

CAPÍTULO CUARTO

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La administración pública muestra dos aspectos: uno dinámico y otro estático. Conforme al primero, se explica como la acción del sector público en ejercicio de la función pública administrativa, en cuya virtud dicta y aplica las disposiciones destinadas al cumplimiento y observancia de las leyes en aras del interés público. En su aspecto estático, es la estructura integrada por las instituciones depositarias de la función pública administrativa.

La estructura de la administración pública está compuesta por áreas distribuidas en los tres poderes tradicionales: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como en los órganos no adscritos por la Constitución a los mencionados poderes; empero, tradicionalmente se alude a ella para referirse exclusivamente a su área inserta en el Poder Ejecutivo, que es con mucho la mayor.

En el estado de Durango, la administración pública se divide en centralizada, desconcentrada y descentralizada; la administración centralizada se integra con trece secretarías y la Fiscalía General del Estado.

I. CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN

En el idioma español, el verbo administrar proviene del latín *ad*, traducible como hacia, en sentido de movimiento, y *ministrare*, compuesto de *manus* (mano) y *trahere* (traer); por tanto, *ad manus trahere* puede interpretarse como servir, ofrecer algo a otro o servirle alguna cosa. Administración, según Isaac Guzmán Valdivia, “Es la dirección eficaz de las actividades y la colaboración de otras personas para obtener determinados resultados”.⁹¹

En su aspecto dinámico, la administración se puede explicar como la serie de etapas concatenadas y sucesivas dirigidas a obtener metas y objetivos predeterminados de un conjunto social, mediante el aprovechamiento racional de sus elementos disponibles. Lourdes Münch Galindo y José Gar-

⁹¹ Guzmán Valdivia, Isaac, *Reflexiones sobre la administración. Lo técnico y lo humano en la dirección de empresas*, Barcelona, Reverte, 1961, p. 14.

cía Martínez proponen la siguiente definición integral de la administración: “Proceso cuyo objeto es la coordinación eficaz y eficiente de los recursos de un grupo social para lograr sus objetivos con la máxima productividad”.⁹²

También se puede considerar a la administración como un arte, por tratarse de una virtud, disposición o habilidad de servir bien; también se le entiende como una técnica, habida cuenta de que implica el empleo y aplicación de un acervo de procedimientos y recursos; y desde luego, también, es una ciencia: la ciencia de la administración, y como tal, un conjunto sistematizado de conocimientos relativos a la organización y funcionamiento de los servicios.

II. CLASIFICACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN

El ámbito de aplicación de la administración es múltiple, ya que incluye la iniciativa privada, las iglesias, el Estado y la comunidad internacional, lo que da lugar a la existencia de la administración privada, la administración eclesiástica, la administración pública y la administración internacional, por cuya razón se genera una diversidad de burocracias, a saber: una burocracia privada, que en ocasiones adquiere gran dimensión, como lo acreditan las grandes empresas transnacionales; una burocracia eclesiástica, que tiene a su cargo el manejo de los recursos humanos, materiales y financieros de las iglesias; una burocracia del Estado, que es la más conocida y estudiada; y una burocracia internacional, inserta en los organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos, la Organización Educativa, Científica y Cultural de las Naciones Unidas (UNESCO), el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, el Banco Interamericano de Desarrollo, y muchos más.

III. CIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN

Ubicada en el grupo de las ciencias prácticas, la administración es una ciencia normativa, pues alude al deber ser; es además una ciencia formal, porque atañe a las formas de eficacia; en fin, es una ciencia referida a la dirección de los grupos humanos en su ordenación y en su actuación, que tiene por objeto el estudio de los principios racionales que atañen a la organización y a la actividad administrativas.

⁹² Münch Galindo, Lourdes y García Martínez, José, *Fundamentos de administración*, 5a. ed., México, Trillas, 1995, pp. 23 y 24.

Thomas Woodrow Wilson, quien posteriormente sería el 18o. presidente estadounidense, en su famoso artículo publicado en 1887 postuló la necesidad de una ciencia de la administración pública, al sostener “Debe existir una ciencia de la administración que se proponga enderezar el curso del gobierno, darle mayor flexibilidad a la tramitación de sus asuntos, fortalecer y purificar su organización, y dotar a sus tareas de un aire de respetabilidad”.⁹³

Henry Fayol, Frederick Winslow Taylor, Harrington Emerson y Henry Ford hicieron aportaciones a la ciencia de la administración en general; Roberto Jacobo Turgot, Carlos Juan Bautista Bonnin, Guillermo von Humboldt, Juan Gaspar Bluntschli, Thomas Woodrow Wilson, Frank Goodnow y Teodosio Lares sentaron las bases para el surgimiento de la ciencia de la administración pública, acerca de la cual el doctor Omar Guerrero observa

La ciencia de la administración pública es una de las disciplinas que, con mayor dignidad, cuenta en su haber con títulos nobiliarios de antigüedad académica. Su origen se remonta a los principios del siglo XVIII, cuando los soberanos de Prusia establecieron las primeras cátedras de enseñanza científica de los quehaceres administrativos, para los servidores del Estado.⁹⁴

IV. CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Es moneda corriente afirmar que la administración pública es parte del Poder Ejecutivo y se ve regulada por el derecho administrativo, tanto en su organización o estructura como en su actividad. Así lo entendió, por ejemplo, don Teodosio Lares, quien en sus *Lecciones de derecho administrativo* —siguiendo a Luis María Lahaye, vizconde de Cormenin y a Chaveau Adolphe— dividía al Poder Ejecutivo en puro o propiamente dicho, y poder administrativo o administración activa.

