas y a los municipios.
- ❖ Apoyar el desarrollo y difusión de la investigación científica, la innovación, el desarrollo tecnológico y la formación de científicos y tecnólogos.
- ❖ Participar en los procedimientos de asignación de gasto público a las dependencias y entidades de la administración pública federal en materia de ciencia y tecnología.
- ❖ Emitir los criterios generales, términos de referencia y parámetros de evaluación para medir el impacto, los resultados y beneficios de los recursos asignados a los programas de las dependencias, órganos administrativos desconcentrados y entidades paraestatales que realicen investigación científica y tecnológica, así como de los apoyos otorgados en esa materia.
- ❖ Proponer para su aprobación ante la Junta de Gobierno, la creación, transformación, disolución o extinción de CPI con base en criterios de oportunidad de desarrollo y vinculación con necesidades y prioridades.
- ❖ Investigar e informar sobre el desarrollo y estado que guarda la ciencia y tecnología en el país.

- ❖ Formular y financiar programas de becas de apoyo a la formación de recursos humanos. Lo que hace a través de sus programas de Becas-Crédito y/o Becas Inversión, Apoyo a Becarios Nacionales y Apoyo a Becarios al Extranjero.
- ❖ Fomentar programas de formación de recursos humanos de alto nivel y de intercambio de profesores, investigadores, técnicos y administradores, en coordinación con dependencias, entidades, instituciones académicas o empresas, tanto nacionales como extranjeras.
- ❖ Concertar acuerdos de cooperación técnica que identifiquen y seleccionen oportunidades para generar conocimiento y proveer recursos tecnológicos hacia las empresas nacionales.

El CONACYT es el encargado dentro de los límites presupuestales y normatividad de la materia, de aportar recursos a las instituciones académicas, centros de investigación y, en general, a personas físicas y morales, públicas, sociales y privadas para el fomento y realización de investigaciones y desarrollos tecnológicos, en función de programas y proyectos específicos, sin perjuicio de que dichas instituciones y centros sigan manejando e incrementando sus propios fondos y patrimonio; el organismo tiene también a su cargo la administración de los Fondos CONACYT, los cuales describo mas adelante.

En lo que se refiere a asuntos internacionales, el CONACYT:

- ❖ Ejecuta programas y proyectos de cooperación científica y tecnológica internacional en coordinación con la SRE.
- ❖ Remite a la SRE para su dictamen jurídico, los acuerdos y convenios internacionales que en el ámbito de la ciencia y la

tecnología requiera suscribir el CONACYT, así como también concerta convenios con instituciones extranjeras y con agencias internacionales para el cumplimiento de su objeto, previa consulta jurídica con la SRE.

- ❖ Participa conforme lo dispongan las leyes aplicables, en los organismos o agencias internacionales de los que México sea parte y que se relacionen con la materia de su competencia.

### **3.3.1. Facultades como Coordinadora de Sector**

Es de destacar que la fracción XXVII del artículo 2 de la LOCONACYT, establece que le corresponde a ese organismo descentralizado:

“Ejercer las funciones que conforme a las leyes y demás ordenamientos corresponden a las dependencias coordinadoras de sector, respecto de las entidades paraestatales que el Presidente de la República determine, en los términos de los artículos 48, 49 y 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.”

Asimismo, el artículo Tercero Transitorio de la Ley Orgánica del CONACYT, establece:

“La Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizará las adecuaciones necesarias para el tratamiento de ramo presupuestal del CONACyT, como entidad no sectorizada, así como para que el CONACyT ejerza las funciones que conforme a las leyes y demás ordenamientos corresponden a las dependencias coordinadoras de sector, respecto de las entidades paraestatales que formen parte del subsector denominado Sistema SEP-CONACyT, en adelante Sistema de Centros Públicos CONACyT, en los términos de los artículos 48, 49 y 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.”

De la misma manera, en el Estatuto Orgánico del CONACYT se enuncian las facultades del organismo como coordinadora de sector, agrupándose en atribuciones de coordinación funcional; atribuciones en cuanto al

proceso de planeación, atribuciones en cuanto al proceso de programación y presupuesto y atribuciones en cuanto al proceso de información, la unidad administrativa que ejecuta las acciones de coordinación sectorial es la Dirección Adjunta de Coordinación de Grupos y Centros de Investigación, con la participación que en su caso le corresponda a las otras áreas.

*Atribuciones de Coordinación Funcional.*

En virtud de estas atribuciones el CONACYT genera el vínculo para la relación de las entidades paraestatales con el Gobierno Federal. Considero que el término de Gobierno Federal, utilizado en el Estatuto Orgánico, en realidad se refiere a la administración del ejecutivo federal, por lo que llama la atención que sea una propia entidad paraestatal la que establezca ese vínculo, pero más extraordinario resulta que el CONACYT participe como representante del “Gobierno Federal” en los Órganos de Gobierno de las entidades agrupadas en el sector que coordina.

Como coordinadora de sector, el CONACYT también coordina el proceso de desincorporación de entidades paraestatales: disolución y extinción de éstas, pública las políticas, bases y lineamientos en materia de adquisiciones y arrendamientos; brinda la asesoría, información y seguimiento en cuanto a los procesos judiciales o administrativos instaurados en contra de las entidades bajo su coordinación; así como todo tipo de apoyo jurídico que necesiten y vigila el cumplimiento de las leyes aplicables.

*Atribuciones en cuanto al proceso de planeación.*

De acuerdo a éstas facultades, el CONACYT, establece los lineamientos, políticas de desarrollo y el programa sectorial tomando en cuenta las propuestas que presenten las entidades del sector; somete a consideración del Presidente de la República los programas sectoriales y valida y aprueba los programas institucionales de las entidades paraestatales.

*Atribuciones en cuanto al proceso de programación y presupuesto.*

El CONACYT, coordina el proceso de programación y presupuestación así como también controla el ejercicio del gasto público del sector. Igualmente, conoce la operación y evalúa los resultados de las entidades paraestatales en cuanto al presupuesto ejercido y los resultados logrados; emite las reglas de operación para la aplicación de los recursos públicos de los programas que en su caso se establezca en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal correspondiente.

De igual manera, el CONACYT, presenta los informes correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ministra y autoriza transferencias, vigila que las entidades coordinadas se ajusten a sus calendarios financieros, vigila que las transferencias no devengadas se reintegren a la Tesorería de la Federación y capta, valida y consolida la información programática presupuestal.

*Atribuciones en cuanto al proceso de información.*

En lo concerniente a estas atribuciones, el CONACYT debe presentar tanto a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Secretaría de la



Función Pública, la información que le requieran sobre el sector que coordina.

Debe dar cuenta anualmente al H. Congreso de la Unión del estado que guarda su respectivo ramo, informando sobre el avance y grado de cumplimiento de los objetivos y prioridades fijados en la planeación nacional y de los resultados de las acciones previstas; le corresponde también informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en un plazo no mayor de 30 días naturales, una vez concluido el proceso de desincorporación de una entidad y dar a conocer a la Secretaría de la Función Pública irregularidades que por su naturaleza e importancia impliquen un grave daño o perjuicio de urgente reparación.

Queda claro que las anteriores disposiciones, otorgan al CONACYT, siendo un organismo descentralizado, las facultades de coordinadora de sector, que como quedo establecido en el primer capítulo de esta investigación, la legislación y la doctrina coinciden en que las coordinadoras sectoriales son las Secretarías de Estado, o bien, los Departamentos Administrativos; sobre esta disparidad en lo establecido en la LOAPF y en la LOCONACYT, manifiesto mis consideraciones en el Capítulo siguiente.

En la Cláusula Quinta de los Convenios de Desempeño que el CONACYT ha suscrito con sus entidades coordinadas (*Ver infra punto 3.6*) se establecen los Compromisos del organismo en su carácter de coordinadora de sector, lo cuales enuncio a continuación:

- ❖ Apoyar e impulsar las decisiones del Órgano de Gobierno del Centro, así como la consecución de los objetivos, indicadores y metas del mismo.

- ❖ Promover, en el ámbito de su competencia, reformas al marco normativo que permitan una mayor simplificación, desregulación y flexibilidad tendientes a lograr una administración más eficaz y eficiente.
- ❖ Apoyar al Centro en la gestión ante las autoridades competentes de mayores recursos fiscales para proyectos estratégicos y de infraestructura, en atención al cumplimiento de metas.
- ❖ Respetar los calendarios de gasto del Centro autorizados por el Órgano de Gobierno para su integración en el proyecto de presupuesto del sector.
- ❖ Asegurar la congruencia de los programas sectoriales con los institucionales y apoyar la gestión del Centro.
- ❖ Publicar en el Diario Oficial de la Federación o difundir a través del Internet el Convenio o un extracto del mismo.

### **3.4. Patrimonio**

El patrimonio del CONACYT se integra con los bienes muebles e inmuebles que le asigna el Ejecutivo Federal y los que adquiera por cualquier título legal, así como también con las transferencias, los subsidios, participaciones, donaciones y legados que reciba y, en general, con los ingresos que obtenga por consultas, peritajes, regalías, recuperaciones, derechos de propiedad intelectual o cualquier otro servicio o concepto propio de su objeto.

En su carácter de organismo no sectorizado y de coordinadora de sector el CONACYT, a partir del año 2003, administra los recursos canalizados al ramo administrativo 38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación del

correspondiente ejercicio fiscal. Los recursos del ramo 38 son directamente liberados al CONACYT por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y, el organismo a su vez, transfiere y controla el ejercicio del presupuesto a sus entidades coordinadas.

### *Fondos CONACYT*

La LCyT señala que pueden constituirse dos tipos de fondos: Fondos CONACYT y Fondos de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico, estos últimos son los que establecen los CPI y las Instituciones de Educación Superior.

Por lo que toca a los Fondos CONACYT, la ley determina que el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología será el encargado de su operación. Los Fondos CONACYT son fideicomisos que se constituyen para apoyar la investigación científica y desarrollo tecnológico, y se dividen en institucionales, sectoriales, de cooperación internacional y mixtos. Estos Fondos operan bajo la figura del fideicomiso, pero no son entidades de la administración pública paraestatal, ya que no cuentan con estructura orgánica ni con personal propios para su funcionamiento.

Los Fondos Institucionales son aquellos donde el fideicomitente es el propio CONACYT, y se utilizan para apoyar los proyectos científicos y tecnológicos de las instituciones, universidades públicas y particulares, centros, laboratorios, empresas públicas y privadas o personas dedicadas a la investigación científica y tecnológica.

Los Fondos Sectoriales, son aquellos que se establecen con las Secretarías de Estado y las entidades de la administración pública federal para la realización de investigaciones científicas o tecnológicas,

formación de recursos humanos especializados, becas, creación, fortalecimiento de grupos o cuerpos académicos de investigación y desarrollo tecnológico, divulgación científica y tecnológica y de la infraestructura que requiera el sector de que se trate en cada caso. Los recursos de estos fondos provienen del presupuesto autorizado de la dependencia o entidad participante.

Los Fondos de Cooperación Internacional se establecen principalmente para apoyar a los mexicanos que realizan estudios de postgrado y proyectos de investigación científica y tecnológica en el extranjero, con el objetivo de dar un fuerte impulso al proceso globalizador del conocimiento, la internacionalización del medio científico y tecnológico del país y la formación de recursos humanos.

Los Fondos Mixtos son convenidos con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, pudiendo ser de carácter regional, estatal y municipal para apoyar a la investigación científica y tecnológica, se puede incluir la formación de recursos humanos de alta especialidad. Los recursos de estos fondos son aportados por las partes, en la proporción que en cada caso se determine.

### **3.5. Marco Jurídico**

El marco jurídico que rige la existencia legal e institucional del CONACYT, se conforma con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Ciencia y Tecnología, la Ley Orgánica del propio organismo, el Estatuto Orgánico del CONACYT, el Programa Especial de Ciencia y Tecnología así como todos los demás ordenamientos legales y administrativos aplicables a los organismos descentralizados.

### **3.5.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

La máxima ley en el sistema jurídico mexicano es la Constitución Política Federal, todas las leyes deben estar sujetas o subordinadas a ella, es decir no deben contravenirla ni ir mas allá de lo que establece.

Las disposiciones que regulan la actividad científica y tecnológica del país encuentran su fundamento en la fracción V del artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dispone:

“Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria... el Estado... apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.”

Por su parte la fracción XXIX-F del artículo 73 de nuestra Carta Magna, otorga al Congreso de la Unión la facultad:

“Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos tecnológicos que requiere el desarrollo nacional.”

Como lo señalé en el primer capítulo del presente trabajo, el artículo 90 de la Constitución Federal establece las bases de la administración pública federal, estableciéndose que las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Es en base a las anteriores disposiciones constitucionales que se establecen los ordenamientos legales que a continuación analizo en cuanto su injerencia con el CONACYT.

### 3.5.2. Ley de Ciencia y Tecnología

Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación junto con la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, el 5 de junio de 2002, entrando en vigor al día siguiente.

La LCyT abrogó la Ley para el Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de mayo de 1999.

Es de destacarse que la Ley de Ciencia y Tecnología es el producto del consenso de la comunidad científica y tecnológica del país, ya que el Ejecutivo Federal solo presentó una iniciativa para reformar la Ley para el Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica, que como se ha expresado líneas arriba, al final resultó abrogada. La consulta que realizó la Comisión de Ciencia y Tecnología de la H. Cámara de Diputados, y las respuestas a la misma, fue lo que determinó el establecimiento de la Ley de 2002.

La Ley de Ciencia y Tecnología concibe “un cambio estructural [del CONACYT] como entidad de fomento a la investigación científica y tecnológica nacional. ...pasará de una operación por programas a otra basada en fondos de apoyo y financiamiento de las actividades científicas y tecnológicas, conforme lo establece la LCyT.”<sup>68</sup>

La LCyT, dispone que el CONACYT, está facultado para interpretarla para efectos administrativos. Del mismo modo, se señala que el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología es el encargado de la administración

---

<sup>68</sup> Programa Especial de Ciencia y Tecnología 2001-2006. Diario Oficial de la Federación. Segunda Sección. Ob. Cit. p. 109.

del Sistema Integrado de Investigación Científica y Tecnológica así como de la formulación del PECYT, mismo que aprueba el Consejo General de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico. Asimismo, en la LCyT se prevé que el CONACYT, promoverá la conformación y el funcionamiento de la Red Nacional de Grupos y Centros de Investigación, quien formula estudios y programas orientados a incentivar la profesión de investigación, fortalecer y multiplicar grupos de investigadores y fomentar la movilidad entre éstos; propone la creación de nuevos grupos y centros y esta facultada para crear redes en áreas estratégicas del conocimiento.

### **3.5.3. Ley Orgánica del CONACYT**

Como ya se ha anotado, la LOCONACYT se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 5 de junio de 2002, entró en vigor al día siguiente y abrogó la Ley que crea el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de 29 de diciembre de 1970.

Ésta ley, como su nombre lo indica establece la organización del CONACYT y establece sus facultades genéricas, señala como se integra su patrimonio, los órganos de vigilancia y fiscalización del organismo y el régimen de suplencias de los mismos; también estipula que los trabajadores del CONACYT continuarán incorporados al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Considero también importante señalar que el artículo 13 de la Ley comentada establece que la canalización de recursos por parte del CONACYT para programas, proyectos, estudios, investigaciones específicas, otorgamiento de becas en sus diferentes modalidades y

cualquier otro apoyo o ayuda de carácter económico que convenga o proporcione, estará sujeta a la celebración de un contrato o convenio.

#### **3.5.4. Estatuto Orgánico del CONACYT**

Se publicó en la segunda sección del Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2002, cinco meses después de lo ordenado por la Ley Orgánica del CONACYT, la cual establecía que el Estatuto Orgánico debía expedirse 60 días posteriores a la entrada en vigor de la misma.

El Estatuto Orgánico es expedido por la Junta de Gobierno y reglamenta lo establecido en la Ley Orgánica del CONACYT; señala la estructura orgánica para el desarrollo de las funciones a cargo del organismo para el cumplimiento de su objeto, estableciendo las atribuciones que a cada una de las unidades administrativas contempladas les corresponde.

El Estatuto Orgánico igualmente establece el régimen de suplencias de los servidores públicos del CONACYT, que consiste en lo siguiente:

Durante las ausencias temporales del Director General, el despacho y resolución de los asuntos administrativos quedarán a cargo del Director Adjunto de Información, Sistemas y Normatividad y en ausencia de éste, del Director Adjunto de Administración y Finanzas.

Los Directores Adjuntos, los Directores de Área y Directores Regionales, serán sustituidos en sus ausencias temporales por los funcionarios de la jerarquía inmediata inferior de su respectiva adscripción que designe el Director General, o los Directores Adjuntos, o Directores de Área, según el caso, por acuerdo del propio titular de la entidad.



Las ausencias del Titular del Órgano Interno de Control, así como la de los titulares de las áreas de responsabilidades, auditoría y quejas son suplidas conforme a lo dispuesto por el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

### **3.5.5. Programa Especial de Ciencia y Tecnología 2001-2006 (PECYT)**

El PECYT emana del Plan Nacional de Desarrollo; en el Programa se establecen los objetivos y lineamientos generales que en materia de ciencia y tecnología debe observar la administración pública federal, ya que es el instrumento fundamental de planeación en la materia, siendo su objetivo integrar y coordinar el esfuerzo nacional para dar impulso a las actividades científicas y tecnológicas.

El vigente PECYT 2001-2006, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 2002, estableciendo tres líneas estratégicas que orientan las acciones del gobierno en materia de ciencia y tecnología:

- ❖ Disponer de una Política de Estado en Ciencia y Tecnología;
- ❖ Incrementar la capacidad científica y tecnológica del país; y
- ❖ Elevar la competitividad y la innovación de las empresas.<sup>69</sup>

Siendo el CONACYT la institución responsable de las actividades científicas y tecnológicas del país debe dar seguimiento al PECYT a efecto de comprobar su cumplimiento.

---

<sup>69</sup> Indicadores de Resultados, 2004. CONACYT. p. 163.

Como ya se ha señalado, es en el PECYT donde se estableció la necesidad de realizar reformas estructurales al marco normativo para favorecer la actividad científica y tecnológica del país y fortalecer el papel del CONACYT como organismo rector en la materia. De acuerdo a lo que establecen los indicadores de resultados 2004 del CONACYT “Las reformas al marco legal y normativo significan el cumplimiento del primero de los tres objetivos estratégicos del PECYT. Esta tarea es fundamental por ser la base sobre la que deberán cumplirse los otros dos objetivos: incrementar la capacidad científica y tecnológica, y elevar la competitividad y la innovación de las empresas”<sup>70</sup>.

Presento como Anexo 2 el status del seguimiento del PECYT 2001-2006.

### **3.6. Convenios de Desempeño**

El artículo 48 de la LCyT establece que los CPI regirán sus relaciones con las dependencias de la administración pública federal y con el CONACYT conforme a los convenios de desempeño que en los términos de la ley se celebren, así como también establece que el CONACYT será la entidad autorizada para dictaminar y resolver sobre aspectos científicos y tecnológicos de los convenios de desempeño y sobre la periodicidad de la evaluación de los proyectos.

Los convenios de desempeño son instrumentos jurídicos a través de los cuales se establecen compromisos de resultados y medidas presupuestarias que promueven un ejercicio eficiente y eficaz del gasto público, así como una efectiva rendición de cuentas. Asimismo, se pueden incluir en dichos convenios acciones de fortalecimiento o saneamiento financiero. Son celebrados por las entidades, dependencias

---

<sup>70</sup> Idem. p. 164.

u órganos administrativos desconcentrados con la SHCP y la Secretaría de la Función Pública con la participación que corresponda a la respectiva dependencia coordinadora de sector. Se encuentran regulados por el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal y generalmente se establecen en el apartado correspondiente al Ejercicio por Resultados del Gasto Público y la Disciplina Presupuestaria.

En los convenios de desempeño se definen metas y prioridades y en función del cumplimiento de éstas es como la SHCP y/o la coordinadora de sector libera los recursos a la entidad, dependencia u órgano administrativo desconcentrado.

Los convenios de desempeño celebrados con los CPI se rigen por la LCyT. El artículo 59 de dicha ley establece que el propósito fundamental de los convenios donde se establezcan las bases de desempeño será mejorar las actividades de dichos centros, alcanzar mayores metas y lograr resultados, señalando que dichos convenios son de naturaleza jurídica distinta a los establecidos por los decretos anuales del Presupuesto de Egresos de la Federación sin perjuicio de las facilidades administrativas que establezcan los mismos. En virtud de la distinción que la LCyT hace, en la instrumentación de los convenios que se celebran con los CPI, no se requiere observar los controles presupuestarios y disposiciones administrativas que al respecto emitan la SHCP y la Secretaría de la Función Pública

En términos de la LCyT, la vigencia de los convenios es de tres años en la medida en que los resultados de la evaluación anual determinen que los Centros han dado cumplimiento a los compromisos pactados en estos

instrumentos. Concluido dicho plazo continúan con vigencia indefinida hasta en tanto no se den por terminados expresamente por la voluntad de las partes. Los convenios de desempeño deben revisarse anualmente en las cuestiones que propongan el CONACYT o el Centro y en aspectos de metas y de montos de recursos presupuestales.

Dichos convenios deben contener, entre otras bases, las siguientes:

- ❖ El programa de mediano plazo, que incluya proyecciones multianuales financieras y de inversión;
- ❖ El programa anual de trabajo que señale objetivos, estrategias, líneas de acción y metas comprometidas con base en indicadores de desempeño;
- ❖ Los criterios e indicadores de desempeño y evaluación de resultados de actividades y proyectos que apruebe su órgano de gobierno, a menos que se traten de aspectos de carácter técnico o científico, en cuyo caso serán dictaminados por el CONACYT,
- ❖ El programa de prestación de servicios y asociaciones estratégicas;
- ❖ Los flujos de efectivo y estados estimados de resultados;
- ❖ El sistema de evaluación externa que acuerden las partes, mediante el cual se revisarán las actividades sustantivas de cada centro;
- ❖ Las medidas correctivas para mejorar el desempeño de la gestión, con mecanismos que promuevan una gestión eficiente y eficaz con base en resultados;
- ❖ El contenido mínimo de los reportes de seguimiento y cumplimiento y la fecha en que deberá presentarse el informe anual.

