

IV. LA DESCONCENTRACIÓN Y OTRAS FORMAS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA	57
Concepto de desconcentración administrativa	57
La desconcentración vertical	58
La desconcentración horizontal	58
La desconcentración administrativa en el ámbito federal	58
La desconcentración administrativa en el Distrito Federal	59
La desconcentración administrativa en los estados	59
Diferencias entre descentralización y desconcentración	60
Las empresas de participación estatal mayoritaria	60
Empresas de participación estatal en el ámbito federal	60
Empresas de participación estatal en el Distrito Federal	63
Empresas de participación estatal en los estados	64
Empresas de participación municipal mayoritaria	64
Los fideicomisos públicos	64
Fideicomisos públicos en el ámbito federal	66
Fideicomisos públicos en el Distrito Federal	67
Fideicomisos públicos en los estados y municipios	67
La sectorización administrativa	68
Las comisiones intersecretariales	68
Los gabinetes	69
Control y vigilancia de la administración paraestatal	69

IV. La desconcentración y otras formas de organización administrativa

CONCEPTO DE DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA

Algunos autores como Th. Ducrocq consideran la desconcentración administrativa como una modalidad de la descentralización administrativa,⁴⁵ de ahí que también se le conozca como descentralización burocrática, funcional o jerárquica; otros, como Enrique Silva Cimma, por el contrario, la entienden como una variante de la centralización administrativa.⁴⁶ No faltan quienes, como Marcel Walline, afirmen que la desconcentración no es más que una pseudodescentralización.⁴⁷

En todo caso, es una posición ecléctica o intermedia entre las tendencias organizativas extremas de la centralización y la descentralización, que consiste en el traslado parcial de la competencia y el poder decisorio de un órgano superior a uno inferior, ya sea preexistente o de nueva creación, conservando la relación de jerarquía entre ambos, por lo que el órgano desconcentrado se mantiene en la estructura de la administración centralizada. El doctor Miguel Acosta Romero sostiene que:

La desconcentración consiste en una forma de organización administrativa, en la cual se otorgan al órgano desconcentrado determinadas facultades de decisión limitadas y un manejo autónomo de su presupuesto o de su patrimonio, sin dejar de existir el nexo de jerarquía.⁴⁸

⁴⁵ Th. Ducrocq, *Cours de Droit administratif*, P. Vica-Dunod et cie Editeurs, 7^a ed., Paris, 1897, p. 148. Benjamin Villegas Basavilbaso, *op. cit.*, t. II, p. 295, señala: "En el derecho administrativo francés la descentralización burocrática es denominada desconcentración. Se emplea la palabra *déconcentration* —dice Berthélemy— para caracterizar las medidas por las cuales se acrecen los poderes y las atribuciones de los agentes locales del poder central."

⁴⁶ Enrique Silva Cimma, *Derecho administrativo chileno y comparado*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1969, p. 127.

⁴⁷ Marcel Walline, *Droit Administratif*, 9^a ed., Sirey, Paris, 1963, p. 302.

⁴⁸ Miguel Acosta Romero, *op. cit.*, p. 87.

En la desconcentración administrativa, la normatividad, la planeación y el control permanecen centralizados, no así la tramitación y la facultad decisoria, que se transfieren al órgano desconcentrado. Esta desconcentración admite diversas modalidades entre las que destacan dos: la vertical, también llamada interna o por materia; y la horizontal, que algunos autores denominan periférica o territorial.

La desconcentración vertical

En la desconcentración vertical o por materia, la transferencia de poder decisorio y de competencia en determinada materia, se transfiere de un órgano superior a otro inferior integrante de la misma organización del cedente.

La desconcentración horizontal

Como hace notar el profesor Manuel María Díez, en la desconcentración horizontal o territorial, el órgano central cede parte de su competencia y de su poder decisorio a varios órganos periféricos, cada uno con competencia en una circunscripción territorial determinada.⁴⁹

La desconcentración administrativa en el ámbito federal

El artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece:

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.