La palabra *gobernar* —decía en 1852 el precursor del derecho administrativo en México—, revela al Poder Ejecutivo propiamente dicho, la palabra *administrar*, a la Administración activa (como llamaba a la pública)... La *administración activa*, se manifiesta en la protección de los intereses generales de la sociedad, vigilando la acción de cada ciudadano. Y entonces se dice que el ejecutivo administra.⁹⁵

⁹³ Wilson, Thomas Woodrow, “The Study of Administration”, *Political Science Quarterly*, II, 1887, p. 196.

⁹⁴ Guerrero, Omar, *La teoría de la administración pública*, México, Harla, 1986, p. 2.

⁹⁵ Lares, Teodosio, *Lecciones de derecho administrativo*, edición facsimilar, México, UNAM, 1978, p. 16.

En España, Vicente Santamaría de Paredes explicaba en 1885: “La palabra administración no sólo significa la acción de administrar, sino que también se usa para la personalidad que administra, y políticamente hablando el organismo del Estado encargado de administrar. Este organismo es el *Poder Ejecutivo*”.⁹⁶

También Thomas Woodrow Wilson encuadró la administración pública dentro del Poder Ejecutivo, al aseverar: “La administración es la parte más ostensible del gobierno; es el gobierno en acción; es el Ejecutivo operante, el más visible aspecto del gobierno”.⁹⁷

Fernando Garrido Falla, uno de los grandes administrativistas españoles del siglo XX, entendió a la administración pública, en sentido objetivo, como el área de la actividad desarrollada por el Poder Ejecutivo; y en sentido subjetivo, la interpretó como un ente orgánico de gran complejidad integrado en el referido poder; además, hizo notar la no equivalencia en dimensión de los términos “Poder Ejecutivo” y “administración pública”, dada la mayor extensión del primero respecto de la segunda, lo cual implica que la administración es una parte de aquel poder.⁹⁸

Por su parte, Ramón Parada, con el mismo criterio, observa: “De la noción se excluyen, en principio, aquellas organizaciones estatales o poderes públicos cuya función específica es crear el Derecho (cortes generales, parlamentos autonómicos) o garantizarlo (jueces y tribunales). Con lo que resta del Estado se construye el concepto de administración pública”.⁹⁹

Muchos de los autores que han intentado definir la administración pública comparten la idea de que se trata, de una —no de toda— actividad del Poder Ejecutivo, o de una estructura integrada a él; en este sentido, el profesor italiano Massimo Severo Giannini señala: “La tradición, como se ha visto, encuadra a la administración (aparato) en un «poder» del Estado que se indicaba y todavía es indicado por muchos como Poder Ejecutivo”.¹⁰⁰

Sin duda, la administración pública rebasa por mucho la órbita del órgano que se le conoce como Poder Ejecutivo; así lo reconoce, por ejemplo, Marshall Dimock, al afirmar: “La administración pública tiene relación con los problemas del gobierno. Si la administración pública tiene relación con los problemas del gobierno, es que está interesada en conseguir

⁹⁶ Santamaría de Paredes, Vicente, *Curso de derecho administrativo*, Madrid, Establecimiento Tipográfico de Ricardo Fé, 1885, p. 56.

⁹⁷ Wilson, Thomas Woodrow, *op. cit.*, p. 198.

⁹⁸ Garrido Falla, Fernando, *Tratado de derecho administrativo*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1980, t. I, p. 58.

⁹⁹ Parada, Ramón, *Derecho administrativo*, Madrid, Marcial Pons, 1991, t. I, p. 13.

¹⁰⁰ Giannini, Massimo Severo, *op. cit.*, p. 198.

los fines y los objetivos del Estado. La administración pública es el Estado en acción, el Estado como constructor”.¹⁰¹

Para el autor, la administración pública es el conjunto de áreas del sector público del Estado que, mediante el ejercicio de la función administrativa, la prestación de los servicios públicos, la ejecución de las obras públicas y la realización de distintas actividades socioeconómicas de interés público, trata de lograr los fines del Estado.

Como ya se ha mencionado, aun cuando la mayor parte de la estructura y la actividad de la administración pública duranguense se ubica en el ámbito del Poder Ejecutivo local, el ejercicio de la función administrativa también está presente, si bien en menor medida, en las esferas del Poder Legislativo, del Poder Judicial y de los órganos constitucionales autónomos del estado, como lo demuestran, por ejemplo, la existencia de la Secretaría General del Congreso, cuyas atribuciones se encuentran establecidas en el título tercero de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango, y el Consejo de la Judicatura con las facultades conferidas en el capítulo primero del título cuarto de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Durango.

V. FORMAS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Una herramienta indispensable del derecho administrativo para el adecuado funcionamiento de la actividad administrativa es la organización administrativa, la cual admite diversas formas entre las que destacan la centralización, la desconcentración, la descentralización y la sectorización que, lejos de excluirse, coexisten y se complementan, pues la racionalización del funcionamiento de la administración pública constituye el objeto común de las cuatro.

Dichas figuras constituyen sendas formas de organización o tendencias organizativas, aprovechables tanto en el ámbito político como en el administrativo, en el económico y en el social.

1. *La centralización administrativa*

En el área administrativa, la centralización promueve la uniformidad tanto en la aplicación de las leyes como en la prestación de los servicios; además, orienta la organización de la administración pública centralizada.

¹⁰¹ Dimock, Marshall, “The meaning of scope in public administration”, en Gous, John et al., *The Frontiers of Public Administration*, Nueva York, Russell and Russell, 1967, p. 12.

La centralización predica reunir en su centro la decisión de las actividades del Estado, de la administración pública o de cualquier otra organización.