- ❖ Los trámites y gestiones que a los CPI les serán aplicables y por consiguiente aquellas decisiones que requieran de autorización previa.
- ❖ Los alcances, contenido y periodicidad de la información y documentación que deban presentar los centros en materia de ingresos, resultados financieros y gasto público, procurando la simplificación del mecanismo de contraloría y fiscalización, para evitar duplicidades.

El modelo de convenio de desempeño aprobado por la Junta de Gobierno del CONACYT, fue a su vez autorizado las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, correspondiendo al CONACYT y al respectivo coordinador de sector suscribirlos con cada centro.

Los centros deben rendir anualmente, al finalizar cada ejercicio fiscal, la información que corresponda a los convenios de desempeño suscritos.

La SHCP debe garantizar el flujo oportuno de recursos fiscales y por conducto de la Coordinadora de Sector evalúa la gestión financiera. La Secretaría de la Función Pública interviene para apoyar las acciones preventivas, la gestión administrativa y asegurar la rendición de cuentas en la utilización de los recursos financieros.

La dependencia coordinadora de sector o el CONACYT en el ejercicio de sus facultades de coordinadora de sector debe asegurar la congruencia de los programas sectoriales con los institucionales y apoyar la gestión de los centros.

Incluyo como Anexo 3, el Convenio de Desempeño que celebraron en los términos de la normatividad aplicable, por una parte el CONACYT y por la

otra el Instituto de Investigaciones “Dr. José María Luis Mora” el 15 de abril de 2003; así como también el oficio de la Dirección General de Programación y Presupuesto “A” de la Subsecretaría de Egresos de la SHCP, por el que autoriza al Centro las correspondientes facilidades administrativas y excepciones de autorización, de fecha 13 de mayo de 2003.

## Conclusiones del Capítulo

1. El CONACYT es un organismo descentralizado de la administración pública federal, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, que de acuerdo a su Ley Orgánica no está sectorizado, sino que al contrario, cuenta con facultades y funciones de coordinadora de sector respecto al Sistema de Centros Públicos CONACYT.
2. Actualmente, el hecho de que se esté dando a un organismo descentralizado tratamiento de coordinadora de sector, no es congruente con las disposiciones vigentes sobre la coordinación sectorial siendo la primera vez que una entidad funge como coordinadora de sector de organismos incluso de idéntica naturaleza jurídica (organismos descentralizados); aspectos que desde mi punto de vista, constituyeron un desafío a la coordinación sectorial.
3. El objetivo del CONACYT es convertirse en el organismo rector en las políticas públicas científico-tecnológicas del país, a través de la coordinación y apoyo decidido sobre el particular a las dependencias y entidades de la administración pública federal e inclusive de las entidades federativas, fortaleciendo asimismo, la participación del sector privado en la materia.

Las facultades que se le atribuyen al CONACYT permiten su participación decidida en el establecimiento de metas y evaluación de resultados no solo del sector que coordina sino de todas las actividades científico-tecnológicas desarrolladas en el país y

asimismo ejecuta proyectos de cooperación científica-tecnológica internacional.

Considero conveniente la existencia de un órgano rector de las políticas públicas científico-tecnológicas y en consecuencia que este dotado de las atribuciones necesarias que permitan su intervención en todas las actividades inherentes al cumplimiento de su objeto.

4. La máxima autoridad del CONACYT es la Junta de Gobierno, integrada por representantes de las dependencias del ejecutivo federal que tienen injerencia en el campo científico-tecnológico y por representantes de los sectores académico y productivo. El representante legal del CONACYT es su Director General.
5. El patrimonio del organismo se integra con los recursos que le son asignados anualmente a través del correspondiente Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación y los bienes que adquiera por cualquier título legal. En su carácter de coordinadora de sector administra los recursos del ramo administrativo 38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Cabe señalar que el CONACYT es la única entidad paraestatal que maneja por si misma su patrimonio y que tiene un ramo administrativo, situación que no cambia su naturaleza jurídica.
6. En el marco de la administración por objetivos se establecieron los convenios públicos de desempeño. Dado que son los únicos instrumentos consensuales a través de los cuales se establecen criterios de medición y evaluación de resultados, se puede decir que son de naturaleza jurídica sui generis. En lo general se regulan



en cada uno de los Decretos de Presupuesto de Egresos de la Federación; sin embargo, cuando en su celebración intervine algún centro público de investigación resulta aplicable la LCyT.

Los CPI rigen sus relaciones con la administración pública federal y con el CONACYT a través de los convenios de desempeño que se celebren, su propósito fundamental es establecer las bases de desempeño, mejorar las actividades de los centros, alcanzar mayores metas y lograr resultados. Los centros públicos que celebran este tipo de convenios cuentan con las facilidades administrativas que establecen los correspondientes Decretos del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Los convenios de desempeño revisten una gran importancia ya que, es en base a los compromisos en ellos establecidos como se puede medir el cumplimiento de metas y objetivos así como el ejercicio eficiente y eficaz de los recursos públicos para lograr una efectiva rendición de cuentas.

## **CAPITULO IV. LA OPERACIÓN DEL CONACYT COMO COORDINADORA DE SECTOR**

En este capítulo describo cuál es el sector coordinado por el CONACYT; realizo el análisis jurídico sobre el tratamiento del organismo como coordinadora de sector; establezco los criterios de evaluación de resultados de la paraestatal; enuncio los resultados que se han obtenido por sus entidades coordinadas en el campo de las ciencias sociales y humanidades, y presento una propuesta sobre la problemática identificada.

### **4.1. Sector Coordinado por el CONACYT**

En un principio, la entonces SPP fungía como coordinadora de las entidades que fomentaban actividades científicas y tecnológicas o las desarrollaban directamente, entre ellas se encontraba el CONACYT. Al fusionarse la SPP con la SHCP, fue necesario reestructurar el sector en una nueva dependencia. Se consideró que la única que asemejaba su actividad a las realizadas por el ya conocido como sector ciencia y tecnología era la SEP. Dicho sector quedó bajo la coordinación sectorial de esa dependencia. El 28 febrero de 1992, por Acuerdo del Secretario de Educación Pública, se estableció el Subsector Ciencia y Tecnología denominado Sistema SEP-CONACYT con el objeto de agrupar los Centros e Instituciones de Investigación que ya eran coordinadas por el Sector de Educación Pública y se incluían además los Centros e Instituciones anteriormente a cargo de la SPP.

En virtud de los objetivos del CONACYT de ser el asesor del Presidente de la República y de fomentar a las actividades científicas y tecnológicas se estableció que el coordinador de ese subsector lo fuera el propio

CONACYT, por lo que a partir del primero de marzo de 1992, se incorporaron al organismo las funciones de coordinación sectorial que venía ejerciendo la extinta SPP.

De 1992 a 2002, el CONACYT fungió como coordinador del referido subsector. A partir de 2003, como ya se explicó en el capítulo anterior, la LOCONACYT otorgó facultades de coordinadora de sector al organismo respecto a los CPI que conformaban el subsector denominado Sistema-SEP-CONACYT.

De acuerdo al mandato de la LOCONACYT, el Artículo Quinto Transitorio del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003, estableció la necesidad de la expedición del Decreto de Sectorización respectivo, en los siguientes términos:

“Los recursos previstos en el Ramo Administrativo 38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, a que se refiere el Anexo 1.B de este Decreto, que correspondan a las entidades que, en los términos de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, formen parte del Sistema de Centros Públicos CONACYT, podrán ser ministrados a dichas entidades una vez que, en los términos del artículo Tercero transitorio de la ley citada, el Decreto de sectorización respectivo sea publicado en el Diario Oficial de la Federación.”

En virtud de lo anterior y en ejercicio de la facultad que tiene el titular del Poder Ejecutivo de agrupar por sectores a las entidades de la administración pública paraestatal, el 14 de abril de 2003 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo por el cual se resectorizaron las entidades paraestatales, que integraban el Sistema SEP-CONACYT, ahora denominado Sistema de Centros Públicos CONACYT, en el sector coordinado por el propio Consejo. (ANEXO 4)

El Sistema de Centros Públicos CONACYT esta conformado por 27 CPI, dedicados en su conjunto al desarrollo e impulso de todas las áreas del conocimiento. El artículo 47 de la Ley de Ciencia y Tecnología, establece que son considerados CPI:

“...las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal que de acuerdo con su instrumento de creación tengan como objeto predominante realizar actividades de investigación científica y tecnológica; que efectivamente se dediquen a dichas actividades, y que sean reconocidas como tales por resolución conjunta de los titulares del CONACyT y de la dependencia coordinadora de sector al que corresponda el centro público de investigación, con la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para efectos presupuestales...”

Por su parte, el segundo párrafo del artículo 3 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales señala que:

“Las dependencias de la Administración Pública Federal que tengan como objeto predominante realizar actividades de investigación científica y tecnológica y que sean reconocidas como tales, serán consideradas como Centros Públicos de Investigación, los cuales se regirán por las leyes específicas en materia de ciencia y tecnología y por sus respectivos instrumentos de creación...”

Los CPI gozan de autonomía de decisión técnica, operativa y administrativa en los términos de la LCyT, sin perjuicio de las relaciones de coordinación sectorial que a cada centro le corresponda, se rigen por la propia LCyT y por sus instrumentos de creación. En lo no previsto en estos ordenamientos se aplica supletoriamente la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, siempre y cuando sea para fortalecer su autonomía técnica, operativa y administrativa.

En cuanto a los Centros Públicos CONACYT, de conformidad con las directrices emanadas del Programa de Ciencia y Tecnología 2001-2006, tienen los siguientes objetivos:

- ❖ Divulgar en la sociedad la ciencia y tecnología.
- ❖ Fomentar la tecnología local y adaptarla a la tecnología extranjera.
- ❖ Innovar en la generación, desarrollo, asimilación y aplicación del conocimiento de ciencia y tecnología.
- ❖ Vincular la ciencia y tecnología en la sociedad y el sector productivo para atender problemas.
- ❖ Crear y desarrollar mecanismos e incentivos que propicien la contribución del sector privado en el desarrollo científico y tecnológico.
- ❖ Incorporar estudiantes en actividades científicas, tecnológicas y de vinculación para fortalecer su formación.
- ❖ Fortalecer la capacidad institucional para la investigación científica, humanística y tecnológica.
- ❖ Fomentar y promover la cultura científica, humanística y tecnológica de la sociedad mexicana.

El Sistema de Centros Públicos CONACYT cuenta con tres subsistemas que corresponden a las diversas áreas del conocimiento de acuerdo a la clasificación de ciencia y tecnología que expliqué en el Capítulo II del presente trabajo.

Presento a continuación una relación de los Centros CONACYT, apuntando únicamente su denominación y el área de conocimiento a la cual están enfocados.

*Ciencias Exactas y Naturales*

1. Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, A.C. (CIAD)
2. Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, S.C. (CIBNOR)
3. Centro de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada, B.C. (CICESE)
4. Centro de Investigación Científica de Yucatán, A.C. (CICY)
5. Centro de Investigación en Matemáticas, A.C. (CIMAT)
6. Centro de Investigación en Materiales Avanzados, S.C. (CIMAV)
7. Centro de Investigaciones en Óptica, A.C. (CIO)
8. Instituto Nacional de Astrofísica, Óptica y Electrónica (INAOE)
9. Instituto de Ecología, A.C. (INECOL)
10. Instituto Potosino de Investigación Científica (IPICYT)

*Ciencias Sociales y Humanidades*

11. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE)
12. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. (CIESAS)
13. Centro de Investigación en Geografía y Geomática "Ing. Jorge L. Tamayo", A.C. (CIGGET)
14. El Colegio de la Frontera Norte, A.C. (COLEF)
15. El Colegio de Michoacán, A.C. (COLMICH)
16. El Colegio de San Luis. A.C. (COLSAN)
17. El Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR)
18. Instituto de Investigaciones "Dr. José María Luis Mora (MORA)

*Desarrollo Tecnológico*

19. Centro de Investigación y Asesoría Tecnológica en Cuero y Calzado, A.C. (CIATEC)

20. Centro de Investigación y Asistencia en Tecnología y Diseño del Estado de Jalisco, A.C. (CIATEJ)
21. Centro de Tecnología Avanzada, A.C. (CIATEQ)
22. Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial (CIDESI)
23. Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico en Electroquímica, S.C. (CIDETEQ)
24. Centro de Investigación en Química Aplicada (CIQA)
25. Corporación Mexicana de Investigación en Materiales, S.A. de C.V. (COMIMSA)
26. Fondo para el Desarrollo de Recursos Humanos. (FIDERH)
27. Fondo de Información y Documentación para la Industria. (INFOTEC)

Los Centros CONACYT que directamente apoyan el desarrollo de la ciencia jurídica son el CIDE, el CIESAS y el COLMICH, sin embargo indirectamente todos los Centros que impulsan a las ciencias sociales y humanidades, contribuyen con la ciencia del derecho con sus investigaciones en los diversos campos a que se dedican, tal es el caso del MORA con sus estudios en materia internacional y el COLEF con sus investigaciones de migración, población, ambiente y desarrollo.

#### **4.2. Análisis Jurídico sobre el Tratamiento del CONACYT como Coordinadora de Sector**

Corresponde ahora determinar si jurídicamente es correcto que la LOCONACYT haya otorgado facultades de coordinadora de sector al organismo, pues como se ha señalado a lo largo de este trabajo la LOAPF es muy clara al establecer que las coordinadoras de sector serán

las dependencias de la administración centralizada, aspecto que también señala el RLPCGPF, en su artículo 2º:

“En el presente Reglamento se entenderá por:

**ENTIDADES COORDINADORAS DE SECTOR:** Las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos que en cada caso se designen conforme al artículo 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.”

Aunado a lo anterior, los diversos acuerdos de sectorización y los tratadistas que han abordado el tema de la coordinación sectorial coinciden en que las coordinadoras de sector son las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos. (*Véase Capítulo I*)

Atendiendo a los orígenes de la coordinación sectorial, ésta nació en virtud de la imposibilidad material del Jefe del Ejecutivo Federal de controlar a las entidades paraestatales que habían aumentado considerablemente, por lo que se pensó que las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, unidades que dependen directamente del Presidente de la República, fueran el vínculo a través del cual éste controlara y se relacionara con las entidades paraestatales, dentro de las cuales se encuentran los organismos descentralizados como el CONACYT.

En este orden de ideas, surge la interrogante de si una ley que organiza a un organismo público descentralizado, puede ir mas allá de lo que establece una Ley que organiza a uno de los órganos del Estado: el Ejecutivo, no siendo congruente de este modo con la práctica y doctrina jurídica al respecto, así como también con la finalidad propia de la coordinación sectorial. Para resolver lo anterior, es necesario determinar lo que se entiende por ley.



El tratadista Ignacio Burgoa Orihuela, señala que la ley “es un acto de autoridad que tiene como elementos característicos la abstracción, la impersonalidad y la generalidad”.<sup>71</sup> Por su parte, Jorge Alfredo Domínguez Martínez apunta que podemos entender por ley a “la regla de conducta creada por el órgano constitucional facultada para ello (Poder Legislativo) e impuesta como obligatoria por el poder público con un carácter general y en términos abstractos”.<sup>72</sup> Es decir, la ley es el producto de la actividad legislativa que posee los atributos de generalidad, impersonalidad y abstracción.

Por su parte, Miguel Villoro Toranzo examina los grados del orden jerárquico normativo, es decir, la preeminencia que una ley tiene sobre la otra. El citado autor distingue cuatro grados en el orden jerárquico normativo:

- ❖ Normas fundamentales, contenidas en la ley primaria o Constitución de la nación.
- ❖ Normas secundarias, contenidas en las leyes aprobadas por el Congreso.
- ❖ Normas reglamentarias, contenidas en los reglamentos, decretos, órdenes y acuerdos emitidos por el Poder Ejecutivo y, en sus casos, por las Secretarías y Departamentos de Estado.
- ❖ Normas Individualizadas, contenidas en las decisiones del Poder Judicial o del Poder Ejecutivo, o en los convenios celebrados entre particulares.<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> BURGOA, O. Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. 6ª ed. Porrúa, México, 2000, p. 267.

<sup>72</sup> DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, Jorge Alfredo. Derecho Civil. “Parte General, Personas, Cosas, Negocio Jurídico e Invalidez”. 7ª ed. Porrúa, México, 2000, pp. 73-74.

<sup>73</sup> VILLORO TORANZO, Miguel. Introducción al Estudio del Derecho. 11ª ed. Porrúa, México, 1994, p.

Gabino Fraga por su parte, hace una clasificación de las leyes por razón del Poder que en ellas intervienen y del procedimiento para su formación y para su modificación, así señala que las leyes “se pueden agrupar en dos categorías: las leyes constitucionales y las leyes ordinarias, comunes o secundarias”<sup>74</sup>. El tratadista explica del mismo modo, que las leyes constitucionales son las que emanan de un ente especial, y el procedimiento de su elaboración también es especial, tal como ocurre con las leyes que reforman a nuestra Constitución Federal emitidas por el denominado Poder Revisor a través del especial procedimiento establecido en el artículo 135 constitucional.

Existen otros doctrinarios que se refieren a las leyes reglamentarias y orgánicas, diciendo que éstas son jerárquicamente superiores a las leyes ordinarias porque desarrollan un precepto de la constitución o bien, organizan uno de los órganos del Estado. No comparto tal tipología pues no se adecua a nuestro sistema jurídico. En el derecho positivo mexicano únicamente existen, por un lado, las leyes constitucionales que son propiamente la Constitución Federal y las leyes que la reforman de acuerdo al procedimiento especial del que se ha hecho referencia líneas arriba. Por otro lado, las leyes ordinarias que emanan del Congreso de la Unión, que son de carácter federal y por lo tanto de aplicación en todo el territorio nacional. Así, no se establece una clasificación sobre la jerarquía de las normas que emanan del Congreso, sino que se les da el mismo nivel jerárquico en términos del artículo 133 constitucional que establece:

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma,

---

304.

<sup>74</sup> FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 31ª ed. Op. Cit. p. 39.

celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión...”

Como se observa, nuestra Carta Magna no hace ninguna distinción respecto a las leyes que emanen del Congreso de la Unión, por lo que no hay razón para considerar a las leyes reglamentarias y a las orgánicas como diferentes o superiores respecto a las otras leyes que emanan del Congreso, pues todas son elaborados por el órgano legislativo del Estado siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 72 de la Constitución Federal. De acuerdo con Gabino Fraga, “lo mas que pueda admitirse para no destruir la terminología, es considerar a las leyes orgánicas y a las reglamentarias como especies dentro del género leyes ordinarias, y aplicar respectivamente esas denominaciones a las normas que regulan la formación y funcionamiento de órganos del Poder público o que concretan y desarrollan bases establecidas en la Constitución.”<sup>75</sup> Apoya lo anterior, la siguiente tesis aislada:

“No es correcta la apreciación de que una ley reglamentaria de algún precepto constitucional ...sea por naturaleza propia, jerárquicamente superior a otros ordenamientos generales, como también lo son las leyes orgánicas, las leyes ordinarias o códigos de materias específicas ...es conveniente precisar que la relación de subordinación que puede existir entre dos cuerpos normativos generales resulta, como consecuencia lógica, de la posibilidad de creación con que cuente cada uno de ellos, así, la norma que prevé y determina en sus disposiciones la creación de otra, es superior a esta última; la creada de acuerdo a tal regulación, inferior a la primera. ...La unidad de esas normas hallase constituida por el hecho de que la creación de las de grado más bajo, se encuentra determinada por otras de nivel superior, cuya creación es prevista a su vez, por otra todavía más alta, hasta llegar a la norma primaria o fundamental que representa, siempre, la suprema razón de validez de todo orden jurídico. Las normas generales creadas por órganos legislativos constituidos, representan un nivel inmediatamente inferior al de la Constitución de la República

---

<sup>75</sup> Ibidem. p. 40.

en el orden jerárquico del derecho. Esa es precisamente la intención del constituyente manifiestamente expresada en el texto del artículo 133 constitucional, al señalar específicamente la frase `...las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella...´ así, tales ordenamientos guardan, frente a la misma, una distancia de subordinación natural, lo cual no acontece como regla general, entre las distintas especies de leyes creadas por el Congreso de la Unión pues para que eso existiera sería menester, como sucede en el caso de la norma fundamental, que una ley secundaria determinara en su articulado, la creación de otro ordenamiento, cualquiera que sea su denominación (ley orgánica, ley ordinaria, ley reglamentario o código), para estar entonces en la posibilidad de hablar de una verdadera relación jerárquica de superior a inferior entre dos distintos tipos de cuerpos normativos generales...”<sup>76</sup>

Como se observa, la doctrina jurídica también ha desarrollado el concepto de leyes orgánicas, señalando que son “aquellas cuyo objeto es precisar las bases de organización y funcionamiento de una institución determinada. Otros son mas específicos y dicen: son leyes orgánicas las que organizan, no a cualquier órgano del Estado, sino a los tres Poderes que ejercen la soberanía y que los legitima democráticamente,”<sup>77</sup> apoya esta tesis Felipe Tena Ramírez al señalar que la ley orgánica “es la que regula la estructura o funcionamiento de alguno de los órganos del Estado.”<sup>78</sup>

Existe también la otra corriente doctrinaria que considera que las leyes orgánicas no solo son las que estructuran propiamente a algún órgano del Estado, sino también a cualquier otra institución pública, tal como lo señala Ignacio Burgoa Orihuela al establecer que “los ordenamientos orgánicos estructuran a una entidad moral generalmente de tipo oficial o

---

<sup>76</sup> Tesis Aislada. Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, localizada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1988, p. 394

<sup>77</sup> Diccionario Universal de Términos Parlamentarios. Serie II. Léxico y Discurso Parlamentario. Volumen I. Diccionarios. Tomo I. Cámara de Diputados, 1997, p. 587.