Entre otros órganos desconcentrados del gobierno federal podemos citar los siguientes:

- De la Secretaría de Gobernación: el Archivo General de la Nación.
- De la Secretaría de Relaciones Exteriores: el Instituto “Matías Romero” de Estudios Diplomáticos.
- De la Secretaría de Hacienda y Crédito Público: las administraciones fiscales regionales.
- De la Secretaría de Energía: el Centro Nacional de Ahorro Energético.
- De la Secretaría de Comunicaciones y Transportes: Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano.

⁴⁹ *Vid.* Manuel María Díez, *op. cit.*, t. II, p. 73

- De la Secretaría de Educación Pública: Radio Educación.
- De la Secretaría de Salud: Administración del Patrimonio de la Beneficencia Pública.
- De la Secretaría del Trabajo y Previsión Social: las delegaciones federales del trabajo en cada una de las entidades federativas.
- De la Secretaría de la Reforma Agraria: el Instituto de Capacitación Agraria.
- De la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca: el Instituto Nacional de Pesca.

La desconcentración administrativa en el Distrito Federal

Con base en el artículo 87 de su estatuto, el gobierno del Distrito Federal también utiliza la figura del órgano desconcentrado dentro de la estructura de su administración centralizada. El artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal dispone:

La administración pública del Distrito Federal contará con órganos desconcentrados en cada demarcación territorial, con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegación del Distrito Federal, y tendrán los nombres y circunscripciones que se establecen en los artículos 8º y 9º de esta ley.

Entre los órganos desconcentrados del gobierno del Distrito Federal se encuentran, además de las delegaciones, la Comisión de Vialidad y Transporte Urbano y el Servicio Público de Localización Telefónica.

La desconcentración administrativa en los estados

La administración centralizada de los estados de la República también incluye la administración desconcentrada; en Chiapas, por ejemplo, el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, establece:

Para la mejor atención y despacho de los asuntos de su competencia, las dependencias del Ejecutivo podrán contar con unidades administrativas desconcentradas que les estarán jerárquicamente subordinadas y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia o dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso.

En el estado de Jalisco, por ejemplo, el Consejo Administrativo de la Antigua Estación Central de Autotransportes de la Ciudad de Guadalajara funciona bajo el esquema de la desconcentración administrativa, como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Vialidad y Transporte del Gobierno del Estado, que presta el servicio público de recepción y despacho de los pasajeros de los vehículos de autotransporte foráneo que tienen su terminal en dicha estación.

DIFERENCIAS ENTRE DESCENTRALIZACIÓN Y DESCONCENTRACIÓN

Para diferenciar ambas tendencias organizativas se puede señalar que en la desconcentración administrativa se da una delegación o transferencia de facultades entre dos órganos de un mismo ente o persona, en tanto que en la descentralización por servicio, la delegación o transferencia de facultades y competencia se registra entre dos personas diferentes, habida cuenta que la descentralizada también tiene, como la centralizada, personalidad jurídica propia. Además, la relación entre los órganos es de jerarquía en la desconcentración y de tutela en la descentralización.

LAS EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYORITARIA

Nótese que la centralización, la descentralización y la desconcentración administrativas distan mucho de agotar las formas de organización de la administración pública, toda vez que ésta emplea otros modelos complementarios de organización, entre los que es posible citar su asociación con particulares en las llamadas empresas mixtas o de participación estatal, el fideicomiso público, la sectorización administrativa y las comisiones intersecretariales.

Conocidas en la doctrina como empresas de economía mixta, las empresas de participación estatal permiten la asociación del Estado con los particulares en los moldes del derecho privado para la consecución de fines específicos, mediante la constitución de asociaciones o sociedades civiles o mercantiles en las que la participación estatal puede ser mayoritaria o minoritaria.

Muchas de las llamadas empresas de participación estatal en México son 100 por ciento propiedad del Estado y han sido creadas en los moldes del derecho privado; en la mayoría de los casos están constituidas como sociedades anónimas cuyas acciones están totalmente en poder del Estado, de sus organismos descentralizados o, en casos excepcionales, de servidores públicos que derivan su participación de los cargos públicos que ocupan. Son, pues, sociedades unimembres, ya que la administración pública es la única dueña de todas sus acciones.