A. Concepto de centralización administrativa

Como forma o tendencia organizacional, la centralización se emplea tanto en el ámbito político como en la esfera administrativa del Estado, consiste en reunir en un punto de convergencia, configurado como un ente central, la toma de decisiones del poder público. La centralización puede ser política o administrativa.

La centralización administrativa produce la unidad en la ejecución de las leyes y en la gestión de los servicios; en su forma pura, se caracteriza por depositar en el titular del máximo órgano administrativo el poder público de decisión, la coacción y la facultad de designar a los agentes de la administración pública.

Habida cuenta de que en la centralización administrativa toda acción proviene del centro, el órgano central monopoliza las facultades de decisión, de coacción y las de designación de los agentes de la administración pública, que por lo mismo no se deja a la elección popular; asimismo, la fuerza pública, o sea, la fuerza armada, está centralizada.

Es pertinente diferenciar la centralización administrativa de la desconcentración administrativa, porque en esta última los órganos inferiores o periféricos carecen —por regla general— de facultad de decisión; los asuntos administrativos, salvo escasas excepciones, los resuelven los órganos superiores o centrales, y cuando lo hacen los periféricos, el órgano central, dada su superioridad, está facultado para revocar tal resolución. En la desconcentración administrativa, como veremos en páginas posteriores, ciertas competencias decisorias se atribuyen a órganos inferiores de la administración centralizada.

Entre las ventajas de la centralización administrativa figura el beneficio de la unidad de dirección, de impulsión y de acción, lo cual redundará en una administración uniforme, coordinada y fuerte. En cambio, su lejanía del administrado, así como la erradicación de la iniciativa individual, con el consiguiente burocratismo o excesivo formalismo procesal, le generan severas críticas. Para Serra Rojas: “Se llama centralización administrativa al régimen que establece la subordinación unitaria coordinada y directa de los órganos administrativos al poder central, bajo los diferentes puntos de vista del nombramiento, ejercicio de sus funciones y la tutela jurídica, para satisfacer las necesidades públicas”.¹⁰²

¹⁰² Serra Rojas, Andrés, *Derecho administrativo...*, cit., p. 535.

En nuestro país, de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la centralizada se integra por las siguientes dependencias:¹⁰³

- Oficina de la Presidencia de la República.
- Secretaría de Gobernación.
- Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Secretaría de la Defensa Nacional.
- Secretaría de Marina.
- Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Secretaría de Bienestar.
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- Secretaría de Energía.
- Secretaría de Economía.
- Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.
- Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes.
- Secretaría de la Función Pública.
- Secretaría de Educación Pública.
- Secretaría de Salud.
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.
- Secretaría de Cultura.
- Secretaría de Turismo.
- Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.
- Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.¹⁰⁴

En el estado de Durango, su Ley Orgánica de la Administración Pública dispone la existencia de las siguientes secretarías:

- Secretaría General de Gobierno.

¹⁰³ Artículos 1, 2 y 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Por décadas, la Procuraduría General de la República formó parte del sector centralizado, posteriormente se le excluyó formalmente de la administración pública, pero siguió siendo dependencia del Ejecutivo Federal; en virtud de la reforma constitucional de fecha 10 de febrero de 2014 se transformará en Órgano Constitucional Autónomo denominado Fiscalía General de la República.

¹⁰⁴ Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía, creadas mediante reforma al artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y ley reglamentaria, publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de diciembre de 2013 y 11 de agosto de 2014, respectivamente. Se trata de entidades atípicas adscritas al sector centralizado, que cuentan con personalidad jurídica y autonomía técnica y de gestión.

- Secretaría de Finanzas y de Administración.
- Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.
- Secretaría de Desarrollo Económico.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.
- Secretaría de Salud.
- Secretaría de Educación.
- Secretaría de Contraloría.
- Secretaría de Recursos Naturales y Medio Ambiente.
- Secretaría de Seguridad Pública.
- Secretaría de Bienestar Social.
- Secretaría de Turismo.
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Existe además la Fiscalía General del Estado, que también es una dependencia del Ejecutivo del Estado.

B. Características de la centralización administrativa

La base de la centralización administrativa es su organización jerárquica estructurada piramidalmente, de tal manera que los órganos inferiores se subordinan a los inmediatos superiores y éstos a los contiguos de arriba, y así sucesivamente hasta llegar al vértice de la pirámide, en donde se encuentra el órgano supremo de la administración investido de la máxima autoridad, mismo que conlleva una amplia potestad sobre sus subalternos, merced a la cual los designa, manda, organiza, supervisa, disciplina y remueve, conforme a un modelo de relación jerárquica que le es característico mediante el ejercicio de los poderes de nombramiento, de remoción, de mando, de decisión, de vigilancia, de disciplina y de revisión, así como del poder para la resolución de conflictos de competencia, pudiendo delegar en los subordinados algunas de las facultades de que está investido. En este orden de ideas, se entiende por jerarquía el vínculo jurídico que relaciona entre sí tanto a los órganos como a los funcionarios, por medio de poderes de subordinación, encaminados a dotar a la actividad administrativa de unidad y coherencia.

a. Poder de nombramiento

Es la facultad atribuida al titular del órgano superior para designar discrecionalmente a sus colaboradores; en nuestro caso, el presidente de la

república tiene la facultad de nombrar a los titulares de las dependencias de la administración pública centralizada, o sea, a los secretarios de estado, al consejero jurídico del gobierno federal; en su caso, a los jefes de los departamentos administrativos, así como a los demás empleados de la administración centralizada cuyo nombramiento no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes.