<sup>78</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. “Derecho Constitucional Mexicano”. 27ª ed. Porrúa, México, 1993, p. 301.

semi-oficial (dependencias gubernativas, organismos descentralizados o sociedades de participación estatales) y regulan su funcionamiento tanto por lo que respecta a sus diferentes cuerpos componentes entre sí, como por lo que concierne a sus relaciones externas.”<sup>79</sup>

En lo personal, adopto una posición ecléctica, pues considero leyes orgánicas aquellas que tienen por objeto estructurar, o como su nombre lo indica organizar ya sea a uno de los órganos del Estado, o bien a una institución pública. La LOCONACYT se refiere específicamente a un organismo descentralizado, sin embargo, no pierde sus características de abstracción, impersonalidad y generalidad en virtud de que en la misma se regulan tres aspectos del organismo: su creación y organización, su funcionamiento interior y sus relaciones externas. No puede decirse que la LOCONACYT es una disposición que desaparecerá después de aplicarse a un caso previsto y determinado de antemano, sino que sobrevive a esa aplicación sin consideración de especie o de persona a todos los casos idénticos al que previenen, en cuanto que no sea abrogada.<sup>80</sup>

Lo anterior es así, en virtud de que el carácter de generalidad de la ley estriba en que es creada para aplicarla a todos los casos que reúnan las condiciones previstas por ella, e igualmente la ley es una regla que se expresa en términos abstractos para aplicarla a todos los casos que se coloquen dentro de los supuestos establecidos por la propia ley.<sup>81</sup>

En relación a lo antes dicho, resulta obvio señalar que tanto la LOCONACYT como la LOAPF tienen el carácter de ley, ya que ambas

---

<sup>79</sup> BURGOA, O. Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. Op. Cit. p. 270.

<sup>80</sup> Cfr. Idem.

<sup>81</sup> Cfr. MOTO SALAZAR, Efraín. et. al. Elementos de Derecho. Porrúa, México, 2002. pp. 42-43.

emanan del órgano legislativo del Estado, cumpliendo con todas las etapas del procedimiento legislativo. Por lo tanto, tienen las mismas características que todas las leyes y aunque ambas son denominadas orgánicas tienen un objeto de regulación distinto. La primera solo organiza a una institución, mientras que la segunda organiza a todo un órgano del Estado. Considero que esta situación no afecta sus características o cualidades que como leyes les corresponde, pues esa diferencia de objeto es respecto de su contenido material, situación que acontece en cualquier otra ley.

Ahora bien, respecto a lo señalado por el RLPCGPF y los respectivos Acuerdos de Sectorización en el sentido de que se consideran coordinadoras de sector a las dependencias de la administración pública federal centralizada, se puede decir que esa situación prácticamente no tiene relevancia en virtud de que se tratan de disposiciones que se encuentran jerárquicamente por abajo de la ley de acuerdo al tercer grado del orden jerárquico normativo del que ya se ha hablado, es decir que los reglamentos y los acuerdos “son actos de los órganos ejecutivos o administrativos ...que determinan los modos de aplicación de las leyes o las particularizan en concreto”<sup>82</sup> por lo que aun cuando esos ordenamientos señalen lo que se debe entender por coordinadores de sector, por el principio de jerarquía de normas, lo que debe prevalecer es lo establecido en una ley, como lo es la LOCONACYT.

En cuanto al criterio de los autores en el sentido de que las coordinadoras de sector lo son las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, es de señalarse que esas respetables opiniones se

---

<sup>82</sup> VECCHIO, Giorgio Del. Filosofía del Derecho. 9ª ed. Bosch, Casa Editorial, S.A., Barcelona, 1991, p. 385.

desarrollaron una vez que la figura de la coordinadora de sector fue incluida en la LOAPF, pues antes de que apareciera publicada dicha ley no se había abordado por los doctrinarios el tema de la coordinación sectorial, es decir que los tratadistas únicamente explicaron y fueron concordantes con lo establecido por la LOAPF. El hecho de que ahora una ley ordene que un organismo descentralizado ejercite facultades de coordinación sectorial contrariando a la doctrina, no excluye la obligatoriedad de la ley y en consecuencia debe ser obedecida, pues “la doctrina representa el resultado de una actividad especulativa de los particulares, sus conclusiones carecen de fuerza obligatoria, por grande que sea el prestigio de aquéllos o profunda la influencia que sus ideas ejerzan sobre el autor de la ley o las autoridades encargadas de aplicarla.”<sup>83</sup>

Existe únicamente una incongruencia legislativa entre la LOAPF y la LOCONACYT, que en mi opinión, no afecta la validez de una u otra.

No obstante lo anterior, resulta claro que dar el tratamiento de coordinadora de sector a un organismo descentralizado no cumple con el espíritu de la figura, pues se concibieron como tales precisamente a las dependencias del Presidente de la República para que éste, pueda ejercer un control indirecto sobre las entidades de la administración pública paraestatal y ahora ese control lo realiza a través del CONACYT, que jurídicamente no es una dependencia del Ejecutivo Federal y lo que es más, un organismo descentralizado controla a otros organismos descentralizados, siendo digámoslo así, el representante de la administración central.

---

<sup>83</sup> GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. 57ª ed. Porrúa, México, 2004. p. 76.

Considero que la anterior circunstancia no fue observada por el legislador de 2002 quien únicamente tomó la figura administrativa de la coordinación sectorial como un medio para cumplir con el espíritu y finalidad de la ley que en ese entonces se estaba elaborando (LOCONACYT) y que consistían en convertir al organismo en la institución rectora de las políticas públicas en materia científica-tecnológica del país. Asimismo para que el organismo contara con un marco normativo que le permitiera desempeñar las funciones de coordinación que ya estaban previstas en la entonces Ley para el Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica (abrogada por la actual LCyT), facilitando las relaciones entre el CONACYT y los CPI sobre los cuales ejercía facultades de coordinación sectorial. Esta medida era totalmente congruente con lo establecido por el tercer párrafo del artículo 49 de la LOAPF que señala:

“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.”

Como se observa, el CONACYT de hecho y de derecho ya realizaba funciones propias de coordinadora de sector, pero aún dentro de la concepción tradicional de la figura administrativa, pues el organismo era a su vez controlado por la SEP. Hoy la LOCONACYT le da el carácter de no sectorizado y además de coordinadora de sector, desafiando a la concepción originaria de la coordinación sectorial. Sin embargo, insisto, ello no afecta la validez jurídica de la ley.

No existen razones para considerar a una ley jerárquicamente superior respecto de la otra, pues ambas tienen el mismo ámbito de aplicación territorial (federal) son abstractas, impersonales y generales al haber



cumplido con todas las etapas del procedimiento legislativo y emanar del mismo órgano. Luego, desde mi punto de vista, la incongruencia advertida constituye un defecto únicamente de técnica legislativa, sin que ello implique que lo ordenado por la LOCONACYT sea contrario a derecho.

De acuerdo con Manuel Atienza, la técnica de la legislación “se ocupa del proceso o actividad cuyo resultado es la producción de normas jurídicas.”<sup>84</sup> El autor español desarrolla una teoría de la legislación, señalando que en el procedimiento de elaboración y aplicación de las normas jurídicas existen cinco niveles de racionalidad:

- ❖ Racionalidad Lingüística, que consiste en que la ley debe ser clara en su redacción, para que realmente comunique lo que quiere decir.
- ❖ Racionalidad Jurídico Formal, las leyes que se elaboren deben insertarse armoniosamente en el sistema jurídico.
- ❖ Racionalidad Pragmática, los destinatarios de la norma deben realizar la conducta que efectivamente la ley dispone.
- ❖ Racionalidad Teleológica, la ley debe cumplir con la finalidad para la cual fue elaborada.
- ❖ Racionalidad Ética, la ley debe respetar los valores de la sociedad en la cual se emite.<sup>85</sup>

Siguiendo la teoría de Atienza, se puede decir que la LOCONACYT es irracional desde el punto de vista jurídico-formal, ya que es incongruente con otra ley, no insertándose armoniosamente en el sistema jurídico;

---

<sup>84</sup> ATIENZA, Manuel. Contribución a una Teoría de la Legislación. Editorial Civitas, S.A., Madrid, 1997, p. 17.

<sup>85</sup> Cfr. *Ibidem*. pp. 27-41.

entendido éste como el conjunto de normas válidamente establecidas y estructuradas. En la elaboración de la LOCONACYT se respetaron los criterios establecidos por las disposiciones normativas aplicables pero se incurrió en una incongruencia con otro ordenamiento jurídico (LOAPF) al otorgar al CONACYT facultades de coordinadora de sector.

### **4.3. Criterios de Evaluación de Resultados**

Ahora bien, adicionalmente al problema de la legalidad de las facultades del CONACYT como coordinadora de sector, considero importante enunciar los criterios de evaluación de resultados del organismo en relación con sus entidades coordinadas, pues lo cierto es que desde el año 2003 ha estado operando como coordinadora sectorial. Por tanto, se impone determinar si la medida ha sido benéfica.

Básicamente el criterio de evaluación de resultados es a través de la mecánica de operación del Reporte de Metas y Aplicación de Incentivos y Sanciones, establecido en las Cláusulas Séptima y Octava de cada uno de los Convenios de Desempeño celebrados con las entidades coordinadas. Dicha mecánica la describo a continuación.

Las entidades pueden contar con facilidades administrativas y excepciones de autorización por parte de la SHCP; una vez que el Centro de Investigación cuenta con la autorización correspondiente, debe enviar por conducto del CONACYT, a la SHCP y a la Secretaría de la Función Pública el reporte de metas que comprenda el avance trimestral y acumulado, a mas tardar 15 días hábiles posteriores al trimestre de que se trate, para efecto de que se registre el rango de cumplimiento conforme a lo siguiente:

- ❖ Crítico, de 0 a 50.9%.
- ❖ Deficiente, de 51 a 69.9%.
- ❖ Aceptable, de 70 a 80.9%.
- ❖ Bueno, de 81 a 90.9%.
- ❖ Excelente, de 91 a 100.0% de cumplimiento.

El CONACYT aplica al Centro, previa opinión de la SHCP y de acuerdo al avance trimestral del reporte de metas, los incentivos y sanciones de acuerdo con el siguiente rango de cumplimiento:

- ❖ Crítico. Se efectúa una amonestación y recomendación al Centro. Dos trimestres consecutivos con este rango de cumplimiento conducen a la cancelación de las facilidades administrativas y excepciones de autorización otorgadas.
- ❖ Deficiente. Se efectúa una amonestación al Centro. Dos trimestres consecutivos con este rango de cumplimiento conducen a la suspensión de dos facilidades administrativas o excepciones de autorización.
- ❖ Aceptable. Se exhorta al Centro a mejorar su desempeño. Dos trimestres consecutivos con este rango de cumplimiento, conducen a la suspensión de una facilidad administrativa o excepción de autorización.
- ❖ Bueno. Se invitará al Centro a continuar esforzándose para mejorar. Dos trimestres consecutivos conducen a otorgar una facilidad administrativa o excepción de autorización.
- ❖ Excelente. Se otorga un reconocimiento al Centro y se promueve que continúe con su buen desempeño. Dos trimestres consecutivos con este rango de cumplimiento darán lugar a que se otorgue una facilidad administrativa o excepción de autorización adicional.

#### **4.4. Resultados Obtenidos por los Centros Públicos de Investigación especialmente los dedicados a las Ciencias Sociales y Humanidades en el marco de la Coordinación Sectorial del CONACYT**

Los 27 Centros CONACYT representan un importante factor para el desarrollo científico-tecnológico del país pues representan el 33.3% del gasto público en la materia y desarrollan el 30% de la investigación generada en el país, tan solo después de la Universidad Nacional Autónoma de México que genera el 50%, por lo que, considero relevante señalar los resultados que desde el año 2003 dichos Centros han obtenido primordialmente en el área de las ciencias sociales y humanidades.

Lo anterior, básicamente para delimitar la presente investigación pero sobre todo porque ocupa mi particular interés en virtud de tener una formación profesional en el campo de la ciencia social. Como se ha señalado (*supra, punto 4.1*) son ocho las entidades coordinadas por el CONACYT dedicadas a las ciencias sociales y humanidades.

Antes de señalar propiamente los resultados de los Centros CONACYT, es importante mencionar que dichas entidades consideran conveniente el establecimiento del nuevo marco normativo a fin de sentar las bases para una verdadera política de Estado en materia científica tecnológica, tal como se demuestra con el Anexo A Programa Institucional de Mediano Plazo del Convenio de Desempeño del CIDE, que en su página 18 establece:

“Ley de Ciencia y Tecnología. Esta ley ofrece un conjunto de oportunidades, entre ellas: otorga al Centro de decisión técnica,

operativa y administrativa y le confiere la facultad de emitir constancias, diplomas, reconocimientos, certificados, títulos y grados académicos, con reconocimiento de validez oficial sin que éstos requieran autenticación. En materia financiera, la ley prevé la creación de Fondos de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico tendientes a apoyar las actividades sustantivas. Por lo que hace al Órgano de Gobierno, la ley le confiere atribuciones que permiten la simplificación en el trámite de autorizaciones con respecto al programa de inversión, así como al manejo de recursos autogenerados. El Centro buscará capitalizar estas oportunidades en beneficio del fortalecimiento institucional, cuidando en todo momento un ejercicio transparente y responsable de estas nuevas atribuciones.”

Por su parte, en la página 3 del Programa de Trabajo de 2003 del CIESAS que consiste en el Anexo B del respectivo Convenio de Desempeño, se establece que, en concordancia con la mecánica de fortalecimiento de la Institución, uno de sus ejes es:

“Participar y favorecer el despliegue y la consolidación del Sistema SEP-CONACYT, y más precisamente de los Centros Públicos de Investigación, así como en la difusión del papel central que desempeñan las Ciencias Sociales y las Humanidades en el desarrollo del país.”

Resulta también interesante señalar que en el Programa de Mediano Plazo 2000-2006 del CIGGET se considera que uno de los motivos de una gran oportunidad para iniciar en el Centro un nuevo modelo de excelencia es el “hecho de pertenecer al Sistema CONACYT, ya que al estar integrado el Centro al proceso de investigación y desarrollo tecnológico nacional, lo fortalece y lo proyecta como una institución de alto impacto económico y social.”<sup>86</sup>

Si bien es cierto que en las citas antes transcritas no se señala específicamente a la LOCONACYT, también lo es que son plenamente

---

<sup>86</sup> Programa de Mediano Plazo 2000-2006. Anexo del Convenio de Desempeño celebrado por el CONACYT y el CIGGET, 2003, p. 15.

concordantes con lo establecido en tal ordenamiento, además de que la LOCONACYT fue elaborada de manera que el organismo pudiera ejercer las atribuciones y cumplir con los objetivos señalados en la ahora Ley de Ciencia y Tecnología.

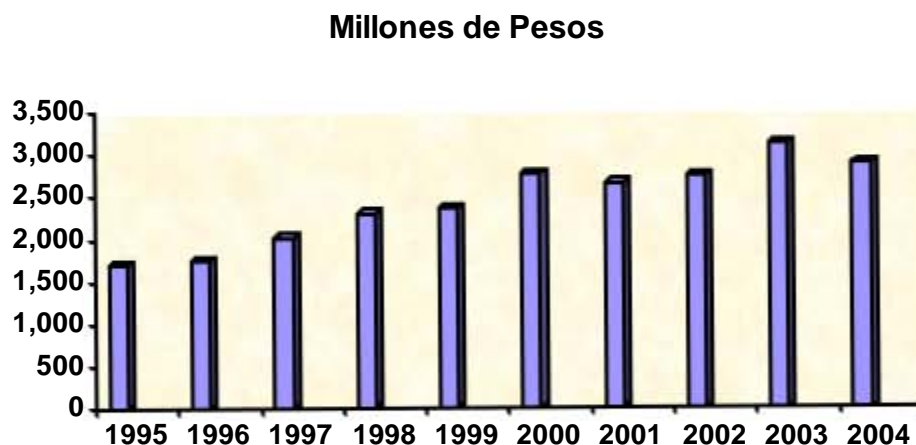
Es de comentarse también que en virtud de las reformas en materia de ciencia y tecnología, los Centros CONACYT disponen de una manera más eficiente y oportuna de los recursos que le son asignados a través del Presupuesto de Egresos de la Federación, ya que los mismos son radicados al Ramo 38 administrado por el CONACYT, y éste a su vez los transfiere directamente a los Centros, cuando antes había una triangulación en la asignación de recursos, pues la SHCP transfería los recursos a la SEP, ésta al CONACYT y finalmente el CONACYT a los Centros, lo que muchas veces provocaba el retraso en la realización de los proyectos de investigación por falta de flujo de presupuesto.

Cabe señalar que durante la coordinación sectorial de la SEP los ahora Centros CONACYT encontraron muchas dificultades prácticas, pues debían de sujetarse a las disposiciones relativas a educación, pero que no eran adecuadas para la ciencia y la tecnología. Por ejemplo, la autorización para el fortalecimiento de infraestructura física de los Centros debía ser emitida por el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas, organismo que únicamente autorizaba la creación de aulas tradicionales, pero no de los laboratorios y áreas de trabajo adecuados para los investigadores.

Ahora bien, en 2003 (primer año en que el CONACYT desempeñó funciones de coordinadora de sector), el presupuesto total de los Centros CONACYT fue de 3,485 millones de pesos, lo que es superior en 2.6% en

términos reales respecto al año 2002; el 82% correspondió a recursos fiscales y el 18% restante a recursos propios de los Centros.<sup>87</sup>

La entidad dedicada a lo social que más recursos recibe es el ECOSUR con alrededor de 200 millones de pesos, seguido del COLEF con 171 millones aproximadamente, y el menos apoyado es el CIGGET con casi 40 millones de pesos.<sup>88</sup> “El presupuesto acumulado de los centros de investigación CONACYT durante 2001-2004, fue 11,391 millones de pesos incluyendo recursos fiscales, apoyos del CONACYT y proyectos de fondos, cifra 47% superior a los 7,769 millones de pesos del período 1995-1998.”<sup>89</sup> Presento a continuación una gráfica donde se muestra la evolución del presupuesto de los centros.



Fuente: CONACYT

Es considerado como uno de los objetivos estratégicos del CONACYT, coordinar el Sistema de Centros Públicos CONACYT a través de los

<sup>87</sup> Cfr. Informe General del Estado que Guarda la Ciencia y la Tecnología. CONACYT, 2004, p. 171.

<sup>88</sup> Cfr. Mensaje del Director General del CONACYT: “Tres años de gobierno 2001-2003 y Perspectivas para 2004” Enero de 2004, p. 13.

<sup>89</sup> Logros CONACYT 2001-2004.

órganos de gobierno con base en el marco normativo a fin de fortalecer la coordinación sectorial de los 27 Centros, “manteniendo un enfoque integral en el establecimiento y promoción de políticas de desarrollo institucional y de formación de capital intelectual, que las posicionen como instituciones de clase mundial, con alto impacto nacional.”<sup>90</sup>

El CONACYT coordina las sesiones de órganos de gobierno de los Centros analizando la problemática inherente a los mismos y proponiendo soluciones, conoce mas de cerca los problemas con los que se enfrentan, propone adecuaciones en los instrumentos jurídicos de su creación, fortalece la integración de los órganos de gobierno, gestiona facilidades administrativas y fiscales en beneficio de los Centros ante las autoridades de la materia, realiza los procesos de auscultación para la asignación y/o ratificación de titulares de los Centros CONACYT, entre otras cosas.

En cuanto a los resultados de los Centros CONACYT dedicados a lo social, en virtud de la contestación que las referidas entidades y el propio CONACYT hicieron a las solicitudes de información que realicé bajo el amparo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, puedo decir que de manera general los resultados han sido satisfactorios. Desde la firma de los respectivos Convenios de Desempeño los Centros han obtenido rangos de “bueno” y “excelente”, además de que el gasto público destinado a su operación ha sido efectivo al cubrir satisfactoriamente los proyectos para los que fue presupuestado. Para demostrar lo antes expresado, adjunto como Anexo 5 las respuestas que sobre el particular recibí del CONACYT, COLEF y del CIGGET, aclarando que seleccioné la información de esos Centros

---

<sup>90</sup> Ramo 38: Ciencia y Tecnología. Programa de Trabajo Institucional, 2004. CONACYT.



deliberadamente, pues resulta imposible adjuntar todas las respuestas al presente trabajo por el volumen que representan.

#### **4.5. Propuesta**

En relación al análisis realizado a lo largo de este estudio, presento la siguiente propuesta.

En la práctica el CONACYT ha encontrado dificultades para ejercer las facultades de coordinadora de sector que le otorga la ley, ya que toda la normatividad referente a la coordinación sectorial está dirigida a dependencias y no a entidades como lo es el CONACYT, existiendo entonces problemas principalmente de transferencia de recursos y ejercicio del gasto pues dada la naturaleza jurídica del CONACYT, resulta muy difícil se ajuste a las disposiciones administrativas emitidas por la SHCP.

No considero necesario privar al CONACYT de las facultades de coordinadora de sector que ha venido ejerciendo desde el pasado 2003. En cuanto al problema de incongruencia en las leyes materia de esta investigación, estimo que puede fácilmente solucionarse a través de una reforma a la LOCONACYT donde se establezca que independientemente de las disposiciones que sobre las coordinadoras de sector se establecen en la LOAPF, el CONACYT, aun siendo una entidad paraestatal, será tratado como coordinadora de sector. Con ésta reforma se despejarían las dudas al respecto, ya que se estaría evidenciando que el legislador conoce la naturaleza de la coordinación sectorial, pero que sin embargo necesita tomar esa figura para cumplir con la finalidad de la ley que se esta creando, a sabiendas también, que la disposición será una excepción a la regla. Otra alternativa puede ser una reforma a la LOAPF

para ampliar las facultades de coordinadoras de sector a los organismos descentralizados.