Ubicadas dentro de la administración pública paraestatal, las empresas de participación estatal mayoritaria no deben tener a su cargo el desempeño de funciones públicas ni realizar actividades de policía; en cambio, sí pueden encargarse de la prestación de servicios públicos previa concesión que para tal efecto les sea otorgada, así como realizar actividades económicas y de fomento.

Empresas de participación estatal en el ámbito federal

De acuerdo con la tendencia privatizadora, en la actualidad una gran parte de las empresas de participación estatal creadas en México, a nivel federal, se han privatizado o liquidado.

El artículo 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal considera empresas de participación estatal mayoritaria las siguientes:

- I. Las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica;
- II. Las sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares nacionales de crédito; así como las instituciones nacionales de seguros y fianzas, en que se satisfagan algunos o varios de los siguientes requisitos:
 - a) Que el gobierno federal o una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente aporten o sean propietarios de más del 50 por ciento del capital social.
 - b) Que en la constitución de su capital se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que sólo puedan ser suscritos por el gobierno federal; o
 - c) Que al gobierno federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o su equivalente, o bien designar al presidente o director general, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno.

Se consideran también empresas de participación estatal mayoritaria, las sociedades y las asociaciones civiles cuya mayoría de asociados sean dependencias o entidades de la administración pública federal o servidores públicos federales que deriven su participación de los cargos públicos que ocupan o tales dependencias o entidades hagan aportaciones económicas preponderantes.

En el ámbito de la administración paraestatal federal, y sin considerar las que se encuentran en proceso de desincorporación ni aquellas cuya desincorporación ha sido aprobada por la Comisión Intersecretarial de Gasto y Financiamiento, subsisten como empresas de participación estatal, las siguientes:

- Administración Portuaria Integral de Acapulco, S. A. de C. V.
- Administración Portuaria Integral de Altamira, S. A. de C. V.
- Administración Portuaria Integral de Coatzacoalcos, S. A. de C. V.
- Administración Portuaria Integral de Dos Bocas, S. A. de C. V.
- Administración Portuaria Integral de Ensenada, S. A. de C. V.
- Administración Portuaria Integral de Frontera, S. A. de C. V.
- Administración Portuaria Integral de Guaymas, S. A. de C. V.
- Administración Portuaria Integral de Lázaro Cárdenas, S. A. de C. V.
- Administración Portuaria Integral de Manzanillo S. A. de C. V.
- Administración Portuaria Integral de Mazatlán, S. A. de C. V.
- Administración Portuaria Integral de Progreso, S. A. de C. V.
- Administración Portuaria Integral de Puerto Madero, S. A. de C. V.
- Administración Portuaria Integral de Puerto Vallarta, S. A. de C. V.
- Administración Portuaria Integral de Salina Cruz, S. A. de C. V.
- Administración Portuaria Integral de San Lucas, S. A. de C. V.
- Administración Portuaria Integral de Tampico, S. A. de C. V.
- Administración Portuaria Integral de Topolobampo, S. A. de C. V.
- Administración Portuaria Integral de Tuxpan, S. A. de C. V.