El poder de nombramiento queda acotado por los requisitos establecidos en la Constitución y en las leyes para ocupar cada uno de los puestos respectivos. El nombramiento, además de una relación personal, crea una relación jerárquica de naturaleza jurídica, de subordinación entre el titular del Poder Ejecutivo y el personal de la administración pública; el poder de nombramiento puede ser delegable en favor de órganos inferiores.

En el caso del estado de Durango, la fracción IV del artículo 98 de la Constitución local confiere al gobernador del estado la facultad de

IV. Nombrar y remover libremente a las personas titulares de las Secretarías de despacho y demás servidores públicos del Poder Ejecutivo, cuyo nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en esta Constitución o en las leyes.

b. Poder de remoción

En ejercicio del poder de remoción, tanto el presidente de la República como el gobernador del estado pueden cesar libremente a sus colaboradores, siempre y cuando dicha remoción no esté determinada de otro modo en la propia Constitución o en las leyes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 89, fracción II, de la Constitución federal y el artículo 98, fracción IV, de la Constitución local, cuyo texto se acaba de transcribir.

c. Poder de mando

Se entiende el poder de mando como la facultad del superior jerárquico de dirigir e impulsar la actividad de los subordinados por medio de órdenes o instrucciones verbales o escritas; obviamente este poder es correlativo a la obligación de obediencia a cargo del subordinado; sus límites, establecidos en el ordenamiento jurídico correspondiente, derivan de la amplitud de la facultad o poder del superior, así como del ámbito y materia de su competencia, así como del horario de labores en el caso del personal de base.

d. Poder de decisión

El superior jerárquico en ejercicio del poder de decisión puede optar entre varias alternativas de resolución y, en consecuencia, elegir la que en su opinión sea la mejor, misma que habrá de ser acatada por el inferior. Como explica el profesor Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez: “Es la facultad que tienen los órganos superiores para la emisión de los actos administrativos, reservando a los inferiores la realización de los trámites necesarios hasta dejarlos en estado de resolución”.¹⁰⁵

e. Poder de vigilancia

Los poderes de mando y de decisión, para tener cabal efectividad, requieren del ejercicio del poder de vigilancia, merced al cual el superior tiene la facultad de inspeccionar y vigilar la actuación de sus subordinados, lo cual le permite detectar cuando estos últimos incumplen sus órdenes y decisiones, así como saber si cumplen o no sus obligaciones derivadas de la normativa en vigor y, además, determinar las responsabilidades administrativas, civiles o penales en que incurran por su incumplimiento.

El poder de vigilancia se ejerce mediante actos materiales ordenados por el superior, consistentes en visitas, inspecciones, investigaciones, supervisiones y auditorías contables, operacionales o administrativas, complementadas con informes, rendición de cuentas, estados presupuestales y contables.

En virtud del poder de vigilancia, el superior mantiene la posibilidad de rectificar y corregir la actuación de los órganos y servidores públicos subordinados, así como de fundamentar las responsabilidades imputables a los inferiores.

f. Poder disciplinario

El titular del órgano superior, con apoyo en sus poderes de vigilancia y de revisión, ejerce el poder disciplinario que, en suma, es la facultad de reprimir o sancionar administrativamente a sus subordinados por las acciones u omisiones realizadas indebida o irregularmente en perjuicio de la administración pública, de los particulares o de ambos, lo que permite al órgano superior castigar tanto el incumplimiento absoluto como el cumplimiento

¹⁰⁵ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, *Elementos de derecho administrativo*, México, Limusa, 1991, p. 82.

deficiente o insuficiente de las responsabilidades a cargo de quienes integran los órganos inferiores.

Variadas son las sanciones a imponer en ejercicio del poder disciplinario, mismas que van desde la amonestación privada o pública, hasta la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, pasando por la suspensión temporal, la destitución del empleo y la sanción económica. La imposición de las sanciones administrativas correspondientes se hará sin perjuicio de las acciones que se puedan ejercitar por la responsabilidad civil o penal en que se hubiere incurrido.

g Poder de revisión

Se explica el poder de revisión como la facultad atribuida al titular del órgano superior de revisar la actuación del inferior y, de considerarlo pertinente, suspender, modificar, anular o confirmar sus actos o resoluciones, sin que ello signifique sustitución del superior en el desempeño de las tareas del inferior, sino sólo revisar el acto o resolución de este último, de oficio o a petición de parte, para su confirmación o modificación y, en este último caso, compeler al inferior a someterse al cumplimiento de las disposiciones legales.

Huelga señalar que el poder de revisión, conferido al titular del órgano administrativo superior respecto de sus inferiores, obviamente es distinto al recurso de revisión, porque este último es un medio de impugnación cuyo ejercicio se atribuye al administrado, afectado por actos o resoluciones de las autoridades administrativas.

h. Poder para resolver conflictos de competencia

El titular del órgano administrativo superior está dotado del poder para la resolución de conflictos de competencia, consistente en la atribución otorgada para precisar cuál de los órganos inferiores es competente para conocer de un asunto determinado en el que varios o ninguno de ellos pretenden serlo.

La inexistencia del poder para la resolución de este tipo de conflictos podría provocar el caos o la parálisis de la administración pública por la indeterminación de las competencias, bien porque dos o más dependencias pretendiesen conocer de un mismo asunto para resolverlo, o porque ninguna quisiese tomar conocimiento del mismo. En nuestro país, tanto el presidente de la República como el gobernador del estado cuentan con dicha

facultad, de conformidad con los artículos 24 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango, respectivamente.