No quiero agotar mi propuesta en los términos anteriores, pues desde mi punto de vista, es bastante simplista y aun cuando resuelva el problema de incongruencia de leyes, no tendría ninguna trascendencia y en poco o nada beneficiaría al fortalecimiento del sistema nacional de ciencia y tecnología.

Dada la importancia que revisten tanto la ciencia como la tecnología, debe ser una prioridad del gobierno su apoyo e impulso decidido a través de políticas públicas sólidas, integradas y coherentes, no quedándose las mismas en meras actividades de planeación sino que se materialicen en la realidad, es decir, que haya hechos concretos.

Lo primero que se debe hacer es lograr la unificación del sector nacional de ciencia y tecnología, pues en la actualidad se encuentra disperso en un sinnúmero de dependencias y entidades, donde la ciencia y tecnología pasan a segundo término pues no son prioridad en las mismas. Es por eso que propongo que todas las actividades científicas y tecnológicas a cargo de las entidades (que generalmente son considerados CPI) se agrupen en un sector consolidado y unificado, donde sea más fácil evaluar su desempeño y controlar la asignación y ejercicio del gasto público federal en ciencia y tecnología.

El sector que propongo se consolide, evidentemente necesita una coordinadora de sector, que dada las características y finalidad que tiene el CONACYT, además de los resultados que al respecto se han obtenido, considero adecuado que el mismo siga fungiendo como tal, aclarándose que no será el representante de la administración central, sino el

representante del sector ante la administración centralizada, siendo el vínculo entre ellos. Esto sin duda, implica un paso más en la evolución de la figura de la coordinación sectorial; ya se dio el primero al establecer las facultades de coordinadora de sector al CONACYT siendo una entidad paraestatal; se corroboró que esa situación jurídicamente no es incorrecta y ha sido benéfica para los CPI agrupados en ese sector, debemos ahora seguir fortaleciendo el sistema científico y tecnológico del país.

En la conformación del sector que se concibe, desafortunadamente no podrán participar los CPI cuya naturaleza jurídica sea la de órganos administrativos desconcentrados, pues en virtud de dicha naturaleza, están jerárquica y orgánicamente subordinados a las Secretarías de Estado.

La reforma a que hago referencia, en mi opinión debe ser incluida en la LCyT con la correspondiente adecuación en la LOCONACYT, y debe también ir acompañada del establecimiento de todas las disposiciones reglamentarias y/o administrativas para que el funcionamiento del sector sea eficaz y eficiente, tarea que correspondería a la SHCP.

Es decir que propongo el establecimiento de un verdadero sistema nacional de ciencia y tecnología, coordinado por el órgano rector de las políticas públicas en materia científico-tecnológica, un sector especial con normatividad también especial, pues su importancia y trascendencia en el crecimiento del país en todos sus aspectos así lo amerita. Bajo esta nueva concepción de la coordinación sectorial, ésta tiene un nuevo desafío, servir de base para lograr la congruencia y unidad de las políticas en un sector unificado y estratégico para el país, pero sobre todo para su verdadero fortalecimiento y desarrollo. El CONACYT ahora solo

coordina a los CPI que estaban agrupados en el sector de educación pública, considero conveniente que también queden bajo su coordinación los Centros agrupados en los demás sectores.

En base a lo anterior, sugiero la inclusión de un artículo 30 Bis en el Capítulo V Coordinación y Descentralización, de la Ley de Ciencia y Tecnología, mismo que podría quedar de la siguiente manera:

“Los Centros Públicos de Investigación estarán agrupados en un solo sector denominado Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, el cual estará coordinado por el CONACYT quien tendrá sobre dicho sector, todas las facultades inherentes a una coordinadora sectorial, sin perjuicio de lo que se establece en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otros ordenamientos aplicables sobre las coordinadoras de sector.

El CONACYT, como organismo descentralizado, fungirá como el representante del Sistema Nacional de Ciencia Tecnología y será el vínculo entre los Centros Públicos de Investigación con la administración pública federal centralizada.”

En el Decreto de reformas respectivo, se estima oportuno incluir los siguientes artículos transitorios:

**“PRIMERO.** El presente Decreto surtirá sus efectos a los 60 días posteriores de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.** El Titular del Ejecutivo Federal deberá emitir el Acuerdo de Resectorización respectivo donde se incluirán todas las entidades que conformarán el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología en un plazo de 60 días contados a partir de la publicación de este Decreto en el Diario Oficial de la Federación; en el mismo plazo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá emitir las disposiciones reglamentarias y administrativas que resulten aplicables, para que el CONACYT siendo una entidad pueda ser tratada como coordinadora de sector y cumplir eficientemente con sus facultades en la materia.

**TERCERO.** Las dependencias coordinadoras de sector de los Centros Públicos de Investigación que en virtud de este decreto se resectoricen, y el CONACYT, deberán llevar a cabo la entrega-recepción de los asuntos que se encuentren en trámite relativo a dichas entidades así como de las funciones de coordinación sectorial. Se dará la participación que en el ámbito de su competencia corresponda a la Secretaría de la Función Pública.

Los actos celebrados entre los Centros Públicos de Investigación que se agrupen en el sector coordinado por el CONACYT y las que eran sus coordinadoras de sector, continuarán su vigencia quedando el CONACYT subrogado en los derechos y obligaciones de dichas coordinadoras. De igual forma, los actos ya celebrados por el CONACYT con sus entidades coordinadas continuarán su vigencia.

**CUARTO.** Se derogan todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que se opongan a lo establecido en el presente decreto.”

Derivado de lo anterior, resultaría también necesario adecuar la fracción XXVII del artículo 2 de la Ley Orgánica del CONACYT, en los siguientes términos:

**“Artículo 2.** ...En cumplimiento de dicho objeto le corresponderá al CONACYT...

**XVII.** Ejercer las funciones que conforme a las leyes y demás ordenamientos corresponden a las coordinadoras de sector, respecto de las entidades paraestatales que conforman el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología en términos de la Ley de Ciencia y Tecnología.”

## Conclusiones del Capítulo

1. Desde el año de 1992, por Acuerdo del Secretario de Educación Pública, el CONACYT coordinaba el subsector del ramo educación denominado Sistema SEP-CONACYT lo cual era congruente con el tercer párrafo del artículo 49 de la LOAPF en virtud del cual se permite que una entidad sectorizada funja como coordinadora de un subsector.
2. El 14 de abril de 2003, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el cual se resectorizaron las entidades paraestatales que integraban el Sistema SEP-CONACYT en el sector coordinado por el propio CONACYT, actualmente dicho sector es denominado Sistema Centros Públicos CONACYT.

El Sistema Centros Públicos CONACYT está conformado por 27 centros de investigación científico-tecnológica y se conforma por tres subsistemas correspondientes a la organización del conocimiento establecida por el CONACYT. Los centros se encuentran distribuidos a lo largo de todo el país y son reconocidos por su calidad de alto nivel.

3. La LOCONACYT dota al organismo de facultades de coordinadora de sector, lo que resulta incongruente con la LOAPF, circunstancia que en nada afecta la validez de las leyes, pues ambas, tienen el mismo ámbito de aplicación y jerarquía al ser emitidas por el órgano legislativo del Estado en base a todos los requisitos y formalidades que se requieren, por lo que considero que la incongruencia entre ambas normas únicamente es un defecto de técnica legislativa.

4. No obstante lo anterior, es cierto que la medida no cumple con la finalidad de la coordinación sectorial, ya que ésta, es una figura instituida para que el ejecutivo federal tuviera una relación y control indirecto sobre las entidades paraestatales. Dadas las facultades del CONACYT como coordinadora de sector, resulta ilógico que una propia entidad sea el representante de la administración central ante el sector coordinado.

Sin embargo, estimo que el legislador de 2002 en ejercicio de sus facultades, utilizó la figura de la coordinación sectorial como un medio para cumplir con la finalidad del establecimiento del marco normativo científico-tecnológico del país y la participación correspondiente del organismo rector en la materia, por lo que se puede ver la medida como una evolución de una figura jurídico-administrativa utilizada por el legislador ordinario para cumplimentar el espíritu de una ley.

5. El CONACYT comenzó a ejercer sus facultades de coordinadora de sector a partir de 2003, desde ese año a la fecha, ha intervenido en la solución de problemas y en las actividades de planeación de los Centros de Investigación CONACYT, quienes han obtenido calificaciones de “bueno” y “excelente” por el cumplimiento de sus metas. Además, los Centros se han visto beneficiados ya que el tratamiento del CONACYT como coordinadora de sector implica una simplificación administrativa en los trámites de asignación, ejercicio y control del gasto público; sin embargo, el sector ha encontrado dificultades pues todas las disposiciones reglamentarias y administrativas están dirigidas a dependencias, siendo el CONACYT una entidad.

6. Considero que los resultados favorables que han obtenido los CPI en mucho han sido gracias a la actuación del CONACYT como coordinadora de sector de los mismos al haberse eliminado puentes que dificultaban las autorizaciones para la asignación, ejercicio y control del gasto público, además de la intervención directa del CONACYT en los órganos de gobierno de sus entidades coordinadas, dando un apoyo sustancial para organizar sus actividades en congruencia con las metas y objetivos del sector ciencia y tecnología. Es también de señalarse, que del análisis de los diferentes instrumentos de planeación de los Centros CONACYT, se desprende que dichas entidades consideran oportunas y convenientes las reformas legislativas de 2002 (establecimiento de la LCyT y de la LOCONACYT)
7. En base a lo antes apuntado y siendo el CONACYT el responsable de articular y aplicar las políticas públicas del país en materia científico-tecnológica, su actuación como coordinador de un sector dedicado a ese rubro me parece adecuada, por lo que estimo que no existe razón alguna para eliminar al CONACYT las facultades de coordinadora de sector que ha venido ejerciendo, pues jurídicamente no es imposible que se preserven. A mi juicio bastaría con adecuar la LOAPF para ampliar a los organismos descentralizados las facultades de coordinadoras de sector.
8. Dado que en la práctica está funcionando la actuación del CONACYT como coordinadora de sector, propongo la conformación de un sector nacional que se encuentre unificado y permita la implementación y aplicación de políticas públicas sólidas en la materia. En dicho sector deberán quedar agrupadas todas las



instituciones públicas que realicen actividades científico-tecnológicas y estará coordinado por el CONACYT sin perder su actual naturaleza jurídica. Para concretar la presente propuesta es indispensable una reforma a la LCyT y en consecuencia a la LOCONACYT en los términos propuestos.

La reforma no abarcaría a los órganos administrativos desconcentrados considerados como CPI, pues su naturaleza jurídica impide que sean desprendidos de las Secretarías de Estado, sin embargo, considero que debe evaluarse la conveniencia que dichos órganos cambien su naturaleza jurídica para integrarse al sistema nacional de ciencia y tecnología.

## CONCLUSIONES GENERALES

**PRIMERA.** La administración pública federal se organiza en centralizada y paraestatal, dentro de ésta última se encuentran los organismos descentralizados que son entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio cuyo objetivo es satisfacer el interés general en forma más rápida, idónea y eficaz.

Los organismos descentralizados pueden ser creados por ley o decreto del Congreso de la Unión y por decreto del Ejecutivo Federal.

Existen actualmente varios organismos descentralizados con un objeto o finalidad específico. Uno de dichos organismos descentralizados es el CONACYT.

**SEGUNDA.** El número de entidades que conformaban la administración paraestatal creció desmesuradamente, en el año de 1982 se llegaron a registrar 1155, por lo que fue necesario establecer un mecanismo para que el titular del Ejecutivo Federal controlara dichas entidades. Dentro de la LOAPF se estableció la figura jurídico-administrativa de la coordinación sectorial como un medio de control. Cumpliendo con la lógica de esta figura, la ley ordenó que las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, instituciones que dependen directamente del Ejecutivo Federal, fueran las coordinadoras de sector cuyas funciones principalmente serían establecer y conducir las políticas del respectivo sector y llevar el control de la presupuestación, asignación, ejercicio y evaluación del gasto público.

A partir de la introducción de la figura de la coordinación sectorial, se emitieron disposiciones secundarias que señalan que las Secretarías de

Estado y los Departamentos Administrativos serán las coordinadoras de sector. La doctrina comenzó a abordar el tema y en sus consideraciones fue concordante con lo establecido en la legislación.

**TERCERA.** El CONACYT fue creado en el año de 1970 como un organismo para asesorar al Ejecutivo Federal en materia científica y tecnológica; en el año de 1999 a través de la Ley para el Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica, se le dotó de facultades de coordinación de las actividades científico-tecnológicas del país. En el año 2002 esta característica fue reforzada con la LCyT, donde se establece que el CONACYT será el responsable de formular y conducir las políticas públicas en materia científico-tecnológica.

En un principio, como todas las entidades paraestatales fue agrupado en un sector administrativo, primero en el coordinado por la SEP, después pasó al sector de la entonces SPP y al desaparecer ésta, fue reagrupado en el sector de Educación Pública. Ahora ya como organismo no sectorizado tiene bajo su coordinación sectorial a 27 CPI por mandato de la LOCONACYT.

Considero que el tratamiento del CONACYT como coordinadora de sector se debe a que esa situación cumple con la finalidad querida por el legislador: que el organismo tenga un papel relevante en la conformación de un sistema nacional de ciencia y tecnología. No sería razonable que los CPI quedaran ajenos al ente rector de las políticas científico-tecnológicas del país.

**CUARTA.** Las facultades de coordinadora de sector de las que está dotado el CONACYT se establecen en una ley emitida por el Congreso de la Unión que es el órgano del Estado autorizado para ello,

cumpléndose con todos los requisitos del procedimiento legislativo. Sin embargo, al conferir dichas facultades a un organismo descentralizado el legislador provocó una incongruencia con otra ley, pues como se ha dicho la LOAPF establece que las Secretarías de Estado y/o los Departamentos Administrativos fungirán como coordinadoras de sector. A pesar de esta incongruencia de leyes, estimo que no existe razón para considerar antijurídico el tratamiento del CONACYT como coordinadora sectorial puesto que el mismo fue ordenado por una norma con la misma jerarquía que la LOAPF, no existiendo impedimento para su aplicación. Existe únicamente un defecto de técnica legislativa que no afecta la validez de una u otra ley.

Respecto a lo establecido en disposiciones secundarias y lo expresado por los tratadistas, se puede decir que por el principio de jerarquía de normas y al no ser la doctrina fuente obligatoria del derecho, debe prevalecer lo establecido en la ley cuyo uno de sus atributos es la obligatoriedad.

**QUINTA.** La incongruencia legislativa identificada, fácilmente puede solucionarse a través de una reforma a la LOCONACYT donde se reconozca que el caso del CONACYT es una excepción a la regla general de la coordinación sectorial, o bien, con una reforma a la LOAPF extendiendo las facultades para operar como coordinadoras de sector a los organismos descentralizados. Sin embargo, estimo que tal reforma no sería suficiente para el fortalecimiento del sector científico-tecnológico del país, por lo que la propuesta que presento va más allá de una adecuación de semántica o de redacción en la ley. Pugno porque la lógica de la sectorización se extienda a otros CPI que todavía no están agrupados en el sector coordinado por el CONACYT.

Desde mi punto de vista los CPI deben estar agrupados en un solo sector administrativo, pues además de que habría unificación de criterios para la medición y evaluación de resultados, sería más fácil articular las políticas públicas respectivas.

**SEXTA.** Desde el año 2003, el CONACYT ejerce las facultades de coordinadora sectorial que la ley le otorgó. Se comprobó que en el ejercicio de las mismas el organismo ha obtenido buenos resultados ya que debido a la injerencia que tiene con los CPI éstos han cumplido satisfactoriamente sus metas y objetivos.

En los hechos, el CONACYT ha encontrado obstáculos que le dificultan ejercer cabalmente sus funciones de coordinadora de sector, puesto que al ser una entidad y no una dependencia como todas las demás coordinadoras, es muy difícil que se apegue a la normatividad administrativa que al efecto emiten principalmente las dependencias globalizadoras (SHCP y Secretaría de la Función Pública)

**SÉPTIMA.** El desarrollo científico tecnológico de los países se traduce en bienestar económico y social para los mismos. Por ello, es indispensable el fortalecimiento de las políticas públicas en la materia y el establecimiento de un sistema nacional de ciencia y tecnología unificado y consolidado. En el 2002 se dio el primer paso con las reformas al marco jurídico respectivo, las cuales fueron apoyadas por la comunidad científica y tecnológica del país. Para los CPI han sido benéficas dichas reformas por lo que considero que es tiempo de seguir avanzando y dar un nuevo paso: la unificación del sistema nacional de ciencia y tecnología para que sea más eficaz y eficiente el desarrollo del mismo.

**OCTAVA.** El sector unificado de ciencia y tecnología debe estar coordinado por el ente promotor e impulsor de las actividades científicas y tecnológicas: el CONACYT.

La medida además de garantizar una continuidad de acciones, aseguraría la unidad y fortalecimiento del sector en todos los aspectos, principalmente en cuanto a la asignación, ejercicio y control del gasto, así como también en el registro de resultados obtenidos en la materia a nivel federal ya no solo de 27 entidades, sino de todos los CPI.

**NOVENA.** La vía para que lo anterior pueda realizarse, es una reforma a la LCyT y a la LOCONACYT donde se ordene la conformación del sector unificado y consolidado, coordinado por un organismo descentralizado que será el vínculo entre el Ejecutivo Federal y las entidades sectorizadas bajo su coordinación.

Deben establecerse adicionalmente a la reforma de la LCyT que se sugiere, las disposiciones reglamentarias y administrativas para este sector especial que tendrá como base la coordinación sectorial del CONACYT.

Lo anterior no debe verse más que como una evolución de la coordinación sectorial para el cumplimiento de una finalidad del Estado: la consolidación de un sector de ciencia y tecnología que permita de una manera más eficaz su desarrollo para el crecimiento del país.

## BIBLIOGRAFÍA

1. ACOSTA ROMERO, Miguel. Compendio de Derecho Administrativo. Parte General. 4ª ed. Porrúa, México, 2003.
2. ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. "Primer Curso". Décima Cuarta ed. Porrúa, México, 1999.
3. ACOSTA ROMERO, Miguel. Segundo Curso de Derecho Administrativo. Segunda ed. Porrúa, México, 1993.
4. ALFARO GALLAGA, Erika. "Estrategias Gubernamentales de Desarrollo Científico y Tecnológico en México, Estados Unidos y Canadá. Un Estudio Comparativo". Tesis de Licenciatura. Dirección: Edmundo Hernández-Vela Salgado. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM, México, 1995.
5. ARNAIZ AMIGO, Aurora. Estructura del Estado. 3ª ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 1997.
6. ATIENZA, Manuel. Contribución a una Teoría de la Legislación. Editorial Civitas, S.A., Madrid, 1997.
7. BERLIN VALENZUELA, Francisco. Comp. EL ESTADO CONTEMPORÁNEO Y SU RECONSTRUCCIÓN INSTITUCIONAL. "Administración y Gobernación en el Análisis de Políticas Públicas" Miguel Beltrán Villalva. Porrúa, México, 2000.
8. BISOGNO, Paolo. Introduzione alla Politica della Scienza . Franco Angeli Editore, Milano, 1977.
9. DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, Jorge Alfredo. Derecho Civil. "Parte General, Personas, Cosas, Negocio Jurídico e Invalidez". 7ª ed. Porrúa, México, 2000.
10. DELGADILLO GUTIERREZ, Humberto. et. al. Compendio de Derecho Administrativo. Porrúa, México, 2003.
11. DELGADILLO GUTIERREZ, Humberto. et. al. Elementos de Derecho Administrativo. "Segundo Curso". Limusa, México, 1989.

12. DROMI, Roberto. Derecho Administrativo. 8ª ed. Ciudad Argentina, Madrid, 2000.
13. ECHEVERRÍA, Javier. Filosofía de la Ciencia. 2ª ed. Akal Ediciones, Madrid, 1998.
14. FAYA VIESCA, Jacinto. Administración Pública Federal. “La Nueva Estructura”. Segunda ed. Porrúa, México, 1983.
15. FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Trigésima Tercera ed. Porrúa, México, 1994.
16. GALINDO, Camacho Miguel. Teoría de la Administración Pública. Porrúa, México, 2000.
17. GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo et al. Curso de Derecho Administrativo. Tomo I. Décima ed. Civitas Ediciones, Madrid, 2001.
18. GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Quincuagésima Séptima ed. Porrúa, México, 2004.
19. GARRIDO FALLA, Fernando. Tratado de Derecho Administrativo. “Parte General: Conclusión”. Vol. II. Décima ed. Tecnos, Madrid, 1992.
20. GUERRERO OROZCO, Omar. Teoría Administrativa del Estado. Col. Textos Universitarios en Ciencias Sociales. Oxford University Press, México, 2000.
21. GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto. Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano. 2a ed. Porrúa, México, 2003.
22. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Perspectivas del Derecho Administrativo en el Siglo XXI. “Homenaje a Jesús González Pérez”. UNAM, México, 2002.
23. KÉDROV, MB. Et. al. La Ciencia. Grijalbo, México, 1968.