- Administración Portuaria Integral de Veracruz, S. A. de C. V.
- Aseguradora Hidalgo, S. A.
- Bodegas Rurales Conasupo, S. A. de C. V.
- Centro de Capacitación Cinematográfica, A. C.
- Centro de Investigación Científica de Yucatán, A. C.
- Centro de Investigación Científica “Ing. Jorge L. Tamayo”, A. C.
- Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, A. C.
- Centro de Investigación en Matemáticas, A. C.
- Centro de Investigación y Asistencia del Estado de Querétaro, A. C.
- Centro de Investigación y Asistencia en Tecnología y Diseño del Estado de Jalisco, A. C.
- Centro de Investigación y Asistencia Tecnológica del Estado de Guanajuato, A. C.
- Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico en Electroquímica, S. C.
- Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C.
- Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, S. C.
- Centro de Investigaciones en Óptica, A. C.
- Centros de Integración Juvenil, A. C.
- Compañía Mexicana de Exploraciones, S. A.
- Compañía Operadora del Centro Cultural y Turístico de Tijuana, S. A. de C. V.
- Corporación Mexicana de Investigación de Materiales, S. A. de C. V.
- Distribuidora Conasupo de Campeche, S. A. de C. V.
- Distribuidora Conasupo de Hidalgo, S. A. de C. V.
- Distribuidora Conasupo de Michoacán, S. A. de C. V.
- Distribuidora Conasupo de Oaxaca, S. A. de C. V.
- Distribuidora Conasupo de Tamaulipas, S. A. de C. V.
- Distribuidora Conasupo de Veracruz, S. A. de C. V.
- Distribuidora Conasupo del Bajío, S. A. de C. V.
- Distribuidora Conasupo del Centro, S. A. de C. V.
- Distribuidora Conasupo del Noroeste, S. A. de C. V.
- Distribuidora Conasupo del Norte Centro, S. A. de C. V.
- Distribuidora Conasupo del Norte, S. A. de C. V.
- Distribuidora Conasupo del Pacífico, S. A. de C. V.
- Distribuidora Conasupo del Sur, S. A. de C. V.
- Distribuidora Conasupo del Sureste, S. A. de C. V.
- Distribuidora Conasupo Metropolitana, S. A. de C. V.
- Distribuidora Conasupo Peninsular, S. A. de C. V.
- Distribuidora e Impulsora Comercial Conasupo, S. A. de C. V.
- Educal, S. A. de C. V.
- El Colegio de la Frontera Norte, A. C.
- El Colegio de México, A. C.
- El Colegio de Michoacán, A. C.
- Estudios Churubusco Azteca, S. A.
- Exportadora de Sal, S. A.

- Impresora y Encuadernadora Progreso, S. A. de C. V.
- Instalaciones Inmobiliarias para Industrias, S. A. de C. V.
- Instituto de Ecología, A. C.
- Leche Industrializada Conasupo, S. A. de C. V.
- Mantenimiento y Operación, S. A. de C. V.
- Notimex, S. A. de C. V.
- P. M. I. Comercio Internacional, S. A. de C. V.
- Periódico *El Nacional*, S. A. de C. V.
- Televisión Metropolitana, S. A. de C. V.
- Transportadora de Sal, S. A.

Entre las empresas de participación estatal mayoritaria se encuentran, como ya se dijo, las sociedades nacionales de crédito, de las cuales sobrevivieron a la privatización de la banca las siguientes:

- Banco Nacional de Comercio Exterior, S. N. C.
- Banco Nacional de Comercio Interior, S. N. C.
- Banco Nacional de Crédito Rural, S. N. C.
- Banco Nacional de Crédito Rural del Centro, S. N. C.
- Banco Nacional de Crédito Rural del Centro-Norte, S. N. C.
- Banco Nacional de Crédito Rural del Centro-Sur, S. N. C.
- Banco Nacional de Crédito Rural del Golfo, S. N. C.
- Banco Nacional de Crédito Rural del Istmo, S. N. C.
- Banco Nacional de Crédito Rural del Noreste, S. N. C.
- Banco Nacional de Crédito Rural del Noroeste, S. N. C.
- Banco Nacional de Crédito Rural del Norte, S. N. C.
- Banco Nacional de Crédito Rural del Occidente, S. N. C.
- Banco Nacional de Crédito Rural del Pacífico-Norte, S. N. C.
- Banco Nacional de Crédito Rural del Pacífico-Sur, S. N. C.
- Banco Nacional de Crédito Rural Peninsular, S. N. C.
- Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S. N. C.
- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. N. C.
- Financiera Nacional Azucarera, S. N. C.
- Nacional Financiera, S. N. C.

Empresas de participación estatal en el Distrito Federal

La tendencia privatizadora de la actividad económica redujo a dos el número de empresas de participación estatal mayoritaria en el Distrito Federal.

- Servicios Metropolitanos, S. A. de C. V.
- Corporación Mexicana de Impresión, S. A. de C. V.

Empresas de participación estatal en los estados

La empresa de participación estatal no ha tenido una muy amplia utilización en la administración pública de los estados de la República, por lo que carece de mayor relevancia en dicho ámbito. Respecto de la empresa de participación estatal, el artículo 48 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México establece:

El Estado podrá participar en la integración del capital social de aquellas empresas cuyo objeto tienda a cumplimentar los planes y programas de gobierno o a satisfacer las necesidades sociales existentes en la entidad.