2. *La desconcentración administrativa*

El verbo concentrar quiere decir reunir en un centro lo que está disperso o separado; así, la concentración administrativa aglutina y reúne en los órganos superiores las facultades decisorias; por tanto, como bien observa Juan Carlos Cassagne: “Existirá concentración siempre que las facultades decisorias se encuentren reunidas en los órganos superiores de la Administración Central, o bien cuando esa agrupación de facultades se opera en los órganos directivos de las entidades que integran la llamada Administración indirecta”.¹⁰⁶

A contrario sensu, la desconcentración administrativa disgrega o dispersa el ejercicio de las facultades decisorias de la administración pública mediante su asignación a órganos inferiores de la misma, por lo que implica una transferencia de un órgano superior a otro inferior —ambos de la misma persona jurídica— de tales facultades; a diferencia de la descentralización administrativa, que entraña una transferencia de facultades y atribuciones de una persona de derecho público a otra.

Se puede entender como desconcentración administrativa al traslado parcial de la competencia y el poder decisorio de un órgano superior a uno inferior, ya sea preexistente o de nueva creación, dentro de una relación de jerarquía entre ambos, por cuya razón el órgano desconcentrado se mantiene en la estructura de la administración centralizada. En la desconcentración administrativa, la normativa, la planeación y el control permanecen centralizados, no así la tramitación y la facultad decisoria que se transfieren al órgano desconcentrado, muchas veces para acercar la acción de la administración pública a los administrados.

En opinión de Miguel Acosta Romero, 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.¹⁰⁷

¹⁰⁶ Cassagne, Juan Carlos, *Derecho administrativo*, 7a. ed., Buenos Aires, Lexis Nexis-Abeledo-Perrot, 2003, t. I, p. 295.

¹⁰⁷ Acosta Romero, Miguel, *op. cit.*, p. 422.

En nuestro país, la desconcentración administrativa puede ser por territorio y por materia, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 17 y 17 *bis* de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 25 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango.¹⁰⁸

A este respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis P./J. 49/2007, sostuvo:

ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. TANTO EL CONGRESO DE LA UNIÓN COMO EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA ESTÁN FACULTADOS PARA CREARLOS.

Conforme al artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde al Congreso de la Unión expedir la ley orgánica en la que se distribuyan los negocios del orden administrativo entre las Secretarías de Estado, como órganos dependientes inmediatos del Ejecutivo Federal. Asimismo, en dicha ley orgánica el legislador ordinario reconoció la facultad de auto-organización del Ejecutivo en la atribución establecida en su favor de distribuir los asuntos al interior de sus dependencias mediante la expedición de reglamentos interiores desde la Ley de Secretarías de Estado de diciembre de 1935, facultad prevista actualmente en el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, autorizando el numeral 19 de la propia Ley, a los titulares de cada Secretaría para expedir los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento, los que deberán contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia y las funciones de sus unidades administrativas. Así, la regla general es que el Congreso de la Unión expide una ley en la que, respecto de la administración centralizada, distribuye competencias generales a cada Secretaría, de manera que la organización y distribución de esas competencias entre los distintos órganos o unidades inferiores en cada una de ellas se deja, por delegación legal, al Ejecutivo Federal y a los titulares de cada dependencia. Por otra parte, los órganos desconcentrados fueron incorporados por primera ocasión en el artículo 17 de la Ley Orgánica mencionada, en el que expresamente se señala que funcionarán de conformidad con las disposiciones legales aplicables, por lo que se concluye que tanto el Congreso de la Unión mediante ley, como el Ejecutivo a través de un reglamento o decreto, pueden crearlos.¹⁰⁹

¹⁰⁸ Véase “La relación de órganos desconcentrados federales”, disponible en: http://orden.juridicodemo.segob.gob.mx/PE/administracion/pe_administracion.php (fecha de consulta: 26 de enero de 2015).

¹⁰⁹ Tesis P./J. 49/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Apéndice 1917*, septiembre de 2011, Novena Época, tomo XXVI, diciembre de 2007, p. 1080.

3. *La descentralización administrativa*

La descentralización propende a transferir de un punto central de toma de decisiones, un conjunto de atribuciones, funciones, facultades, actividades y recursos, en favor de entes, órganos, instituciones o regiones que se hallan, respecto del centro, en una situación de cierta subordinación, mas no en una relación de jerarquía.

En el Estado contemporáneo se advierte la presencia de la centralización y de la descentralización como principios o tendencias de organización coexistentes, pese a su contraposición como dos valores opuestos que, paradójicamente lejos de excluirse, se complementan. Según el profesor de la Universidad de Bolonia, Favio Roversi-Mónaco:

...no existe un sistema político-administrativo que esté exclusivamente orientado hacia la optimización del uno o del otro. Por tanto, como consecuencia de la combinación de los dos principios, muy difícilmente, aun para sectores limitados de la organización de un estado, descentralización y centralización no están en estado puro, sino que aparecen como centralización y descentralización imperfectos.¹¹⁰

Considerada como tendencia o principio de organización, la descentralización puede darse en diferentes ámbitos, como pueden ser el político, el administrativo o el económico; así, se habla de descentralización política, administrativa o económica.

La descentralización política concierne tanto a la forma de Estado como a la forma de gobierno; el federalismo es, por ejemplo, una de sus manifestaciones, así como la multiplicación de polos de desarrollo lo es de la descentralización económica.

La doctrina explica a la descentralización administrativa como una tendencia organizativa de la administración pública, en cuya virtud se confiere personalidad jurídica propia a ciertos entes a los que se les otorga relativa autonomía orgánica respecto del órgano central, para encargarles la realización de actividades administrativas específicas.