24. MARTÍN MATEO, Ramón. Manual de Derecho Administrativo. Décima Séptima ed. Trivium Editorial, Madrid, 1995.
25. MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo 1er. y 2º cursos. 5ª ed. Oxford University Press, México, 2004.
26. MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Legislación Comentada de la Administración Pública Federal. University Press Harla, México, 1998.
27. MOTO SALAZAR, Efraín. et. al. Elementos de Derecho. Porrúa, México, 2002.
28. NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Administrativo Mexicano. Fondo de Cultura Económica, México, 1996.
29. OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. Séptima ed. Porrúa, México, 1997.
30. PICHARDO PAGAZA, Ignacio. Introducción a la Administración Pública de México I. "Bases y Estructura". Libros de Texto. INAP, México, 1984.
31. SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. Primer Curso de Derecho Administrativo. 2ª ed. Porrúa, México, 2000.
32. SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. "Doctrina, Legislación y Jurisprudencia". Vigésima ed. Porrúa, México, 1999.
33. TENA RAMÍREZ, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". Vigésima Séptima ed. Porrúa, México, 1993.
34. VECCHIO, Giorgio Del. Filosofía del Derecho. 9ª ed. Bosch, Casa Editorial S.A., Barcelona, 1991.
35. VILLORO TORANZO, Miguel. Introducción al Estudio del Derecho. Décima Primera ed. Porrúa, México, 1994.

## LEGISLACIÓN

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. "Agenda de Amparo". ISEF, México, 2005.

2. Ley de Ciencia y Tecnología. CONACYT, México, 2004.
3. Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal. “Agenda de la Administración Pública Federal”. ISEF, México, 2005.
4. Ley Federal de las Entidades Paraestatales. “Agenda de la Administración Pública Federal”. ISEF, México, 2005.
5. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. “Agenda de la Administración Pública Federal”. ISEF, México, 2005.
6. Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. CONACYT, México, 2004.
7. Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. “Agenda de la Administración Pública Federal”. ISEF, México, 2005.
8. Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal. “Agenda de la Administración Pública Federal”. ISEF, México, 2005.
9. Estatuto Orgánico del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Diario Oficial de la Federación, Segunda Sección, 09 de diciembre de 2002 y sus adecuaciones del viernes 9 de mayo de 2003.
10. Decreto por el que se publica el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003. Diario Oficial de la Federación.
11. Decreto por el que se publica el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2004. Diario Oficial de la Federación.
12. Decreto por el que se publica el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005. Diario Oficial de la Federación.

13. Decreto que deroga, reordena y reforma diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Diario Oficial de la Federación, 21 de febrero de 1992.
14. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Diario Oficial de la Federación, Segunda Sección, 30 de mayo de 2001.
15. Programa Especial de Ciencia y Tecnología. Diario Oficial de la Federación, Segunda y Tercera Sección, 12 de diciembre de 2002.
16. Acuerdo por el que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal adecuaran sus planes, sistemas, estructuras y procedimientos conforme al proceso permanente, programado y participativo de reforma administrativa. Diario Oficial de la Federación, 24 de abril de 1979.
17. Acuerdo por el cual se resectorizan las entidades paraestatales que conforman el Sistema de Centros Públicos CONACYT, en el sector coordinado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Diario Oficial de la Federación, 14 de abril de 2003.
18. Convenios de Desempeño celebrados entre el CONACYT y los Centros Públicos de Investigación bajo su coordinación sectorial y sus respectivos Anexos.

## **JURISPRUDENCIA**

1. Tesis Aislada. Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, localizada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1988, p. 394.

## **HEMEROGRAFÍA**

1. BERND SPAHN, Paul. "El Gobierno Descentralizado y el Control Macroeconómico". Trimestre Fiscal. No. 74. Junio, Guadalajara, 2002.

2. BARRA, Rodolfo Carlos. “La Administración Pública como un Fenómeno Organizativo. Organización y Ordenamiento Jurídico”. Prudentia Iuris. No. 56. Octubre, Buenos Aires, 2002.
3. CALDERÓN ORTIZ. Gilberto. “Algunos Aspectos sobre Administración Pública Actualmente”. Alegatos. No. 49. Septiembre-Diciembre, México, 2001.
4. CANTÚ, David. “El Control del Estado sobre la Administración Pública Paraestatal”. Revista Mexicana de Justicia. Vol. I. No. 6. Mayo-Junio, México, 1980.
5. Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados 1916-1994. Legislatura L. Año Legislativo I. Período Ordinario. 22-12-76. Núm. Diario: 53.
6. Presidencia de la República. Coordinación Administrativa. “El Concepto de Coordinación Administrativa por Gérard Timsit” Col. Seminarios. Número 6, México, 1977.
7. RAMÍREZ URBINA, Luis Haroldo. “Estructura Actual de la Administración Pública”. Política y Sociedad. No. 14. Enero-Junio, Guatemala, 1984.
8. SALDAÑA HARLOW, Adalberto. “La Administración Pública en la Constitución: Sus relaciones con la política y el derecho”. Alegatos. No. 42. Mayo-Agosto, México, 1999.
9. TICKNER, Frederick J. “El Perfeccionamiento de la Administración Pública”. Revista de las Naciones Unidas. Año IX. No. 242. Septiembre, México, 1955.
10. CIENCIA Y TECNOLOGÍA. “Evolución y Perspectivas”. Sector Coordinado SPP. Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1988.

## DICIONARIOS

1. BURGOA O., Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. 6ª ed. Porrúa, México, 2000.

2. CAPITANT, Henri. Vocabulario Jurídico. Trad. Aquiles Horacio Guaglianone. Depalma, Buenos Aires, 1961.
3. DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de los Órganos de la Administración Pública Federal. Porrúa, México, 1983.
4. DICCIONARIO UNIVERSAL DE TÉRMINOS PARLAMENTARIOS. Serie II. Léxico y Discurso Parlamentario. Volumen I. Diccionarios. Tomo I, Cámara de Diputados, 1997.
5. ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. Tomo II. Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1971.
6. ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA. Tomo VIII. Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1971.
7. FERNÁNDEZ VÁZQUEZ, Emilio. Diccionario de Derecho Público. "Administrativo-Constitucional-Fiscal". Depalma, Buenos Aires, 1981.
8. Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado. Tomo 11 S-T. Selecciones del Readers's Digest, México, 1986.
9. MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo. Vol. 3. Col. Diccionarios Jurídicos Temáticos. 2ª ed. Oxford University Press, México, 2000.
10. Pequeño Larousse en Color. Tomo I. México, 1988.

### **DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS**

1. CHIN ROSADO, José Roberto. "Tecnología". *Monografías.Com*. [en línea] (consulta 20 de julio de 2005). Disponible en Internet: <http://www.monografias.com/trabajos11/tecnol/tecnol.shtml>.
2. DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Versión Electrónica [en línea]. (consulta 15 de julio de 2005). Disponible en Internet: <http://www.rae.es>

3. DONDÉ CASTRO, Mario. “Por qué son importantes la ciencia y la tecnología”. *Consejo de Ciencia y Tecnología de Yucatán*. [en línea]. 16 de diciembre de 2004 (consulta 4 de agosto de 2005). Disponible en Internet:  
<http://www.cienciaytecnologia.yucatan.gob.mx/noticias/verarticulo.php?IdArticulo=53&Categoria=Noticias>
4. ENCICLOPEDIA WIKIPEDIA. Versión Electrónica. [en línea]. (Consulta 20 de Julio de 2005). Disponible en Internet:  
<http://es.wikipedia.org/wiki/Tecnolog%C3%ADa>
5. LEÓN PORTILLA, Miguel. “¿Qué son las humanidades?” *La Jornada*. [en línea]. 03 de julio de 2005 (consulta 4 de agosto de 2005). Disponible en Internet: <http://www.lajornada.unam.mx>
6. MIRANDA, Arroyo Juan Carlos. “Conacyt, la burocracia desmedida” *La Jornada*. [en línea]. 18 de mayo de 1998 (consulta 10 de agosto de 2005). Disponible en Internet:  
<http://www.lajornada.unam.mx>
7. PELAYO, Carmen María. “Las Principales Teorías Administrativas y sus Principales Enfoques” *Monografías.Com*. [en línea] 2 de agosto de 1999 (consulta 2 de julio de 2005). Disponible en Internet:  
<http://www.monografias.com/trabajos2/printeoadmin/printeoadmin.shtml>

### **PAGINAS WEB**

1. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología: [www.conacyt.mx](http://www.conacyt.mx)
2. Secretaría de Hacienda y Crédito Público: [www.shcp.gob.mx](http://www.shcp.gob.mx)

### **OTRAS FUENTES**

1. Dictamen de Decreto que contiene la Ley de Ciencia y Tecnología y la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, presentado por la Comisión de Ciencia y Tecnología de la H. Cámara de Diputados, al pleno de esa Soberanía. 2002.

2. Exposición de Motivos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal presentada al H. Congreso de la Unión en diciembre de 1976.
3. Indicadores de Resultados, CONACYT, 2004.
4. Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, a cargo del Diputado Salvador Pablo Martínez Della Rocca, del Grupo Parlamentario del PRD. 13 de septiembre de 2005.
5. Informes de Resultados del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología 2003 y 2004.
6. Informes Generales del Estado que Guarda la Ciencia y la Tecnología, 2003 y 2004. CONACYT.
7. Iniciativa de Reforma a la LOCONACYT.
8. Logros CONACYT 2001-2004.
9. Mensaje del Director General del CONACYT: "Tres años de gobierno 2001-2003 y Perspectivas para 2004" Enero de 2004.
10. Ramo 38: Ciencia y Tecnología. Programas de Trabajos Institucionales, 2004 y 2005. CONACYT.

## **ANEXO 1**

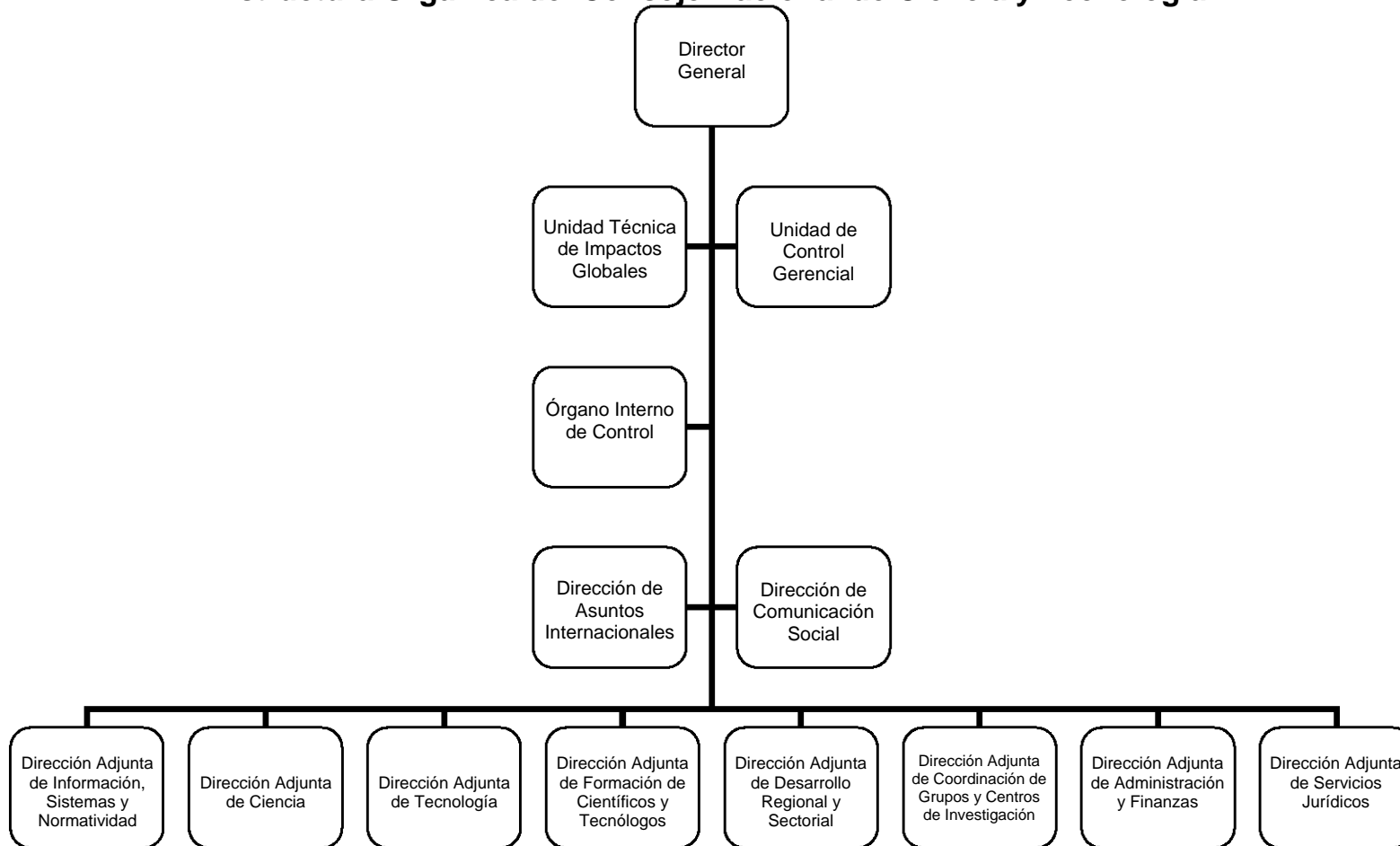
Estructura Orgánica del CONACYT



## **ANEXO 1**

Estructura Orgánica del CONACYT

**ANEXO 1**  
**Estructura Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología**



Fuente: CONACYT

## **ANEXO 2**

Status del Seguimiento del Programa Especial de  
Ciencia y Tecnología 2001-2006.

## PECYT 2001-2006

<b>I. Disponer de una política de Estado en Ciencia y Tecnología.</b>	<b>II. Incrementar la capacidad científica y tecnológica.</b>	<b>III. Elevar la competitividad, la innovación de las empresas.</b>
1. Estructurar el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.*	6. Incrementar el presupuesto nacional al 1% del PIB en IDE del 2006.***	11. Incrementar la inversión del sector privado en IDE (40% de la IDE en el 2006)*
2. Adecuar la Ley Orgánica del CONACYT.*	7. Aumentar el personal científico y tecnológico con postgrado.**	12. Promover la gestión tecnológica en las empresas.*
3. Impulsar áreas estratégicas del conocimiento.**	8. Promover la investigación básica, aplicada y tecnológica.*	13. Promover la incorporación de investigadores en las empresas.**
4. Descentralizar las actividades de ciencia y tecnología.*	9. Ampliar la infraestructura científica y tecnológica. **	14. Promover la infraestructura orientada al apoyo de la competitividad e innovación en las empresas.*
5. Acrecentar la cultura de ciencia y tecnología.**	10. Fortalecer la cooperación internacional en ciencia y tecnología.*	
Cumplido*	En Proceso**	Pendiente***

Fuente: Indicadores CONACYT 2004.

### **ANEXO 3**

Convenio de Desempeño celebrado entre el CONACYT y el Instituto de Investigaciones “Dr. José María Luís Mora” y oficio de autorización de facilidades administrativas.



SECRETARÍA  
DE  
HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

**SUBSECRETARÍA DE EGRESOS  
DIRECCIÓN GENERAL DE PROGRAMACIÓN  
Y PRESUPUESTO "A"**

"2003. Año del CCL Aniversario del Natalicio de Don Miguel Hidalgo y Costilla, Padre de la Patria"

**315-A-03990**

México D. F., a 13 de mayo de 2003

**DR. SANTIAGO PORTILLA GIL DE PARTEARROYO**

Director General del Instituto de Investigaciones

"Dr. José María Luis Mora" (MORA)

**Presente**

Me refiero a la concertación de los Convenios de Desempeño de los denominados Centros Públicos de Investigación, coordinados por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT), previstos en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003, así como en la Ley de Ciencia y Tecnología.

Sobre el particular, considerando que en el artículo 3 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales expresamente se menciona que los Centros Públicos de Investigación se regirán por las leyes específicas en materia de ciencia y tecnología. La Ley de Ciencia y Tecnología en los artículos 47, 48 y 59 establece que dichos centros regirán sus relaciones con las Dependencias de la Administración Pública Federal y el CONACyT, conforme a los Convenios de Desempeño que en los términos de esa Ley se celebren.

Que el propósito fundamental de dichos convenios es mejorar las actividades de los mencionados Centros Públicos de Investigación, alcanzar mayores metas y lograr resultados, así como contar con las facilidades administrativas que establece el Presupuesto de Egresos.

De conformidad con lo estipulado en la Cláusula Sexta del Convenio de Desempeño, firmado por el CONACyT y ese Centro Público de Investigación, el día 15 de abril de 2003 y mediante Oficio No. H000/076-O/03 de fecha 21 de febrero del presente año ha solicitado a esta Secretaría de Hacienda y Crédito Público las facilidades administrativas y las excepciones de autorización a que se refiere el artículo 59 de la mencionada ley y las correspondientes al Presupuesto de Egresos de la Federación.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3º, 26, y 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 47, 48, 53 y 59 de la Ley de Ciencia y Tecnología; 26, 27 y 28 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2003 y las opiniones emitidas por las Unidades de Política y Control Presupuestario, Servicio Civil y la Dirección General Jurídica de Egresos, según oficios No. 307.A.2.-826, 308-A.1.-238 y 353-A-2.-0470 de fechas 8, 21 y 14 de abril de 2003 respectivamente, esta Secretaría de Hacienda y Crédito Público, otorga al Centro Público de Investigación, las facilidades administrativas y excepciones de autorización, que corresponde en el ámbito de su competencia, bajo las siguientes condiciones:

.../

- Para efectos de otorgar las facilidades administrativas y excepciones de autorización, se evaluará trimestral y anualmente, conjuntamente con la Secretaría de la Función Pública así como del CONACyT el cumplimiento de los compromisos asumidos por el Centro, en términos de lo acordado en el Convenio de Desempeño mencionado en este oficio.
- Por conducto del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, en su carácter de Coordinador Sectorial, se deberá remitir el reporte de metas que contenga el avance trimestral y acumulado a más tardar a los 15 días posteriores de cumplido el trimestre de que se trate, a esta Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien emitirá su opinión a fin de que el CONACyT aplique, los incentivos y sanciones a que se refiere el Convenio de Desempeño, con base en el avance trimestral del reporte de metas.
- Sin la previa opinión a que se hace referencia, ese Centro no podrá informar a su Órgano de Gobierno la aplicación de incentivos y sanciones de conformidad con lo señalado en el párrafo anterior y lo dispuesto en el Convenio de Desempeño.
- Proporcionar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para su remisión a la Cámara de Diputados, los resultados de la evaluación mencionada en los párrafos precedentes, conforme lo dispuesto por los artículos 64 y 65 fracción VI del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2003.
- Por último, se establece que la presente autorización tendrá una vigencia anual contada a partir de la fecha de la firma del Convenio de Desempeño de acuerdo con las leyes y ordenamientos que hacen referencia al carácter anual del presupuesto.

#### **FACILIDADES ADMINISTRATIVAS Y EXCEPCIONES DE AUTORIZACIÓN**

1. Determinar reducciones, diferimientos o cancelaciones de programas y conceptos de gasto, cuando ello represente la posibilidad de obtener ahorros en función de la productividad, sin afectar el cumplimiento de las metas contenidas en los programas.
2. Efectuar erogaciones identificadas en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2003, como gasto sujeto a criterios de racionalidad, sin aplicar lo dispuesto en el artículo 29 de dicho Decreto.
3. Realizar el ejercicio de su presupuesto de acuerdo con los calendarios de presupuesto autorizados por su órgano de gobierno conforme a las disposiciones aplicables.
4. Traspasar a programas prioritarios los ahorros y las economías que se hayan generado en los términos de las disposiciones aplicables.
5. En su caso, autorizar la contratación, previa aprobación del órgano de gobierno, de créditos en moneda nacional dentro de los límites establecidos para los casos de flujo de efectivo, informando a la SHCP oportunamente.
6. El otorgamiento de becas y capacitación, estímulos, así como la ampliación de períodos vacacionales, por el desempeño de los servidores públicos, observando lo dispuesto en el artículo 43 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2003.

7. El Centro podrá: registrar el incremento en los recursos autogenerados a partir de la aprobación del Órgano de Gobierno pudiendo ser esta, por medios electrónicos cuando así lo requieran los centros, y se solicitará solo el oficio del Secretario del Órgano de Gobierno que recogerá la opinión de los miembros del mismo para su registro formal ante SHCP. El centro decidirá libremente el uso y destino de los recursos autogenerados, para ejercerlos dentro del presupuesto o para destinarlos a los fondos de investigación siempre y cuando no transgreda lo establecido en el PEF y en el Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal, y siempre que esto no incremente el presupuesto regularizable de servicios personales o cualquier otro capítulo.
8. Constituir fondos con recursos autogenerados del "CENTRO", para financiar el pago de prestaciones autorizadas actualmente y no presupuestadas por la SHCP que conlleven a un pasivo laboral durante el ejercicio o para contingencias laborales, así como para fondos institucionales de retiro.
9. Ejecutar contrataciones por obra y tiempo determinado así como lista de raya o eventuales durante la vigencia que tenga la realización de los proyectos científicos y de desarrollo tecnológico, para lo cual el personal fuese contratado de conformidad con los artículos 63, 64, 65, 66, 67 y 145 del Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal así como los demás ordenamientos jurídicos aplicables sin que esto implique por ningún motivo la creación de plazas.
10. Efectuar la contratación de una línea de Crédito en Moneda Nacional para capital de trabajo, siempre y cuando no afecte el Flujo de Efectivo autorizado del "CENTRO".

**SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN**  
**La Directora General**



**Cecilia Barra y Gómez Ortigoza**

- C. Subsecretario de Egresos.- Presente.
- C. Subsecretario de Normatividad y Control de la Gestión Pública de la SFP.- Presente.
- C. Director General del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.- Presente.
- C. Titular de la Unidad de Servicio Civil.- Presente.
- C. Titular de la Unidad de Política y Control Presupuestario.- Presente.
- C. Director General Jurídico de Egresos.- Presente.
- C. Director General Adjunto de Programación y Presupuesto de Organismos, Ciencia, Tecnología, Cultura y Deporte.- Presente.
- C. Directora Jurídica de la DGPyP "A".- Presente.