En la integración del capital social de estas empresas, podrán participar los particulares y los grupos sociales interesados. Los funcionarios del gobierno del estado y de los organismos descentralizados, en ningún caso podrán participar en la integración del capital social de estas empresas.

Empresas de participación municipal mayoritaria

En el nivel municipal la réplica de la empresa de participación estatal mayoritaria ha sido la *empresa paramunicipal* o empresa de participación municipal mayoritaria, cuyos principales objetivos se ubican en la prestación de servicios públicos, y en la realización de otras actividades económicas entre las que destacan las empresas agropecuarias, forestales, turísticas, de construcción de viviendas y de distribución de materiales de construcción.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 135 del Reglamento Interior del Ayuntamiento de Zapopan, Jalisco, del 10 de agosto de 1985, las empresas u organismos *paramunicipales* “se regirán por las normas legales que los instituyan, considerándose para todos los efectos legales, organismos administrativos autónomos”.

LOS FIDEICOMISOS PÚBLICOS

El fideicomiso puede considerarse como un dispositivo jurídico mediante el cual una persona física o moral, a quien se denomina fideicomitente, dedica determinados bienes a un fin lícito específico cuyo logro encarga a una institución fiduciaria.

Los fideicomisos se clasifican en privados y públicos; los primeros son los constituidos por fideicomitentes particulares, en tanto que los fideicomisos públicos son aquellos cuyos fideicomitentes son personas de derecho público.

Como la prestación de un servicio público o la realización de actividades económicas o de fomento que haya venido realizando o pudiera realizar la administración pública son fines lícitos específicos, un fideicomiso público puede encargarse de su prestación o realización.

Son elementos del fideicomiso: el fideicomitente, el fiduciario, la finalidad, el fideicomisario, los bienes fideicomitados y la forma de su constitución.

El fideicomitente es el principal elemento del fideicomiso durante la etapa de su creación, por ser la persona que constituye el fideicomiso al destinarle determinados bienes específicos; es indispensable que el fideicomitente, quien puede ser persona física o moral, esté capacitado jurídicamente y posea facultades legales para disponer de los bienes que destinará al fideicomiso.

Dicho sea en otra forma: "Sólo pueden ser fideicomitentes las personas físicas o jurídicas que tengan la capacidad necesaria para hacer la afectación de bienes que el fideicomiso implica" (Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, art. 349).

El fiduciario es la institución que se encarga de la ejecución del fideicomiso; de acuerdo con la legislación mexicana, sólo pueden ser fiduciarias las instituciones de crédito autorizadas para ello conforme a la Ley General de Instituciones de Crédito.

La finalidad del fideicomiso tiene un requisito único consistente en que el fin sea lícito, lo cual le otorga una amplitud extraordinaria de posibilidades de aplicación porque cualquier fin lícito puede ser el objeto del fideicomiso.

El fideicomisario es la persona física o moral con la capacidad jurídica requerida para recibir el provecho o beneficio que el fideicomiso genere; dicho en otras palabras, el beneficiario del fideicomiso es el fideicomisario quien, por cierto, no es uno de sus elementos indispensables ya que puede constituirse sin que se designe fideicomisario individualizado o determinado. Ahora bien, como se hace notar con acierto en el *Manual del fideicomiso mexicano*:

Desde un punto de vista estrictamente jurídico, solamente pueden ser considerados como fideicomisarios aquellas personas a quienes el fideicomitente, en el acto constitutivo o en un momento ulterior, si se ha reservado el derecho de hacerlo posteriormente, designa como fideicomisarios y, en consecuencia los legitima para hacer valer los derechos y acciones que integran la situación jurídica del fideicomisario. Por el contrario, el simple beneficiario indirecto, no queda legitimado para exigir que el fideicomiso se lleve al cabo en su favor.⁵⁰

A diferencia del fideicomisario, los bienes fideicomitados sí representan un elemento indispensable del fideicomiso, pues sin ellos no es posible su constitución. Pueden fideicomitirse toda clase de bienes y derechos presentes y futuros de que pueda disponer en forma legal el fideicomitente, excepto los considerados por la ley como estrictamente personales de su titular.