Para la instrumentación de la descentralización administrativa se crean personas jurídicas de derecho público distintas al Estado y a la administración pública bajo diversas modalidades. León Duguit contempla la descentralización administrativa regional, la funcionalista, la patrimonial y la

¹¹⁰ Roversi-Mónaco, Favio, *Diccionario de política*, dirigido por Norberto Bobbio y Nicola Matteucci, trad. de Raúl Crisafio *et al.*, México, Siglo XXI, 1981, t. I, p. 527.

concesionada; Serra Rojas, al igual que André Buttgenbach,¹¹¹ admite dos formas: la territorial o regional y la descentralización por servicio; por otra parte, Gabino Fraga distingue la descentralización por región, por servicio y por colaboración.

A. *Descentralización administrativa por servicio*

La descentralización administrativa por servicio surgió en Francia como una forma de delegación de funciones o facultades de la administración pública centralizada en favor de un ente al que se encomendaba la prestación de un servicio público; en opinión del profesor Carlos García Oviedo, la descentralización por servicio entraña la creación de una nueva persona jurídica con una esfera de competencia, órganos propios y poder de decisión, sin perjuicio de que las personas morales territoriales —estado, provincia, municipio— conserven determinadas facultades de intervención.¹¹²

La personificación de los servicios públicos en Francia, da origen a la descentralización administrativa por servicio a través de la figura del “establecimiento público”, lo cual significa que la prestación de aquéllos se lleva a cabo mediante la creación de una persona jurídica de derecho público; en el derecho comparado recibe diferentes denominaciones: ente autónomo en España; ente autárquico en Argentina, u organismo descentralizado en México, en virtud de contar con autonomía jurídica, financiera, técnica y de gestión.

B. *La descentralización administrativa por región*

La descentralización administrativa por región consiste, en opinión de Gabino Fraga, en la instauración de una estructura administrativa destinada a manejar los intereses colectivos que correspondan a la población establecida en una circunscripción territorial específica, como es el municipio.

El municipio no constituye una unidad soberana dentro del Estado, ni un poder que se encuentra al lado de los poderes expresamente establecidos por la Constitución; el municipio es una forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada.¹¹³

¹¹¹ Buttgenbach, André, *Manuel de droit administrative*, Bruxelles, Jarcie, 1966, p. 103.

¹¹² García Oviedo, Carlos y Martínez Useros, Enrique, *Derecho administrativo*, 9a. ed., Madrid, Editorial Eisa, 1968, t. II, pp. 57 y 58.

¹¹³ Fraga, Gabino, *op. cit.*, p. 219.

Otros autores consideran que la descentralización administrativa por región es una manera distinta de llamar a la descentralización administrativa territorial, que André Buttgenbach hace consistir en confiar a las autoridades públicas, regionales o locales, autónomas respecto del poder central, la administración de un conjunto de intereses regionales o locales, reconociéndoles el derecho de crear a este respecto los servicios que juzguen necesarios.¹¹⁴

La descentralización administrativa por región o territorial, lejos de lograr un consenso generalizado en la doctrina, es motivo de gran controversia. No sólo Buttgenbach y Fraga, sino muchos autores más, como Manuel María Díez, ven en el municipio una manifestación de dicha descentralización administrativa territorial o por región; para este último:

El ejemplo típico de las entidades descentralizadas territorialmente son las comunas provinciales, cuya acción se desarrolla dentro de un ámbito geográfico determinado. Dentro de ese ámbito, el ente descentralizado desenvuelve su actividad administrativa. La descentralización territorial proporciona oportunidad al Estado para dar satisfacción a las ideas democráticas y hacer más eficaz la realización de sus actividades.¹¹⁵

A mi parecer, las opiniones de Buttgenbach, Díez y Fraga son válidas en el contexto de un Estado centralista, mas no en el de un Estado federal, toda vez que en el Estado central o unitario el municipio podrá ser producto de la descentralización administrativa territorial o por región, como ocurre en Francia; empero, en el esquema federal de México es inadmisibles considerar al gobierno municipal como resultado de una acción de descentralización administrativa, puesto que es obra de la descentralización política; por ello, coincidimos con el profesor Miguel Acosta Romero en considerarlo como una estructura político-administrativa, jerárquicamente desvinculada desde el punto de vista técnico de la administración centralizada federal o estatal, lo cual se corrobora por el hecho de que el municipio emplea en su organización administrativa las formas de la centralización, descentralización y desconcentración administrativas; por ello, este último autor le niega el carácter de organismo descentralizado por región.¹¹⁶

¹¹⁴ Buttgenbach, André, *op. cit.*, p. 104.

¹¹⁵ Díez, Manuel María, *Manual de derecho administrativo*, 2a. ed., Buenos Aires, Plus Ultra, 1980, p.137.

¹¹⁶ Acosta Romero, Miguel, *op. cit.*, p. 665.

C. *La descentralización administrativa por colaboración*

En ocasiones, la administración pública adolece de insuficiencia financiera, técnica u organizacional para realizar algunas de las actividades que tiene atribuidas, por cuya razón recurre a la descentralización administrativa por colaboración, en cuya virtud transfiere la facultad de su prestación a los particulares mediante el régimen de concesión, por ejemplo.

Se diferencia la descentralización por colaboración con las otras dos formas de descentralización administrativa, por quedar a cargo de particulares que al realizar tareas originalmente asignadas a la administración pública se colocan, como hace notar Bernard Geny, en los linderos del derecho público y del derecho privado, y desembarazan a la administración de tales tareas sin disminuir por ello, de manera importante, su energía y su autoridad sobre los gobernados.¹¹⁷

La concesión

En el derecho romano encontramos un antecedente remoto de la concesión en la figura del *precarium*, gratuito en sus orígenes, en cuya virtud el propietario de un predio otorgaba en préstamo su ocupación mas no su dominio ni su posesión; el propietario podía revocarlo en todo momento y, a la muerte del precarista los bienes regresaban al concedente *ipso jure*, puesto que los descendientes del precarista carecían de derechos hereditarios respecto de ellos.