FRB/CAH/atr



**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES**

**“DR. JOSÉ MARÍA LUIS MORA”**

**CONVENIO DE DESEMPEÑO 2003**

**15 de abril 2003**

## CONVENIO DE DESEMPEÑO 2003

CONVENIO DE DESEMPEÑO, EN LO SUCESIVO EL "CONVENIO", QUE CELEBRAN POR UNA PARTE EL CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA, A QUIEN EN LO SUCESIVO SE LE DENOMINARÁ EL "CONACYT" EN SU CARÁCTER DE ORGANISMO DESCENTRALIZADO DEL ESTADO, NO SECTORIZADO Y EN SUS FACULTADES DE COORDINADORA DE SECTOR, REPRESENTADO POR SU TITULAR, JAIME PARADA ÁVILA, Y POR OTRA PARTE, EL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES DR. JOSÉ MARÍA LUIS MORA, EN LO SUCESIVO EL "CENTRO", REPRESENTADO POR SU TITULAR, SANTIAGO PORTILLA GIL DE PARTEARROYO, AL TENOR DE LOS SIGUIENTES ANTECEDENTES, DECLARACIONES Y CLÁUSULAS:

### ANTECEDENTES


- I. La fracción V del Artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el compromiso del Estado de promover y atender todos los tipos y modalidades de la educación necesarios para el desarrollo de la Nación y apoyar a la investigación científica y tecnológica.
- II. El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 establece la necesidad de promover la productividad del sector público, la cual requiere fortalecer la flexibilidad y autonomía para la toma de decisiones por los funcionarios del gobierno, así como los mecanismos para la rendición de cuentas y la evaluación del desempeño.

El mencionado Plan reconoce que el desarrollo científico y tecnológico es un motor de cambio social y progreso económico en el mundo contemporáneo.

- III. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de Planeación, en sus respectivos artículos 9o, señalan que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deberán planear y conducir sus actividades en forma programada, con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional de desarrollo.
- IV. Con fecha 30 de diciembre de 2002, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003, el cual en su artículo 27 contempla que las entidades reconocidas como centros públicos de investigación celebrarán los convenios de desempeño en los términos de la Ley de Ciencia y Tecnología y, en lo que no se contraponga a ésta, conforme a lo dispuesto en dicho Decreto y en las demás disposiciones aplicables.

Asimismo, el artículo 28 del citado ordenamiento establece que las entidades que suscriban convenios de desempeño se sujetarán a los controles presupuestarios establecidos en dichos instrumentos, conforme a las disposiciones aplicables, a sus presupuestos autorizados, y de acuerdo a las excepciones de autorización que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- V. El Gobierno Federal estableció dentro de los objetivos de la política de gasto, aumentar la eficiencia, eficacia y calidad en la aplicación de los recursos públicos, contando para tal efecto con un sistema de planeación estratégica que brinde claridad y unidad a los propósitos gubernamentales.
- VI. Con el propósito de contar con una Administración Pública Federal que responda eficaz y oportunamente a las demandas de la ciudadanía se han adoptado medidas para



promover una cultura de administración por resultados, mediante la eliminación de excesivos controles administrativos que norman diversos trámites, el uso generalizado de la herramienta de planeación estratégica para aumentar la eficiencia, eficacia y calidad en la aplicación de los recursos públicos y tomar control de la gestión gubernamental en un entorno cambiante, la medición y la evaluación sistemática de los resultados de las instituciones públicas a través de indicadores, la aplicación de incentivos y sanciones ligados al desempeño de esas instituciones, y la sistemática rendición de cuentas a la sociedad de los resultados logrados. En este sentido, los convenios de desempeño conjuntan en un solo instrumento las medidas de la administración por resultados.

- VII. El Congreso de la Unión aprobó la Ley de Ciencia y Tecnología, la cual fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de junio de 2002, misma que establece en su artículo 59 que los centros públicos de investigación regirán sus relaciones con la Administración Pública Federal y con el CONACYT a través de convenios donde se establezcan las bases de su desempeño, cuyo propósito fundamental sea mejorar las actividades de dichos centros, alcanzar mayores metas y lograr resultados.
- VIII. Los convenios de desempeño para los centros públicos de investigación son de naturaleza jurídica distinta de los convenios que regula el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación, según lo dispone el artículo 59 de la Ley de Ciencia y Tecnología; sin embargo, los centros públicos de investigación contarán con las facilidades administrativas que establezca el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate, mismas que serán determinadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- IX. Los artículos 53 y Noveno Transitorio de la mencionada Ley de Ciencia y Tecnología disponen que los centros públicos de investigación se rigen por dicha Ley y por sus instrumentos de creación y sólo en lo no previsto en estos ordenamientos, se aplicarán supletoriamente, en lo que fortalezca su autonomía, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y sus disposiciones reglamentarias.
- X. El artículo 47 de la Ley de Ciencia y Tecnología define como centros públicos de investigación a las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal que de acuerdo con su instrumento de creación tengan como objeto predominante realizar actividades de investigación científica y tecnológica; que efectivamente se dediquen a dichas actividades, y que sean reconocidos como tales por resolución conjunta de los titulares del CONACYT y de la dependencia coordinadora de sector a que corresponda el centro público de investigación, con la opinión, para efectos presupuestarios, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- XI. El artículo 48 de la Ley de Ciencia y Tecnología establece que los centros públicos de investigación gozarán de autonomía de decisión técnica, operativa y administrativa, sin perjuicio de las relaciones de coordinación sectorial que a cada centro le corresponda.
- XII. El Sistema de Centros Públicos CONACYT se encuentra conformado en forma descentralizada por 27 instituciones orientadas a realizar investigaciones en ciencias exactas y naturales, ciencias sociales y humanidades, de desarrollo e innovación tecnológica y de prestación de servicios.
- XIII. El Programa Especial de Ciencia y Tecnología (PECYT) 2001-2006, derivado del Plan Nacional de Desarrollo y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de diciembre de 2002, es el instrumento fundamental de planeación del Gobierno Federal en esta área y

su objetivo es integrar y coordinar el esfuerzo nacional para dar impulso a las actividades científicas y tecnológicas del país.

- XIV. El PECYT contribuye a que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal inviertan en ciencia y tecnología de una manera eficaz y eficiente, mediante un cambio estructural en el uso transparente de los recursos.
- XV. Uno de los objetivos estratégicos del PECYT es incrementar la capacidad científica y tecnológica del país, el cual define las siguientes estrategias: incrementar el presupuesto nacional para actividades científicas y tecnológicas; aumentar el personal técnico medio y superior, y el científico y tecnológico con posgrado; promover la investigación científica y tecnológica, tanto básica como aplicada; ampliar la infraestructura científica y tecnológica nacional, incluyendo la de educación superior y fortalecer la cooperación internacional en ciencia y tecnología.
- XVI. De acuerdo con el PECYT, las áreas de conocimiento estratégicas de los centros públicos de investigación e instituciones de educación superior con capacidad de investigación, representan la oferta de conocimientos para la solución de problemas sectoriales.
- XVII. El artículo 170 del Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal vigente, establece que las entidades, dependencias y órganos administrativos desconcentrados que suscriban convenios de desempeño, en los términos del Presupuesto de Egresos y conforme a los lineamientos emitidos por la Unidad de Política y Control Presupuestario, se sujetarán a los controles presupuestarios y a las excepciones de autorización que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público conforme al marco jurídico aplicable y a sus presupuestos aprobados.
- XVIII. Con fecha 30 de agosto de 2000 el titular del **CONACYT**, con la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para efectos presupuestarios, resolvieron reconocer al Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora como centro público de investigación, según resolución publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de septiembre de 2000.
- XX. El Órgano de Gobierno del **CENTRO**, en sesión del día 20 de marzo del año 2003, aprobó los términos del presente **CONVENIO**.
- XXI. En observancia a lo dispuesto por los artículos 59 de la Ley de Ciencia y Tecnología y 27 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003, se acompañan al presente **CONVENIO**, los siguientes documentos anexos que forman parte integrante del mismo:

ANEXO A: Plan estratégico de mediano plazo, que incluye lo siguiente:

- A.1. Plan financiero con estimaciones de las principales variables financieras, proyecciones multianuales financieras y de inversión, proyecciones de flujo de efectivo, estado de resultados, estado de posición financiera y programa de inversión para los próximos 3 años;
- A.2. Programa multianual de metas sustantivas.

ANEXO B: Programa anual de trabajo, que incluye lo siguiente:

- B.1. Programación periódica de actividades [trimestral, semestral o anual], resultados y de cumplimiento de las metas de los indicadores de desempeño estratégico, así como la determinación de los responsables, y
- B.2 Programa financiero anual, que comprende compromisos de balance de operación primario y financiero, flujo de efectivo y estado de resultados en apertura trimestral.

ANEXO C: Criterios, indicadores de desempeño y mecanismo de evaluación de resultados de actividades y proyectos aprobados por el órgano de gobierno del **CENTRO**.

ANEXO D: Programa de prestación de servicios y asociaciones estratégicas.

ANEXO E: Sistema de evaluación externa.

ANEXO F: Medidas correctivas para mejorar el desempeño de la gestión con mecanismos que promuevan una gestión eficiente y eficaz con base en resultados: innovación gubernamental.

ANEXO G: Mecanismos de información para el seguimiento de los compromisos, que incluye:

- G.1. Contenido mínimo de los reportes de seguimiento y cumplimiento y la fecha en que deberá presentarse el informe anual.
- G.2. Alcance, contenido y periodicidad trimestral de la información y documentación que deba presentar el **CENTRO** por conducto de la coordinadora de sector a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, en materia de ingresos, resultados financieros y gasto público.

ANEXO H: Mecanismos de evaluación, incentivos y sanciones.

ANEXO I: Los trámites y gestiones que al **CENTRO** le serán aplicables y por consiguiente aquellas decisiones que requieran de autorización previa que no sea competencia de los órganos de gobierno, en los términos de la Ley de Ciencia y Tecnología.

#### IV. DECLARACIONES

I. Declara el representante del **CONACYT**:

1. Que es un organismo descentralizado del Estado, no sectorizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, de acuerdo los artículos 1; 2 fracción XXVII y Tercero Transitorio de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, que ejerce facultades de coordinadora de sector respecto de las entidades paraestatales que mediante acuerdo presidencial publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de Abril de 2003, quedaron agrupadas bajo el sector denominado Sistema de Centros Públicos **CONACYT**, y que tiene a su cargo asegurar la congruencia de los programas sectoriales con los institucionales y apoyar la gestión de los centros, en términos de lo dispuesto por el artículo 59 último párrafo de la Ley de Ciencia y Tecnología.

2. Que tiene las facultades suficientes y necesarias que le permiten suscribir el presente **CONVENIO**, según se desprende de lo previsto en los artículos 6, fracción XIII y 9 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
3. Que de conformidad con lo establecido por el artículo 2 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, tiene por objeto ser la entidad asesora del Ejecutivo Federal y especializada para articular políticas públicas del Gobierno Federal y promover el desarrollo de la investigación científica y tecnológica, la innovación, el desarrollo y la modernización tecnológica del país.
4. Que reconoce como prioritario respaldar a los centros públicos de investigación como uno de los pilares de la generación de conocimiento científico, desarrollo tecnológico, formación de recursos humanos, bienes y servicios, establecidos como objetivos del PECYT.

II. Declara el representante del **CENTRO**:

1. Que el **CENTRO** es un organismo público descentralizado creado conforme a las leyes de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con el Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de septiembre de 1981, y reestructurado también por Decreto Presidencial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 2000, cuyo objeto fundamental es realizar actividades de investigación científica y la formación de profesores y especialistas en el campo de la historia y otras ciencias sociales, conservar y acrecentar el acervo bibliográfico de obras representativas de la cultura mexicana y de otros pueblos del continente americano, y estudios relevantes de cualquier otra región, así como difundir la información sobre los avances en las investigaciones de sus diferentes especialidades y la publicación de sus resultados. En cumplimiento de dicho objeto podrá realizar las siguientes actividades:
  - I. Realizar investigación científica en el campo de la historia y de otras ciencias sociales;
  - II. Impartir enseñanza superior a nivel de licenciatura, maestría y doctorado, así como actualización y especialización;
  - III. Otorgar grados, diplomas y reconocimientos de estudios, de conformidad con las disposiciones aplicables;
  - IV. Enriquecer la biblioteca con materiales relativos a la historia y las ciencias sociales de México y del extranjero, incluyendo manuscritos y otros medios nuevos de expresión y conservación de la memoria histórica;
  - V. Publicar y difundir la producción editorial del carácter nacional o extranjero que posea valor histórico, bibliográfico, científico y humanístico;
  - VI. Otorgar becas para participar en proyectos de investigación y demás actividades académicas;
  - VII. Realizar estudios e investigaciones en las disciplinas vinculadas a su especialidad;
  - VIII. Difundir información sobre los avances que en las disciplinas materia de su especialidad registre, así como publicar los resultados de las investigaciones y trabajos que realice;
  - IX. Promover y realizar reuniones y eventos de intercambio de carácter nacional e internacional con instituciones afines;
  - X. Asesorar, rendir opiniones y realizar estudios cuando sea requerido para ello por dependencias de la Administración Pública Federal o por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología;

- X. Asesorar, rendir opiniones y realizar estudios cuando sea requerido para ello por dependencias de la Administración Pública Federal o por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología;
  - XI. Actuar como órgano de consulta de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en las disciplinas materia de su especialización y asesorar a instituciones sociales y privadas en la materia;
  - XII. Formar recursos humanos especializados para la atención de las disciplinas materia de su especialidad;
  - XIII. Formular y ejecutar programas y cursos de capacitación, enseñanza y especialización de personal profesional y de posgrado en el campo de su especialidad;
  - XIV. Constituir con el carácter de fideicomitente los fondos de investigación científica y de desarrollo tecnológico, en los términos y condiciones que señala la Ley para el Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica, y
  - XV. Prestar los demás servicios y realizar las actividades necesarias para el cumplimiento de su objeto conforme a este decreto y otras disposiciones aplicables.
2. Que por resolución del **CONACYT**, con la opinión favorable de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de septiembre de 2000, fue reconocido como centro público de investigación.
  3. Que con el fin de regular sus relaciones con la Administración Pública Federal y el **CONACYT**, comparece a la suscripción del presente **CONVENIO** que establece bases de desempeño.
  4. Que su representante legal tiene las facultades suficientes y necesarias que le permiten suscribir el presente Convenio, de conformidad con el nombramiento del 29 de septiembre de 2000, debidamente protocolizado en la escritura pública número 42,569 volumen 648, de fecha 23 de octubre de 2000, otorgada ante la fe del licenciado Ignacio Soto Sobreya y Silva, Notario Público número 13, del Distrito Federal
  5. Que para poder cumplir eficientemente con sus fines y objetivos señalados en su instrumento de creación e incrementar su productividad, el **CENTRO** requiere mejorar sus condiciones administrativas, financieras, presupuestarias y operativas a efecto de maximizar su valor presente y poder convertirse en un centro público de investigación más eficaz y eficiente.
  6. Que en el marco de la modernización administrativa considera conveniente fortalecer su planeación estratégica institucional para apoyar la toma de decisiones en todos sus niveles; ponderar objetivamente, a través de la medición con indicadores de desempeño estratégico, la satisfacción de las expectativas de la población y de las necesidades consignadas en el PECYT; mantener los niveles iniciales de metas de resultados y mejorar los aspectos sustantivos en la generación de bienes y/o servicios del **CENTRO** durante la vigencia del presente **CONVENIO**, así como conducirse bajo un esquema de resultados.
  7. Que se encuentra al corriente en sus obligaciones fiscales.

Las partes acuerdan celebrar el presente **CONVENIO** con fundamento en los artículos 3o, 26, 45 y 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 47, 48, 53, 56 y 59 de la Ley de

Ciencia y Tecnología; 27 del Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; 27 y 28 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003, y en concordancia con las demás disposiciones que regulan la actuación de las dependencias coordinadoras de sector, entidades paraestatales y órganos de gobierno.

En virtud de los antecedentes y las declaraciones anteriores, las partes manifiestan su conformidad en celebrar el presente **CONVENIO** al tenor de las siguientes:

## CLÁUSULAS

### PRIMERA. OBJETO.

El presente **CONVENIO** tiene por objeto regular las relaciones del **CENTRO** con la Administración Pública Federal y el **CONACYT**; establecer las bases de desempeño para mejorar las actividades del **CENTRO**, alcanzar mayores metas y resultados, así como establecer los compromisos de resultados específicos que asumirá el **CENTRO** y, en su caso, utilizar las facilidades administrativas y excepciones de autorización presupuestarias que le fueran otorgadas para impulsar la administración y operación de las actividades inherentes al cumplimiento de su objeto; promover un ejercicio eficiente y eficaz de los recursos públicos y lograr una efectiva rendición de cuentas.

### SEGUNDA. DEFINICIONES.

Para efectos del presente **CONVENIO** se entenderá por:

1. Presupuesto: aquél formulado a partir de los programas anuales del propio **CENTRO**, y que contiene la descripción detallada de los objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución y los elementos que permitan la evaluación sistemática de sus programas.
2. Órgano de Gobierno del **CENTRO**: aquél cuya conformación y facultades se desprenden de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, de la Ley de Ciencia y Tecnología y de sus instrumentos de creación.
3. Ingresos Autogenerados: los que reciba el **CENTRO** derivados de los servicios, bienes y productos de investigación y desarrollo tecnológico, incluyendo la capacitación para la formación de recursos humanos calificados, que presten o produzcan directamente en colaboración con otras entidades públicas o privadas.
4. Evaluación Académica: la valoración de los resultados obtenidos por el **CENTRO** en materia de investigación y docencia.
5. Comité Externo de Evaluación: órgano colegiado cuya formación y facultades se desprenden de la Ley de Ciencia y Tecnología y del instrumento de creación del **CENTRO**.

### TERCERA. COMPROMISOS DEL CENTRO.

De conformidad con el objeto de este **CONVENIO**, a través de su Órgano de Gobierno y de su Director General, con la colaboración de sus servidores públicos, el **CENTRO** se obliga a :



- II. No constituir, por ningún motivo, en la política de incentivos una obligación, derecho o pasivo laboral futuro.
- III. La difusión de compromisos y resultados del **CENTRO** con motivo de la celebración del presente **CONVENIO**, en los términos de lo dispuesto por la Ley de Ciencia y Tecnología, y demás disposiciones aplicables.
- IV. Establecer las acciones necesarias para que cada una de sus unidades responsables conozcan y asuman los compromisos establecidos en este **CONVENIO**, y en el ámbito de sus funciones encaucen sus actividades para contribuir al cumplimiento de las metas establecidas.
- V. Participar en la conformación y operación del Sistema Integrado de Información sobre Investigación Científica y Tecnológica, así como permanecer inscrito en el Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas del **CONACYT**.
- VI. Rendir trimestral y anualmente, por conducto de la coordinadora de sector a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Secretaría de la Función Pública, la información que corresponda al presente **CONVENIO**.
- VII. Acudir, una vez formalizado el **CONVENIO**, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para solicitar las facilidades administrativas y las excepciones de autorización en los términos previstos en la cláusula sexta.
- IX. Cumplir con las demás obligaciones previstas en este instrumento y las que se determinen en las disposiciones legales aplicables.

#### **CUARTA. COMPROMISOS DEL CONACYT.**

- I. Formular propuestas al Consejo General de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico, de políticas y mecanismos de apoyo a la ciencia y la tecnología en materia de estímulos fiscales y financieros, así como facilidades administrativas, de comercio exterior y régimen de propiedad intelectual.
- II. Promover ante el Consejo General de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico, el establecimiento de criterios y metodologías basados en el desempeño institucional para la definición de prioridades en la asignación de gasto público federal en ciencia y tecnología; estrategias y programas que por su naturaleza se les debe otorgar apoyo presupuestario.
- III. Simplificar los requerimientos de información utilizando exclusivamente el Sistema Integrado de Información sobre Investigación Científica y Tecnológica.
- IV. Llevar a cabo el seguimiento y evaluación de la congruencia de la programación estratégica del **CENTRO**, con respecto a las políticas y expectativas previstas en el PECYT.
- V. Dictaminar y resolver sobre los aspectos científicos y tecnológicos de los convenios de desempeño, convocando para tal efecto a expertos en la especialidad que corresponda.
- VI. Aportar recursos y financiar programas de becas de superación académica, conforme a las posibilidades presupuestarias.
- VII. Dictaminar o resolver sobre la periodicidad de la evaluación de los proyectos científicos y tecnológicos.

- VIII. Incorporar el presente **CONVENIO** al Sistema Integral de Información a que se refieren los artículos 15 y 16 de la Ley de Ciencia y Tecnología.

**QUINTA. COMPROMISOS DEL CONACYT EN SU CARÁCTER DE COORDINADORA DE SECTOR:**

- I. Apoyar e impulsar las decisiones del Órgano de Gobierno del **CENTRO**, así como la consecución de los objetivos, indicadores y metas del mismo.
- II. Promover, en el ámbito de su competencia, reformas al marco normativo que permitan una mayor simplificación, desregulación y flexibilidad tendientes a lograr una administración más eficaz y eficiente.
- III. Apoyar al **CENTRO** en la gestión ante las autoridades competentes de mayores recursos fiscales para proyectos estratégicos y de infraestructura, en atención al cumplimiento de metas.
- IV. Respetar los calendarios de gasto del **CENTRO** autorizados por el Órgano de Gobierno para su integración en el proyecto de presupuesto del sector.
- V. Asegurar la congruencia de los programas sectoriales con los institucionales y apoyar la gestión del **CENTRO**.
- VI. Publicar en el *Diario Oficial de la Federación* o difundir a través del Internet el presente **CONVENIO** o un extracto del mismo.

**SEXTA. PROCEDIMIENTO PARA LA SOLICITUD Y OTORGAMIENTO DE FACILIDADES ADMINISTRATIVAS Y EXCEPCIONES DE AUTORIZACIÓN.**

Durante la vigencia del presente **CONVENIO**, el **CENTRO** deberá solicitar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la Dirección General de Programación y Presupuesto sectorial respectiva, a más tardar el último día hábil del mes de marzo de cada ejercicio fiscal, las facilidades administrativas y las excepciones de autorización a que se refieren los artículos 59 de la Ley de Ciencia y Tecnología y los correspondientes del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate.