En cuanto a la forma de constituir el fideicomiso, nuestra legislación prevé dos posibilidades: por acto entre vivos y por testamento. Desde luego, el fideicomiso público, ya que sólo puede ser comitente una persona de derecho público, nada más podrá constituirse por acto entre vivos.

⁵⁰ Emilio Kriegel, *Manual del fideicomiso mexicano*, Banobras, México, 1976, p. 47.

Fideicomisos públicos en el ámbito federal

Respecto de los fideicomisos públicos en el ámbito federal, la finalidad consistirá en la prestación de un servicio público o en la realización de actividades económicas o de fomento; y conforme a lo dispuesto por el artículo 41 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será el fideicomitente único de la administración pública federal centralizada; el fiduciario lo será una institución de crédito; el fideicomisario será el que señale el fideicomitente en el momento de la constitución o en fecha posterior; los bienes fideicomitados estarán afectos a la prestación del servicio o realización de las actividades referidas; la forma de su constitución será mediante un acto entre vivos realizado por el fideicomitente con la participación del fiduciario.

En el ámbito de la administración paraestatal federal, se encuentran en operación los fideicomisos públicos siguientes:

- Fideicomiso para la Cineteca Nacional
- Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito
- Fideicomiso de Asistencia Técnica y Garantía para los Créditos Agropecuarios
- Fideicomiso de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura
- Fideicomiso de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda
- Fideicomiso Especial para Financiamientos Agropecuarios
- Fideicomiso para el Desarrollo Comercial
- Fideicomiso de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras
- Fideicomiso para el Otorgamiento de Apoyo a Empresas Nacionales Fabricantes y Distribuidoras de Armas y Cartuchos
- Fideicomiso Inmobiliario para las Fuerzas Armadas Mexicanas
- Fideicomiso de Riesgo Compartido
- Fideicomiso de Formación y Capacitación para el Personal de la Marina Mercante Nacional
- Fideicomiso Nacional para los Desarrollos Portuarios
- Fideicomiso para la Comisión Nacional de Caminos Alimentadores y Aeropistas
- Fideicomiso de Fomento Minero
- Fideicomiso para el Desarrollo de Recursos Humanos
- Fideicomiso para el Manejo del Fondo Nacional de Fomento Ejidal
- Fondo Nacional de las Habitaciones Populares
- Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías
- Fideicomiso Nacional de Fomento al Turismo

Fideicomisos públicos en el Distrito Federal

En el Distrito Federal, los fideicomisos públicos son entidades de su administración pública paraestatal, en los términos del artículo 2º de la ley orgánica respectiva. Asimismo, el artículo 36 de la misma ley explica:

Los fideicomisos públicos a que se refiere el artículo 2º de la presente ley, son aquellos que el gobierno del Distrito Federal o alguna de sus entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al jefe del Distrito Federal en la realización de las funciones que legalmente le corresponden, que cuenten con una estructura orgánica análoga a otras entidades y que tengan comités técnicos.

En el marco de la administración pública paraestatal del Distrito Federal se inscriben los siguientes fideicomisos públicos:

- Fideicomiso para Promover y Realizar Programas de Vivienda y Desarrollo Social y Urbano para Población de Ingresos Mínimos de la Ciudad de México.
- Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular
- Fideicomiso Programa “Casa propia”.

Fideicomisos públicos en los estados y municipios

La figura jurídica del fideicomiso público también se ha utilizado en la administración pública de los estados y de los municipios, aunque no ha alcanzado relevancia significativa. Acerca del fideicomiso público, conforme a la reforma publicada en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Chiapas* de 23 de diciembre de 1994, el capítulo cuarto del título tercero de la Ley Orgánica de la Administración Pública de dicha entidad federativa, dispone:

Artículo 47. Son fideicomisos públicos estatales aquellos que el ejecutivo del estado o alguna de las demás entidades de la administración pública estatal constituyan para auxiliar al ejecutivo en áreas prioritarias del desarrollo. Su constitución deberá ser sancionada por el Congreso.