Los “beneficia”, “privilegia principis” y demás regalías medievales fueron otras formas arcaicas de la concesión que, según Alfonso el Sabio (Ley 8, tít. I, de la 2a. partida) se concedían “por servicio que le óbiese fecho, o que le prometiesse de fazer por ello al emperador”.

En el derecho contemporáneo se puede entender la concesión como el mecanismo jurídico por medio del cual, quien tiene la titularidad de determinadas atribuciones o facultades, o de ciertos bienes o derechos, delega su ejercicio o aprovechamiento a favor de un tercero, y está prevista tanto en el derecho privado a través de la concesión mercantil, también llamada franquicia, como en el derecho público mediante la concesión administrativa, la cual puede ser de tres clases: la demanial o de explotación, uso y aprovechamiento de bienes del Estado; la de obra pública, y la de concesión de servi-

¹¹⁷ Geny, Bernard, *La collaboration des particuliers avec l'administration*, París, 1930, pp. 210 y 211.

cio público; esta última es producto de la descentralización administrativa por colaboración. El artículo 28 de la Constitución federal, previene en su penúltimo párrafo:

El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en caso de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos, o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

La Constitución particular del estado de Durango, en la fracción XI de su artículo 98, faculta al gobernador para otorgar concesiones y permisos, con ese fundamento constitucional, la Ley Orgánica de la Administración Pública de dicho estado autoriza el otorgamiento de concesiones de servicios públicos, incluyendo los municipales.

En nuestro país, el instrumento usado con mayor frecuencia para poner en práctica la descentralización por colaboración es la concesión de servicio público, en cuya virtud este último no sale del ámbito de las atribuciones de la administración pública, quien en consecuencia no pierde su titularidad; razón por la cual prestará el servicio indirectamente por medio de un colaborador que viene a ser el concesionario, quien tendrá a su cargo los riesgos económicos de su prestación, habida cuenta de que la concesión de servicio público es un negocio jurídico en virtud del cual el Estado cede a un particular la facultad de prestar durante un periodo determinado, a su riesgo y ventura, un servicio público atribuido a la administración pública mediante la remuneración que determine el régimen jurídico en el que se precisa la regulación, control y vigilancia del servicio.¹¹⁸

De acuerdo a la legislación mexicana, el concesionario podrá ser una persona física o moral, y en este último caso su creación puede realizarse tanto en los moldes del derecho privado como en los del derecho social: hablamos pues de asociaciones y sociedades civiles, mercantiles, cooperativas y rurales.

En algunos países como Argentina y España, la legislación asigna carácter contractual a la concesión; en cambio, en México la legislación federal no le da ese tratamiento, por lo que la doctrina considera a la concesión como un acto mixto, en parte reglamentario, en parte administrativo, y en parte contractual.¹¹⁹

¹¹⁸ Hauriou, Maurice, *Précis élémentaire de droit public administratif*, 5a. ed., París, Sirey, 1943, p. 427.

¹¹⁹ Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho administrativo (servicios públicos)*, México, Porrúa, 1995, pp. 253 y 254.

4. *La empresa pública*

Es la conjunción de los factores de la producción para obtener bienes o servicios que el Estado considera en un momento necesarios para el interés general o la satisfacción de necesidades colectivas.

Como en otros muchos países, en México el derecho privado aporta sus prototipos societarios para conformar en ellos una parte importante de la llamada empresa pública. En términos de nuestra legislación vigente, podemos diferenciar dentro de las empresas de participación estatal y las asimiladas a ellas, las constituidas en los moldes tradicionales del derecho privado y las acuñadas en los troqueles del derecho público; las primeras son configuradas como asociaciones o sociedades civiles y mercantiles, donde el Estado posee la mayor parte del capital accionario o partes sociales, así como la facultad para designar a los titulares de sus respectivos consejos de administración, juntas directivas u órganos equivalentes; las otras son las conformadas como sociedades nacionales de crédito.

En todo caso, las empresas de participación estatal constituyen entidades paraestatales de la administración pública federal y local, con personalidad jurídica y patrimonio propio, contando con un régimen jurídico híbrido específico, exorbitante del derecho privado; esto es, que su nacimiento y funciones se regirán por sus respectivos estatutos, así como por la legislación administrativa correspondiente, tal y como lo disponen la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y, para el caso del estado duranguense, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango, que al respecto dispone:

ARTÍCULO 4. La Administración Pública Paraestatal está integrada por las siguientes Entidades:

- I. Los Organismos Públicos Descentralizados;
- II. Las Empresas de Participación Estatal;
- III. Los Fideicomisos Públicos; y
- IV. Aquellas entidades que por su naturaleza no estén comprendidas en la Administración Pública Centralizada, exceptuando a los organismos públicos autónomos.

5. *El fideicomiso público*

La palabra “fideicomiso” proviene de las voces latinas *fides*, que significa fe, y *comisium*, que quiere decir confiado; o sea, encomendado a la fe, a la

lealtad de alguien, por cuya razón etimológicamente lo podemos traducir como un encargo de confianza que, en sus orígenes, se confió a la honradez y a la fe ajenas.