Las facilidades administrativas y las excepciones de autorización que llegaren a otorgarse se comunicarán al **CENTRO** mediante oficio emitido por la citada Dirección General, mismo que se incorporará como anexo del presente **CONVENIO** y formará parte integrante de éste.

Para el caso de la aplicación de incentivos y sanciones a que se refiere la cláusula octava, el oficio a que se refiere el párrafo anterior deberá determinar aquellas facilidades administrativas y excepciones de autorización que sean susceptibles de suspensión, cancelación, o bien las que pudieran otorgarse adicionalmente.

**SÉPTIMA. REPORTE DE METAS.**

En caso de que el **CENTRO** cuente con las facilidades administrativas y excepciones de autorización a que se refiere la cláusula sexta, deberá enviar, por conducto de su coordinadora de sector, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la Secretaría de la Función Pública, el reporte de metas que contenga el avance trimestral y acumulado, a más tardar 15 días hábiles posteriores al trimestre de que se trate, para efecto de que se registre el rango de cumplimiento conforme a lo que a continuación se establece:

- 1) Crítico, de 0 a 50.9%.
- 2) Deficiente, de 51 a 69.9%.
- 3) Aceptable, de 70 a 80.9%.
- 4) Bueno, de 81 a 90.9%.
- 5) Excelente, de 91 a 100.0% de cumplimiento.

Con base en lo anterior el **CENTRO**, previa opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, informará a su Órgano de Gobierno sobre la aplicación de incentivos y sanciones relacionados con las facilidades administrativas y excepciones de autorización a que se refiere la cláusula sexta y como se establece en las cláusulas octava y décima.

#### **OCTAVA. APLICACIÓN DE INCENTIVOS Y SANCIONES.**

En caso de que el **CENTRO** cuente con las facilidades administrativas y excepciones de autorización a que se refiere la cláusula sexta, el CONACYT aplicará con base en la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a que se refiere la cláusula anterior y en el avance trimestral del reporte de metas, los incentivos y sanciones de acuerdo con el siguiente rango de cumplimiento:

1. Crítico.- Se efectúa una amonestación y recomendación al **CENTRO**. Dos trimestres consecutivos con este rango de cumplimiento conducen a la cancelación de las facilidades administrativas y excepciones de autorización otorgadas.
2. Deficiente.- Se efectúa una amonestación al **CENTRO**. Dos trimestres consecutivos con este rango de cumplimiento conducen a la suspensión de dos facilidades administrativas o excepciones de autorización.
3. Aceptable.- Se exhorta al **CENTRO** a mejorar su desempeño. Dos trimestres consecutivos con este rango de cumplimiento, conducen a la suspensión de una facilidad administrativa o excepción de autorización.
4. Bueno.- Se invitará al **CENTRO** a continuar esforzándose para mejorar. Dos trimestres consecutivos conducen a otorgar una facilidad administrativa o excepción de autorización.
5. Excelente.- Se otorga un reconocimiento al **CENTRO** y se promueve que continúe con su buen desempeño. Dos trimestres consecutivos con este rango de cumplimiento darán lugar a que se otorgue una facilidad administrativa o excepción de autorización adicional.

#### **NOVENA. SISTEMA DE EVALUACIÓN INSTITUCIONAL .**

- I. El cumplimiento de los compromisos asumidos por el **CENTRO** en el presente **CONVENIO**, serán objeto de evaluaciones trimestrales y anuales por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de la Función Pública y de la coordinadora de sector, en el ámbito de sus respectivas competencias.

- II. El Comité Externo de Evaluación opinará sobre las actividades sustantivas del **CENTRO** y rendirá un informe anual de los resultados y metas alcanzadas y comprometidas con el presente convenio, así como los demás informes que le requiera el Órgano de Gobierno.
- III. El Órgano de Gobierno practicará en forma integral o por materia la evaluación académica y administrativa de la gestión institucional y del desempeño, con base en: las autoevaluaciones del **CENTRO** que le presente el Director General; la opinión al informe de autoevaluación que le presente el Comisario Público; y la opinión anual del Comité Externo de Evaluación; así como los resultados de los reportes de metas trimestrales a que se refiere la cláusula séptima y los rangos de cumplimiento alcanzados, de la cláusula anterior, efectuando las recomendaciones y medidas correctivas pertinentes.
- IV. Asimismo, el **CENTRO** proporcionará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para su remisión a la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, los resultados de la evaluación al cumplimiento del **CONVENIO** a más tardar 15 días hábiles antes de la fecha que se determine en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal correspondiente.

#### **DÉCIMA. APLICACIÓN DE INCENTIVOS Y SANCIONES POR EL DESEMPEÑO INSTITUCIONAL**

Con base en los resultados de la evaluación integral de la gestión institucional del **CENTRO** a que se refiere la cláusula novena, corresponde exclusivamente al Órgano de Gobierno analizar y aprobar, en su caso, los estímulos que correspondan al personal de mando del **CENTRO**, en función del grado de cumplimiento de los compromisos y resultados obtenidos. Si el Órgano de Gobierno otorga al **CENTRO** una calificación de "Excelente" por su desempeño institucional anual, los servidores públicos se harán acreedores a una percepción extraordinaria anual única sujeta a la disponibilidad presupuestaria, conforme a las disposiciones emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual no implicará un mayor presupuesto regularizable y no generará pasivos laborales para los ejercicios fiscales subsecuentes.

En caso de que se observen hechos, omisiones o incumplimiento en la administración del **CENTRO** que contravengan los compromisos señalados en este Convenio, el Órgano de Gobierno, por conducto del Titular del **CENTRO**, instrumentará las medidas legales que se requieran.

#### **DÉCIMA PRIMERA. CONTINGENCIAS.**

En el supuesto de que el **CENTRO** incumpla con cualquiera de los compromisos establecidos en el presente **CONVENIO** o en los anexos del mismo, debido a un cambio drástico o sustancial en las condiciones básicas que deban existir para el cumplimiento de dichos compromisos, ajenas al control del **CENTRO**, dicho incumplimiento no será considerado como una violación al presente **CONVENIO** y por lo tanto dichas causales de incumplimiento, no serán consideradas al momento de efectuar la evaluación de los resultados.

Sólo por razones de emergencia económica decretada por el Ejecutivo Federal, se cancelarán todas las facilidades administrativas y excepciones de autorización otorgadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

condiciones del presente **CONVENIO**. Las partes manifiestan su conformidad para resolver de común acuerdo y dentro del ámbito de sus respectivas atribuciones las dudas que se susciten sobre la ejecución y cumplimiento del presente **CONVENIO**.

#### **DÉCIMA TERCERA. MODIFICACIONES.**

- I. Con la opinión favorable de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por conducto de la Subsecretaría de Egresos y de la Secretaría de la Función Pública, las partes podrán realizar modificaciones a las metas pactadas en este **CONVENIO** cuando se suscite una contingencia o cuando el reporte de metas del **CENTRO** rebase significativamente el 100 por ciento de rango de cumplimiento trimestral.
- II. Con la opinión favorable de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por conducto de la Subsecretaría de Egresos y de la Secretaría de la Función Pública, las partes podrán revisar, modificar o actualizar el contenido de los documentos anexos con excepción de las metas de los indicadores de desempeño estratégico, siempre y cuando no se alteren los alcances y finalidad de este **CONVENIO**.
- III. Cualquier otra modificación que se requiera realizar al presente **CONVENIO** o a sus anexos, deberá hacerse constar por escrito firmado por los representantes de las partes, previa opinión favorable del Órgano de Gobierno y de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública.

#### **DÉCIMA CUARTA. VIGENCIA.**

El presente **CONVENIO** tendrá vigencia a partir de la fecha de su firma y hasta el 31 de diciembre de 2005, siempre y cuando del resultado de las evaluaciones anuales se determine que el **CENTRO** ha dado cumplimiento a los compromisos pactados en este instrumento. En su caso, el **CONVENIO** deberá modificarse conforme a las disposiciones del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación del año que corresponda y de las demás disposiciones aplicables que se establezcan, en todo aquello que no contravenga a la Ley de Ciencia y Tecnología.

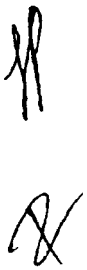
#### **DÉCIMA QUINTA. TERMINACIÓN ANTICIPADA DEL CONVENIO.**

Las partes podrán dar por terminado de manera anticipada el presente **CONVENIO** en caso de incumplimiento a los compromisos asumidos por éstas, de modo que impida que se pueda lograr el objetivo de este instrumento.

El **CENTRO** se obliga a informar esta situación a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública

#### **DÉCIMA SEXTA. DOMICILIOS.**

Para todos los efectos derivados del presente **CONVENIO**, especialmente para avisos y notificaciones, el **CONACYT** y el **CENTRO** señalan como sus domicilios los siguientes:

Handwritten signatures in black ink, appearing to be initials or names, located on the left side of the page.

**CENTRO**  
**Plaza Valentín Gómez Farías #12, Barrio San**  
**Juan Mixcoac, Delegación Benito Juárez,**  
**Código Postal 03730, México, D.F.**

**CONACYT**  
**Av. Constituyentes 1046**  
**Col. Lomas Altas**  
**C.P. 11950**

**DÉCIMA SEPTIMA. NOTIFICACIONES.**

Para que surtan efectos las notificaciones o avisos a que se refiere este **CONVENIO**, éstas deberán enviarse a su destinatario mediante fax y ser confirmadas por escrito a través de servicio de mensajería especializada o por correo certificado con acuse de recibo y porte pagado, o entregarse personalmente a su destinatario. Las notificaciones o avisos dados, de conformidad con lo señalado en esta cláusula, surtirán efectos plenos a partir de que las partes reciban la confirmación por escrito en los términos señalados anteriormente. Cualesquiera de las partes podrá cambiar su domicilio en cualquier momento, mediante notificación dada a las otras partes con quince días naturales de anticipación a la fecha en que la parte notificante desee que surta efecto el nuevo domicilio.

**DÉCIMA OCTAVA. JURISDICCIÓN.**

En las controversias que se susciten con motivo del cumplimiento del presente **CONVENIO**, las partes se someterán a la jurisdicción y competencia de los Tribunales Federales de la Ciudad de México, Distrito Federal, renunciando al fuero que por razón de su domicilio presente o futuro o por cualquier otra causa pudiera corresponderles.

Estando enteradas las partes del contenido y alcance legal del presente **CONVENIO**, lo firman en la Ciudad de México, Distrito Federal a los 15 del mes de abril de 2003.

**EL DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO  
DE INVESTIGACIONES  
DR. JOSÉ MARÍA LUIS MORA**



**SANTIAGO PORTILLA GIL DE PARTEARROYO**

**EL DIRECTOR GENERAL DEL CONSEJO  
NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA**



**JAIME PARADA ÁVILA**



## **ANEXO 4**

Acuerdo por el cual se resectorizan las entidades paraestatales que conforman el Sistema de Centros Públicos CONACYT en el sector coordinado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, publicado el 14 de abril de 2003 en el Diario Oficial de la Federación.

## CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGIA

### **ACUERDO por el que se resectorizan las Entidades Paraestatales que conforman el Sistema de Centros Públicos CONACYT, en el sector coordinado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.**

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

**VICENTE FOX QUESADA**, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 31, 37, 38 y 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 59 penúltimo párrafo de la Ley de Ciencia y Tecnología; así como el 2, fracción XXVII y Tercero Transitorio de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, y

#### CONSIDERANDO

Que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, otorga la facultad expresa al Titular del Poder Ejecutivo Federal para agrupar por sectores definidos a las entidades de la administración pública paraestatal, a fin de poder llevar a efecto la intervención que conforme a las leyes le corresponde en su operación;

Que de conformidad con lo dispuesto por el oficio número 1.0.0031, de fecha 28 de febrero de 1992, por acuerdo del Secretario de Educación Pública, se estableció el Subsector Ciencia y Tecnología, denominado Sistema SEP-CONACYT, con el objeto de agrupar los Centros e Instituciones de Investigación coordinadas por el Sector de Educación Pública y de los anteriormente a cargo de la Secretaría de Programación y Presupuesto, por lo que a partir del primero de marzo de ese año, se incorporaron al CONACYT las funciones de coordinación sectorial que venía ejerciendo la entonces Secretaría de Programación y Presupuesto;

Que derivado de las funciones incorporadas al CONACYT se sugirió la creación de una Dirección Adjunta encargada de realizar las mismas, por lo que mediante oficio número 1.0.0047, de fecha 7 de abril de 1992, la Secretaría de Educación Pública, estableció que las relaciones de los Centros o Instituciones agrupados en el Sistema SEP-CONACYT, con la Secretaría de Educación Pública, se efectuarían por conducto del CONACYT, a través de la Dirección Adjunta que se creó para tal propósito; la cual ha fungido como coordinadora del citado Sistema para todos los efectos legales y administrativos, incluyendo aquellos relativos al proceso de programación y presupuestación;

Que el 4 de diciembre de 2001, el Ejecutivo a mi cargo promovió ante el Congreso de la Unión una iniciativa de Decreto de una nueva Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y para adicionar y reformar la Ley para el Fomento de la Investigación Científica y Tecnológica, en cuyo Artículo Tercero Transitorio se estableció que el CONACYT ejerciera las funciones de coordinación sectorial que conforme a las leyes y demás ordenamientos corresponde a las dependencias coordinadoras de sector;

Que los dictámenes de las Comisiones Legislativas de Ciencia y Tecnología de las Cámaras de Diputados y de Senadores del H. Congreso de la Unión, determinaron expresamente que, con fundamento en lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 90 Constitucional, el CONACYT pueda ejercer las funciones de coordinación sectorial, respecto de las entidades paraestatales que integran el Sistema de Centros Públicos CONACYT, entre otros aspectos, concluyendo los mismos en la aprobación unánime de las leyes de Ciencia y Tecnología y Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología;

Que la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 5 de junio de 2002, expresa que el CONACYT tendrá por objeto ser la entidad asesora del Ejecutivo Federal especializada para articular las políticas públicas del Gobierno Federal y promover el desarrollo de la investigación científica y tecnológica, la innovación, el desarrollo y la modernización tecnológica del país, ejerciendo entre otras funciones aquellas que conforme a las leyes y demás ordenamientos corresponden a las coordinadoras de sector, respecto de las entidades paraestatales que el Presidente de la República determine, en los términos de los artículos 48, 49 y 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;

Que el Consejo General de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico, previsto en la Ley de Ciencia y Tecnología, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 5 de junio de 2002, y que preside el Titular del Ejecutivo Federal, en su sesión celebrada el 6 de agosto de 2002, adoptó el siguiente acuerdo: "para la debida instrumentación del artículo tercero transitorio de la Ley de Ciencia y Tecnología, el Consejo General reitera la disposición legal para que en el presente año la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realice, coordinadamente con el CONACYT, las adecuaciones necesarias a la estructura programática, al sistema de información de gasto público y la constitución de un ramo presupuestal en esta materia para identificar y dar seguimiento al presupuesto integral de la Administración Pública Federal en investigación científica y desarrollo tecnológico, además de llevar a cabo la instrumentación legal y administrativa para que el CONACYT se consolide como entidad no sectorizada con funciones de coordinación sectorial, de acuerdo con



lo dispuesto en el artículo tercero transitorio de la Ley Orgánica del CONACYT y demás Leyes aplicables. El Secretario Ejecutivo dará cuenta al Presidente del Consejo General del cumplimiento de la presente Resolución”;

Que, de la misma forma, la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, señala que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizará las adecuaciones necesarias para el tratamiento de ramo presupuestal del CONACYT, como entidad no sectorizada, así como para que dicho Consejo ejerza las funciones que conforme a las leyes y demás ordenamientos corresponden a las coordinadoras de sector, respecto de las entidades paraestatales que conforman el Sistema de Centros Públicos CONACYT, lo que fue instrumentado en sus términos de conformidad con lo señalado en el oficio 315-A-02558 de fecha 4 de octubre de 2002, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

Que el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003, publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el 30 de diciembre de 2002, ha constituido el ramo administrativo 38 del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, según sus Artículos 2, fracción XII, 3, anexo 1.B. Asimismo, en su Artículo Quinto transitorio, se establece como determinante la expedición del presente Decreto de Sectorización, en los términos del Artículo Tercero transitorio de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, y

Que en virtud de lo antes expuesto, resulta oportuno y conveniente formalizar y perfeccionar en términos de ley, el agrupamiento sectorial de las entidades paraestatales que conforman el Sistema de Centros Públicos CONACYT, para lo cual he tenido a bien expedir el siguiente:

#### ACUERDO

**ARTICULO PRIMERO.-** Las entidades paraestatales que a continuación se enlistan y que conforman el Sistema de Centros Públicos CONACYT, quedan sectorizadas en un régimen especial de coordinación sectorial, en el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología:

1. Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo A.C. (CIAD).
2. Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, S.C. (CIBNOR).
3. Centro de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada, Baja California. (CICESE).
4. Centro de Investigación Científica de Yucatán, A.C. (CICY).
5. Centro de Investigación en Matemáticas, A.C. (CIMAT).
6. Centro de Investigación en Materiales Avanzados, S.C. (CIMAVAL).
7. Centro de Investigaciones en Óptica, A.C. (CIO).
8. Instituto Nacional de Astrofísica, Óptica y Electrónica (INAOE).
9. Instituto de Ecología, A.C. (INECOL).
10. Instituto Potosino de Investigación Científica y Tecnológica, A.C. (IPICYT).
11. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE).
12. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS).
13. Centro de Investigación en Geografía y Geomática “Ing. Jorge L. Tamayo”, A.C. (CIGGET).
14. El Colegio de la Frontera Norte, A.C. (COLEFN).
15. El Colegio de Michoacán, A.C. (COLMICH).
16. El Colegio de San Luis, A.C. (COLSAN).
17. El Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR).
18. Instituto de Investigaciones “Dr. José María Luis Mora” (MORA).
19. Centro de Investigación y Asesoría Tecnológica en Cuero y Calzado, A.C. (CIATEC).
20. Centro de Investigación y Asistencia en Tecnología y Diseño del Estado de Jalisco, A.C. (CIATEJ).
21. CIATEQ, A.C. Centro de Tecnología Avanzada.
22. Centro de Ingeniería y Desarrollo Industrial (CIDESI).
23. Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico en Electroquímica, S.C. (CIDETEQU).

24. Centro de Investigación en Química Aplicada (CIQA).
25. Corporación Mexicana de Investigación en Materiales, S.A., de C.V. (COMIMSA).
26. Fondo para el Desarrollo de Recursos Humanos (FIDERH).
27. Fondo de Información y Documentación para la Industria (INFOTEC).

**ARTICULO SEGUNDO.-** Las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en su carácter de dependencias globalizadoras, realizarán las acciones que en el ámbito de sus respectivas atribuciones les competa, para que a partir del ejercicio fiscal de 2003, las funciones de coordinación sectorial del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y las relaciones con sus entidades agrupadas sectorialmente, se realicen conforme lo establezcan las disposiciones jurídicas aplicables.

#### **TRANSITORIOS**

**PRIMERO.-** El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.

**SEGUNDO.-** Se derogan todas las disposiciones administrativas que se opongan al presente Acuerdo.

**TERCERO.-** Se instruye a la Secretaría de Educación Pública y al CONACYT, para que lleven a cabo la entrega-recepción de los asuntos que se encuentren en trámite, relativos a las entidades paraestatales que conforman el Sistema de Centros Públicos CONACYT, así como de las funciones de coordinación sectorial, dando la participación que, en el ámbito de su competencia, corresponda a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

El plazo para efectuar la entrega-recepción de los asuntos a que se refiere el párrafo anterior, no podrá exceder de seis meses contados a partir de la fecha de entrada en vigor del presente Acuerdo.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los tres días del mes de abril de dos mil tres.- **Vicente Fox Quesada.-** Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **José Francisco Gil Díaz.-** Rúbrica.- El Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo, **Francisco Javier Barrio Terrazas.-** Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, **Reyes S. Tamez Guerra.-** Rúbrica.

## **ANEXO 5**

Respuestas a las solicitudes de información hechas al CONACYT y los Centros Públicos de Investigación bajo su coordinación (únicamente se anexan las repuestas del CONACYT, COLEF y del CIGGET) a través del Instituto Federal a Acceso a la Información Pública Gubernamental.



## CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGIA

DIRECCION AD JUNTA DE COORDINACION DE GRUPOS Y CENTROS DE INVESTIGACION

DIRECCION DE COORDINACION DEL SISTEMA DE CENTROS PUBLICOS CONACYT

### EVALUACION DE LOS INDICADORES DEL CONVENIO DE DESEMPEÑO DEL 2004

#### SECTOR TECNOLOGICO

SIGLAS	1° Trimestre	2° Trimestre	3° Trimestre	4° Trimestre	Anual	CALIFICACIONES
CIDESI	100	100	70.48	82.94	88.36	Bueno
CIATEJ	100	94.29	62.42	86.07	85.70	Bueno
CIATEQ	100	97.95	100	94.00	97.99	Excelente
CIATEC	94.17	94.74	45.72	100	83.71	Bueno
CIDETEQ	100	97.13	100.00	93.57	97.68	Excelente
CIQA	100	73.93	83.50	93.24	87.67	Bueno

#### SECTOR SOCIAL

SIGLAS	1° Trimestre	2° Trimestre	3° Trimestre	4° Trimestre	Anual	CALIFICACIONES
COLEF	100	100	100	91.51	97.88	Excelente
CIGGET	100	100	100	100	100.0	Excelente
CIDE	100	95.20	100	92.83	97.01	Excelente
CIESAS	98.00	99.61	90.99	97.20	96.45	Excelente
ECOSUR	91.59	93.73	94.92	95.03	93.82	Excelente
COLMICH	100	100	100	98.92	99.73	Excelente
MORA	96.67	97.14	90.83	97.8	95.61	Excelente
COLSAN	96.45	94.37	83.45	91.92	91.56	Excelente

#### SECTOR CIENTIFICO

SIGLAS	1° Trimestre	2° Trimestre	3° Trimestre	4° Trimestre	Anual	CALIFICACIONES
CIAD	100	94.27	100	97.72	98.00	Excelente
CIMAT	100	100	100	100	100.00	Excelente
CIMAV	100	84.61	100	100	96.15	Excelente
CICESE	100	100	98.79	96.7	98.87	Excelente
CIBNOR	100	100	100	98.70	99.68	Excelente
CIO	100	90.1	96.60	97.04	95.94	Excelente
CICY	95.67	99.54	97.70	100	98.23	Excelente
INECOL	100	96.23	73.21	99.79	92.31	Excelente
INAOE	93.89	94.25	94.70	92.30	93.79	Excelente
IPICYT	100	100	100	100	100.00	Excelente

Calificaciones: Critico (0 a 50.9%); Deficiente (51 a 69.9%); Aceptable (70 a 80.9%); Bueno (81 a 90.9%); Excelente (91 a 100%)

Tijuana, B. C a 14 de septiembre de 2005

A QUIEN CORRESPONDA:

Asunto: Respuesta a solicitud de información 1107500002305

En alcance a la solicitud sobre el "rango de cumplimiento en que se ha ubicado a El Colef, desde la firma del Convenio de Desempeño con el CONACYT a la fecha y por qué ha obtenido dichos rangos", le comentamos que con base en la cláusula novena del convenio de desempeño y de los procesos deliberativos que en dicha cláusula se dan cita, la institución ha registrado los siguientes rangos de cumplimiento:

	Calificación Final	Resultado
Convenio de Desempeño 2001	97.8	Excelente
Convenio de Desempeño 2002	93.3	Excelente
Convenio de Desempeño 2003	95.4	Excelente
Convenio de Desempeño 2004	93.5	Excelente

Respecto del por qué se ha obtenido estos rangos de cumplimiento, específicamente sobre el avance de metas que refieren los reportes de los indicadores, a continuación le presentamos las metas programadas y obtenidas, según indicador por año reportado:

SEGUIMIENTO A LOS INDICADORES 2001 DEL CONVENIO DE DESEMPEÑO

ENTIDAD: EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE (COLEF)

INDICADOR	PROGRAMADO	ALCANZADO ENERO-DICIEMBRE	VARIACIÓN PORCENTUAL
No. de investigadores c/grado de doctor	61 = 0.77	61 = 0.71	-7.79%
Número de investigadores en activo	79	86	
Investigadores registrados en el S.N.I.	37 = 47%	46 = 53%	12.77%
Total de investigadores activos	79	86	
No. de Investigadores en el programa de superación académica	21	14	-0.33
Número de eventos de alto nivel	6 = 0.24	7 = 0.24	0
Número de eventos	25	29	
Número de eventos académicos	19 = 0.76	22 = 0.76	0
Número de eventos	25	29	
Total de estancias por investigador Restringido al año que se mide	2	5	150%
Total de publicaciones arbitradas	107 = 1.35	176 = 2.05	51.85%
Numero de investigadores activos	79	86	
Total de proyectos de investigación	113 = 1.43	127 = 1.48	0.04
Número de investigadores activos	79	86	
Total de ingresos a maestría	0 = N/A	0 = N/A	0.00%
Graduados de los prog. de maestría	0	0	
Alumnos graduados a 4 años de ingresar	0 = N/A	0 = N/A	0.00%
Alumnos que ingresan	0	0	
Total de alumnos involucrados en proyectos de investigación	4 = 0.05	10 = 0.13	160%
Total de alumnos	82	75	
Prog.maestría en el padrón de E.CONACyT	4 = 1.00	3 = 0.75	-0.25%
Total de programas de maestría	4	4	
Programa de doctorado en el padrón de excelencia CONACYT	1 = 1.00	1 = 1.00	0.00%
Total de programa de doctorado	1	1	
Numero de investigadores en actividades docentes	55 = 0.70	66 = 0.77	10%
Investigadores activos	79	86	
Numero de foros de divulgación	14	24	71.43%
Restringido al año que se mide			
Numero de publicaciones de divulgación	146 = 1.85	321 = 3.73	101.62%
Investigadores activos	79	86	
No. de proyec. con rec. complementarios	73 = 0.65	75 = 0.59	9.23%
Total de proyectos	113	127	
Bases de datos generadas	5 = 0.04	8 = 0.06	50%
No. de proyectos	113	127	

\*PSA: Programa de Superación Académica

\*SIGEF: Sistemas de Información Geográfica

FORMATO VII.8 2002

ENTIDAD: EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE, A.C.

Objetivo	Indicador	Unidad de Medida	Meta trimestral y anual programada										Ponderador Trimestral y anual					Calificación ponderada por trimestre y anual				
			1°		2°		3°		4°		Anual		1°	2°	3°	4°	Anual	1°	2°	3°	4°	Anual
			PROG	ALC	PROG	ALC	PROG	ALC	PROG	ALC	PROG	ALC										
Incrementar la calidad de los recursos humanos académicos de El COLEF	Investigadores con grado de doctor / Investigadores activos	Investigador							68 / 83 = 0.82	67 / 81 = 0.82	68 / 83 = 0.82	67 / 81 = 0.82				9	9				9.0	9.0
	Investigadores en el SNI / Investigadores activos	Investigador							38 / 83 = 0.46	51 / 81 = 0.63	38 / 83 = 0.46	51 / 81 = 0.63				4	4				4.0	4.0
	Investigadores en Superación Académica	Investigador							22	17	22	17				3	3				2.3	2.3
Convertir a el COLEF en un foro de discusión de alto nivel	N° de eventos de alto nivel / N° de eventos	Evento			3 / 12 = 0.25	3 / 6 = 0.50			3 / 15 = 0.20	4 / 19 = 0.21	6 / 27 = 0.22	7 / 28 = 0.25		28		9	9		28.0		9.0	9.0
	N° de eventos académicos / N° de eventos	Evento			9 / 12 = 0.75	6 / 6 = 1.00			12 / 15 = 0.80	15 / 19 = 0.79	21 / 27 = 0.78	21 / 28 = 0.75		15		5	5		15.0		4.9	4.8
	Estancias de Investigadores	Estancia							3 / 3 = 1	6 / 6 = 1	3 / 3 = 1	6 / 6 = 1				1	1				1.0	1.0
Incrementar la calidad de los productos de El COLEF	N° de Publicaciones Arbitradas / N° de Investigadores activos	Publicación							115 / 83 = 1.39	153 / 81 = 1.89	115 / 83 = 1.39	153 / 81 = 1.89				10	10				10.0	10.0
	Total de Proyectos / N° de Investigadores activos	Proyectos							117 / 83 = 1.41	129 / 81 = 1.59	117 / 83 = 1.41	129 / 81 = 1.59				9	9				9.0	9.0
Reforzar la formación de recursos humanos de alto nivel a través de los programas de maestría y doctorado	Alumnos graduados a 2 años de ingresar / Alumnos que ingresan	Alumno							49 / 64 = 0.77	60 / 64 = 0.94	49 / 64 = 0.77	60 / 64 = 0.94				6	6				6.0	6.0
	Alumnos graduados a 4 años de ingresar / Alumnos que ingresan	Alumno							14 / 18 = 0.78	NA	14 / 18 = 0.78	NA				4	4				NA	NA

Desarrollar los mecanismos de vinculación con las comunidades e incrementar el impacto de sus investigaciones	Número Alumnos en Proy. De Invest./ Número de Alumnos (programa sede)	Alumno						5 / 82 = 0.06	14/82 = 0.17	5 / 82 = 0.06	14/82 = 0.17										3.0	3.0
	Programas en el Padrón Nacional de Posgrado / Total de Programas	Programa						3/5 = 0.60	3/5 = 0.60	3/5 = 0.60	3/5 = 0.60										3.0	3.0
	Programas en el Programa Integral de Fortalecimiento al Posgrado / Total de Programas	Programa						2/5 = 0.40	2/5 = 0.40	2/5 = 0.40	2/5 = 0.40										3.0	3.0
	N° de Investigadores en Actividades Docentes / Investigadores Activos	Investigador		32 / 87 = 0.37	28 / 83 = 0.34	32 / 88 = 0.36		27 / 83 = 0.33	20/81 = 0.24	55 / 83 = 0.66	52/81 = 0.64		19					19.0			4.4	5.8
	N° de Foros de Divulgación	Foro	3	5	4	3	4	5	4	4	15	17	50	19	50	6	6	50.0	14.3	50.0	6.0	6.0
	N° de Publicaciones - Divulgación / Investigadores Activos	Publicación	35 / 83 = 0.42	35 / 87 = 0.40	37 / 83 = 0.45	39 / 88 = 0.44	37 / 83 = 0.45	37 / 83 = 0.45	45 / 83 = 0.54	100/81 = 1.23	154 / 83 = 1.86	211/81 = 2.60	50	19	50	6	6	47.6	18.6	50.0	6.0	6.0
	N° de Proyectos con Recursos Complementarios	Proyecto							76	71	76	71				3	3				2.8	2.8
	Total de Proyectos	Proyecto							117	129	117	129				4	4				4.0	4.0
Bases de Datos Generadas / Total de Proyectos	Base de Datos							4 / 117 = 0.03	11/129 = 0.09	4 / 117 = 0.03	11/129 = 0.09				6	6				6.0	6.0	
												100	100	100	100	100	97.6	94.8	100.0	93.4	94.7	
												0-50.9		51-69.9		70-80.9		81-90.9		91-100		
* Los estudiantes en propedéutico se contabilizan a partir del segundo semestre. ** No puede establecerse una meta sobre sobre los tesis de licenciatura o maestría																						



FORMATO VII.8 2003

ENTIDAD: EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE, A.C.

Objetivo	Indicador	Unidad de Medida	Meta trimestral y anual programada										Ponderador Trimestral y anual					Calificación ponderada por trimestre y anual				
			1°		2°		3°		4°		Anual		1°	2°	3°	4°	Anual	1°	2°	3°	4°	Anual
			PROG	ALC	PROG	ALC	PROG	ALC	PROG	ALC	PROG	ALC	PROG	ALC								
Incrementar la calidad de los recursos humanos académicos de El COLEF	Investigadores con grado de doctor / Investigadores activos	Investigador									62 / 88 =0.70	62/85=0.72					7					7.0
	Investigadores en el SNI / Investigadores activos	Investigador									53 / 88=0.60	52/85=0.61					3					3.0
	Investigadores en Superación Académica	Investigador									14	14					3					3.0
Convertir a el COLEF en un foro de discusión de alto nivel	N° de eventos de alto nivel / N° de eventos	Evento			2	2			3	6	5 /24 =0.21	8/39=0.21		40		40	7		40.0		40.0	7.0
	N° de eventos académicos / N° de eventos	Evento			9	9			10	22	19 /24 =0.79	31/39=0.79		30		30	5		30.0		30.0	5.0
	Estancias de Investigadores	Estancia									4	8					1					1.0
Incrementar la calidad de los productos de El COLEF	N° de Publicaciones Arbitradas / N° de Investigadores activos	Publicación									140 / 88= 1.59	156/85= 1.83					9					9.0
	N° de Publicaciones Sin Arbitraje / N° de Investigadores activos	Publicación									30 /88 =0.34	43/85= 0.50					5.5					5.5
	Total de Proyectos / N° de Investigadores activos	Proyectos									117/88=1 .33	112/85=1.31					8					7.9
Reforzar la formación de recursos humanos de alto nivel a través de los programas de maestría y doctorado	Alumnos graduados a 2 años de ingresar / Alumnos que ingresan	Alumno									n/a	n/a					0					0.0
	Alumnos graduados a 4 años de ingresar / Alumnos que ingresan	Alumno									14 / 18 = 0.78	2/18 = 0.11					4					0.6
	Número Alumnos en Proy. De Invest./ Número de Alumnos (programa sede)	Alumno									5 / 88 = 0.06	7/88 =0.08					3					3.0



FORMATO VII.8 2004

ENTIDAD:El Colegio de la Frontera Norte A. C.

Objetivo	Indicador/Fórmula	Unidad de Medida	Meta trimestral acumulada y anual programada					Avances al Trimestre y Cumplimiento Anual					Ponderador por trimestre y anual					Resultado Anual
			1°	2°	3°	4°	Anual	2° Trim. Acumulado	2° Trim. Acumulado	3° Trim. Acumulado	4° Trim. Acumulado	Anual	1°	2°	3°	4°	Anual	
Incrementar la calidad de los recursos humanos académicos de El COLEF	Investigadores con grado de doctor / Investigadores activos	Investigador					66/95=0.69					67/87=0.77					7	7
	Investigadores en el SNI / Investigadores activos	Investigador					52/95=0.55					48/87=0.55					3	3
	Investigadores en Superación Académica	Investigador					10					10					3	3
Convertir a el COLEF en un foro de discusión de alto nivel	N° de eventos de vinculación Estancias de Investigadores	Evento	6	7	6	6	25	6	7	6	9.0	34	30	40	30	40	7	7
		Estancia					5					19						1
Incrementar la calidad de los productos de El COLEF	No. eventos académicos/ No. de eventos N° de Publicaciones Arbitradas / N° de Investigadores activos N° de Publicaciones Sin Arbitraje / N° de Investigadores activos Total de Proyectos / N° de Investigadores activos	Evento		3		5	8/43=0.19		7		22	29/75=0.40		30		30	5	5
		Publicación					161/95=1.69					112/87=1.28					9	6.8
		Publicación					34/95=0.36					23/87=0.26					5.5	3.97
		Proyecto					126/95=1.33					98/87=1.13					8	6.8
Reforzar la formación de recursos humanos de alto nivel a través de los programas de maestría y doctorado	Alumnos graduados de maestría / Alumnos que ingresan Alumnos graduados de doctorado / Alumnos que ingresan No. Alumnos en Proy. de Invest./ Número de Alumnos (programa sede) Programas en el Padrón Nacional de Posgrado/ Total de Programas Programas en el Programa Integral de Fortalecimiento al Posgrado / Total de Programas N° de Investigadores en Actividades Docentes / Investigadores Activos	Alumno					62/73=0.85					59/73=0.80					4	3.8
		Alumno					N/A					N/A					0	0
		Alumno					12/77=0.16					15/63=0.24					3	3
		Programa					3/5=0.60					3/5=0.60					3	3
		Programa					2/5=0.40					2/5=0.40					3	3
		Investigador		32		23	55/95=0.58		48		39	55/87=0.63		10		10	6	6
Desarrollar los mecanismos de vinculación con las comunidades fronterizas e	N° de Eventos de Difusión N° de Publicaciones de Divulgación / Investigadores Activos	Eventos	3	3	2	2	10	3	3	2	3	12	30	10	30	10	6	6
		Publicación	50	50	50	50	200/95=2.11	55	61	69	78	263/87=3.02	40	10	40	10	4.5	4.5

incrementar el impacto de sus investigaciones	N° de Proyectos con Recursos Complementarios	Proyecto					78					64					3	2.5
	Total de Proyectos	Proyecto					126					98					4	3.1
	Bases de Datos Generadas / Total de Proyectos	Base de Datos					5/126=0.04					8/98=0.08					6	6

Objetivo	Indicador/Fórmula	Unidad de Medida	Meta trimestral acumulada y anual programada					Avances al Trimestre y Cumplimiento Anual					Ponderador por trimestre y anual					Resultado
			1°	2°	3°	4°	Anual	2° Trim. Acumulado	2° Trim. Acumulado	3° Trim. Acumulado	4° Trim. Acumulado	Anual	1°	2°	3°	4°	Anual	Anual
Mejorar la calidad del clima laboral y fortalecer las instancias con una mayor participación de la comunidad.	No. de reuniones departamentales	Reuniones					32					48					3	3
	No. de Instancias Académicas	Instancias					10					10					2	2
	No. Instancias Administrativas	Instancias					9					11					2	2
	Participación de investigadores en instancias colegiadas / Total de Personas que Participan	Investigador					44/178=0.25					44/178=0.25					2	2
<b>TOTAL</b>													100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	93.5

\* Este indicador se cumplió con 55 investigadores impartiendo cursos durante 2004, contándose una sola vez durante dicho periodo.

FORMATO VII.8 2005

ENTIDAD: El Colegio de la Frontera Norte A. C.

Objetivo	Indicador/Fórmula	Unidad de Medida	Meta trimestral acumulada y anual programada					Avances al Trimestre y Cumplimiento Anual					Ponderador por trimestre y anual					Resultado Anual
			1°	2°	3°	4°	Anual	1° Trim. Acumulado	2° Trim. Acumulado	3° Trim. Acumulado	4° Trim. Acumulado	Anual	1°	2°	3°	4°	Anual	
Incrementar la calidad de los recursos humanos académicos de El COLEF	Investigadores con grado de doctor / Investigadores activos	Investigador					71/91=0.78										8	
	Investigadores en el SNI / Investigadores activos	Investigador					49/91=0.54										3	
	Investigadores en Superación Académica	Investigador					3										3	
Convertir a el COLEF en un foro de discusión de alto nivel	N° de eventos	Evento		20		20	40		25					40		40	7	
	Estancias de Investigadores	Estancia					5										1	
Incrementar la calidad de los productos de El COLEF	N° de Publicaciones Arbitradas / N° de Investigadores activos	Publicación					155/91=1.70										8	
	N° de Publicaciones Sin Arbitraje / N° de Investigadores activos	Publicación					36/91=0.40										5	
	Total de Proyectos / N° de Investigadores activos	Proyecto					100/91=1.10										7	
Reforzar la formación de recursos humanos de alto nivel a través de los programas de maestría y doctorado	Alumnos graduados de maestría / Alumnos que ingresan	Alumno					N/A										0	
	Alumnos graduados de doctorado / Alumnos que ingresan	Alumno					N/A										0	
	No. Alumnos en Proy. de Invest./ Número de Alumnos (programa sede)	Alumno					5/70=0.07										3	
	Programas en el Padrón Nacional de Posgrado/ Total de Programas	Programa					3/5=0.60										4.5	
	Programas en el Programa Integral de Fortalecimiento al Posgrado / Total de Programas	Programa					2/5=0.40										3	
	N° de Investigadores Impartiendo Cursos en los Programas Sede	Investigador		32		23	55		43					20		20	7	
Desarrollar los mecanismos de vinculación con las comunidades fronterizas e incrementar el impacto de sus investigaciones	N° de Eventos de Difusión	Eventos	2	2	2	2	8	2	6				50	20	50	20	7	



FORMATO VII.8

ENTIDAD: El Colegio de la Frontera Norte A.C.

Objetivo	Indicador/Fórmula	Unidad de Medida	Meta trimestral acumulada y anual programada					Avances al Trimestre y Cumplimiento Anual					Ponderador por trimestre y anual					Anual		
			1°	2°	3°	4°	Anual	2° Trim. Acumulado	2° Trim. Acumulado	3° Trim. Acumulado	4° Trim. Acumulado	Anual	1°	2°	3°	4°	Anual			
Mejorar la calidad del clima laboral y fortalecer las instancias con una mayor participación de la comunidad.	No. de reuniones departamentales	Reuniones					32										4			
	No. de Instancias Académicas	Instancias					9										2			
	No. Instancias Administrativas	Instancias					11										2			
	Participación de investigadores en instancias colegiadas / Total de Personas que Participan	Investigador					28/52=0.54										2			
<b>TOTAL</b>																100.0	100.0	100.0	100.0	100.0



Asimismo, le comentamos que el Convenio de Desempeño de 2003 a 2005 se difunde por Internet en [www.colef.mx](http://www.colef.mx) al interior de la fracción XV Informes del artículo 7 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, además de los Informes de Autoevaluación de la institución de los años 2002, 2003 y 2004.

La información relativa al presente año estará disponible hasta después del primer trimestre de 2006, dado el procedimiento implicado.

Sin otro particular.

**A T E N T A M E N T E,**

**COMITÉ DE INFORMACIÓN**



**Sistema de Solicitudes de Información  
Instituto Federal de Acceso a la  
Información Pública  
Acceso a Solicitante**



**Fernando Martínez García**

Diciembre 8, 2005

**Detalle de la solicitud número: 110800002305**

En alcance a la solicitud recibida con No. de Folio **110800002305**, dirigida a la Unidad de enlace de **CENTRO DE INVESTIGACIÓN EN GEOGRAFÍA Y GEOMÁTICA ING. JORGE L.TAMAYO, A.C.**, el día **07/09/2005**, nos permitimos hacer de su conocimiento que:

Con fundamento en el artículo 42 y 24 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se adjunta la información solicitada:



Archivo: [110800002305\\_065.doc](#)

Si usted solicitó datos personales; se adjunta a la presente la ficha de pago correspondiente a la modalidad de entrega/reproducción elegida con costo.

Recurso ante el IFAI

**38116 90A CENTRO DE INVESTIGACIÓN EN GEOGRAFÍA Y GEOMÁTICA "ING. JORGE L. TAMAYO" A.C.  
 REPORTE CUMPLIMIENTO DE METAS E INDICADORES DEL CONVENIO DE DESEMPEÑO DEL CENTRO**

Rango de Cumplimiento	2003				2004				2005			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Critico, de 0 a 50.9%												
Deficiente, de 51 a 69.9%												
Aceptable, de 70 a 80.9%												
Bueno, de 81 a 90.9%												
Excelente, de 91 a 100.0% de Cumplimiento	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK	OK		

Desde la firma del Convenio de desempeño con el CONACYT en 2003 y hasta la primera sesión de 2005 nuestro rango de cumplimiento es de "Excelente" esto obedece a que en cada una de las evaluaciones llevadas a cabo, al medir los resultados presentados con las metas programadas para cada periodo en particular, nuestro órgano calificador ha constatado el cumplimiento en forma puntual de cada una de ellas.