Artículo 48. Los fideicomisos públicos que se establezcan por la administración pública estatal, que se organicen de manera análoga a los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, que tengan como propósito auxiliar al ejecutivo mediante la realización de actividades prioritarias serán los que se consideren entidades

Los comités técnicos y los directores generales de los fideicomisos públicos citados en primer término se ajustarán en cuanto a su integración, facultades y funcionamiento a las disposiciones que se establezcan en esta ley para los órganos de gobierno de otras entidades y para los directores generales, en cuanto sea compatible a su naturaleza.

Artículo 49. El Ejecutivo a través de la Secretaría de Hacienda será el fideicomitente único de la administración pública centralizada, cuidará que en los contratos queden debidamente precisados los derechos y acciones que corresponda ejercitar al

fiduciario sobre los bienes fideicomitidos, las limitaciones que establezca o que se deriven de derechos de terceros, así como los derechos que el fideicomitente se reserve y las facultades que fije en su caso al comité técnico, el cual deberá existir obligadamente en los fideicomisos a que se refiere el artículo anterior.

LA SECTORIZACIÓN ADMINISTRATIVA

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

Según lo dispuesto por los artículos 48 y 49 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es facultad —no obligación— del presidente de la República agrupar las entidades paraestatales en sectores específicos, encabezados y coordinados por las secretarías de Estado y departamentos administrativos, a fin de orientar y tutelar la actividad de dichas entidades.

En la actualidad, las entidades paraestatales en el ámbito federal se agrupan en los sectores de Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Defensa Nacional, Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Comunicaciones y Transportes, Comercio y Fomento Industrial, Educación Pública, Salud, Trabajo y Previsión Social, Reforma Agraria, Energía, Desarrollo Social y Turismo.

Existen algunas entidades que no han sido sectorizadas porque están simultánea y fuertemente relacionadas con diversos sectores, o porque, por definición, deben contar con una gran autonomía. Así, no están integradas a ningún sector:

- Comisión Nacional de Derechos Humanos
- Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
- Instituto Mexicano del Seguro Social

La administración pública de los estados de la República también recurre a la sectorización administrativa; por ejemplo, el artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Campeche establece:

El gobernador tiene facultades para determinar agrupamientos de entidades de la administración pública paraestatal, por sectores previamente definidos, a fin de que sus relaciones con el ejecutivo estatal se realicen a través de la dependencia que en cada caso designe como coordinador del sector correspondiente.

LAS COMISIONES INTERSECRETARIALES

Con base en lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el presidente de la República está facultado para disponer la

integración de comisiones intersecretariales para el despacho de los asuntos que requieran la intervención de varias secretarías de Estado o departamentos administrativos; en tales comisiones podrán participar las entidades de la administración paraestatal en los casos relacionados con su objeto.

Las referidas comisiones intersecretariales serán presididas por quien determine el presidente de la República, pueden ser permanentes o transitorias y, por lo general, realizan labores de asesoría y consulta, aun cuando en ocasiones se les asignan tareas ejecutivas.

Entre las diversas comisiones intersecretariales de la administración pública federal se pueden citar la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento, la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil y la Comisión Intersecretarial de Precios y Tarifas de los Bienes y Servicios Públicos de la Administración Pública Federal.

LOS GABINETES

Una institución característica de los regímenes parlamentarios es, sin duda, el gabinete. En la estructura del Poder Ejecutivo del régimen presidencialista mexicano no existe tal institución. Sin embargo, como el artículo 7° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal faculta al presidente de la República para convocar a reuniones a los secretarios de Estado y otros funcionarios competentes para determinar o evaluar la política relativa a materias de la común competencia de varias dependencias o entidades de la administración pública; indebidamente se ha dado en llamar gabinetes especializados a tales reuniones.

Los gabinetes especializados cuentan con un secretario técnico para control y seguimiento de los acuerdos adoptados. Entre otros, se incluyen el gabinete agropecuario, el de comercio exterior, el de desarrollo social, el económico, el de política exterior, el de salud y el de seguridad nacional.

CONTROL Y VIGILANCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PARAESTATAL

El control y la vigilancia de la administración paraestatal se ejercen desde fuera y desde dentro de la administración pública. Desde fuera, sobre todo por medio de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados. Desde dentro de la administración pública, pero al exterior de las entidades paraestatales, a través de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; e internamente, por medio de la contraloría interna de la entidad.