Respecto del fideicomiso público, no obstante que la legislación mexicana es confusa e imprecisa en cuanto a su naturaleza jurídica, y que la doctrina no maneja un concepto unificado —al equipararlo algunas veces a una entidad paraestatal, otras a una manifestación unilateral de la administración y otras más a un negocio jurídico o contrato—, es una figura que tiene su origen en el fideicomiso privado, siendo regulado originalmente por la legislación mercantil como un acto contractual y llevado posteriormente al ámbito del derecho público como una forma de organización administrativa idónea para cumplir ciertos fines estatales, sin que constituya una persona jurídica.¹²⁰

Así, podemos definirlo como el contrato por virtud del cual el gobierno federal, los gobiernos de los estados o los ayuntamientos, a través de sus dependencias centrales o paraestatales, con el carácter de fideicomitentes, transmiten a una institución fiduciaria la titularidad de bienes o derechos de la federación, entidad o municipios o afectan fondos públicos, a efecto de destinarlos a un fin lícito de interés público.

El artículo 47 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que los fideicomisos públicos son aquellos que el gobierno federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos.

En el mismo sentido, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales dispone en su numeral 40 que los fideicomisos públicos creados por la administración pública federal, que se organicen de manera análoga a los organismos descentralizados o a empresas de participación estatal mayoritaria, que tengan como propósito auxiliar al Ejecutivo mediante la realización de actividades prioritarias, serán los que se consideren entidades paraestatales.¹²¹

¹²⁰ Para un tratamiento amplio del tema, véase Lemus Carrillo, Raúl, *Régimen jurídico del fideicomiso público federal*, México, Porrúa, 2012.

¹²¹ Los artículos 41, 44 y 45 de esta ley, consideran al fideicomiso público como contrato. En particular, el primero de ellos señala que el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien será el fideicomitente único de la administración pública federal centralizada, cuidará que en los contratos queden debidamente precisados los derechos y acciones que correspondan ejercitar al fiduciario sobre los bienes fideicomitados, las limitaciones que establezca o que se deriven de derechos de terceros, así como los derechos que el fideicomitente se reserve y las facultades que fije en su caso al Comité Técnico.

Con relación a esta importante figura, debemos distinguir dos momentos para efectos de su creación: a) la ley, decreto o acuerdo que ordena su constitución, señalando las bases a las cuales se sujetará su funcionamiento, y b) la formalización del contrato de fideicomiso con la institución fiduciaria, en cuyo clausulado se materializarán las referidas bases, incluyendo la constitución y facultades del comité técnico y, en general, de su estructura orgánica que —para ser considerado como entidad paraestatal— deberá ser análoga a los organismos descentralizados o empresas públicas.

Si bien es cierto que la legislación federal referida incluye a los fideicomisos públicos en el apartado de entidades paraestatales, lo que haría suponer que se trata de entidades con personalidad jurídica propia, lo cierto es que sólo se consideran como entidades paraestatales si, y sólo si, cuentan con una estructura administrativa semejante a la de un organismo descentralizado, inciden en las áreas prioritarias del desarrollo nacional en auxilio del titular del poder ejecutivo, y tienen una finalidad de interés público.

6. La coordinación, vigilancia y control del sector descentralizado federal

El titular del Poder Ejecutivo Federal como jefe de la administración pública ejerce la tutela y el control de las entidades paraestatales a partir de diversos mecanismos establecidos en la Constitución y las leyes, dentro de los cuales destacan la facultad de nombramiento del director general o quien presida las mismas, por sí o a través del titular de alguna dependencia centralizada; la integración de sus órganos de gobierno y vigilancia, con titulares o funcionarios de las dependencias centralizadas y, a través de la sectorización administrativa.

A efecto de contribuir con mayor eficacia y eficiencia a la realización de los objetivos, fines y metas que tiene encomendados, la administración pública adopta como esquema de trabajo la sectorización administrativa, la cual consiste en que el titular del Poder Ejecutivo determina mediante un acto jurídico administrativo el agrupamiento en sectores definidos de un conjunto de entidades paraestatales con funciones afines, bajo la coordinación del titular de una dependencia de la administración centralizada, que generalmente corresponde a una secretaría de estado.¹²²

¹²² Véase “Relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal sujetas a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su reglamento”, *Diario Oficial de la Federación*, 15 de agosto de 2016. Existen en el ámbito federal entidades paraestatales, que por su naturaleza no están sectorizadas a ninguna dependencia de la administración centralizada, por lo que se entienden directamente relacionadas con el presidente de la república.

Este esquema de organización y funcionamiento sectorial de la administración pública federal y de las entidades federativas tiene como objetivos esenciales la coordinación de un grupo determinado de entidades paraestatales —organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos públicos—, a través de la planeación, programación, presupuestación, control, información y evaluación de su funcionamiento, buscando hacer congruentes y alinear sus políticas con el sector centralizado, y, en general, con la planeación democrática del desarrollo nacional.

A este respecto, los artículos 48 y 49 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal disponen que 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 las mismas en relación con la esfera de competencias que se atribuyen a las secretarías de estado, las que fungirán como dependencias coordinadoras de sector; estas últimas estarán facultadas para coordinar la programación y presupuestación, conocer la operación, evaluar los resultados y participar en los órganos de gobierno de las entidades a su cargo, pudiendo incluso agruparlas en subsectores cuando así convenga para facilitar la coordinación y congruencia en el funcionamiento de aquellas.

Asimismo, estarán presentes en la organización y funcionamiento de todas las entidades paraestatales —además de la dependencia coordinadora de sector— la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para efectos de congruencia global con el sistema nacional de planeación y cuestiones presupuestarias, de financiamiento, gasto y evaluación;¹²³ y la Secretaría de la Función Pública,¹²⁴ para efectos de control y vigilancia.¹²⁵

VI. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE DURANGO

En su título primero, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango implícitamente divide a su administración pública en central y paraestatal, al disponer:

ARTÍCULO 3. La administración pública centralizada está compuesta por las Secretarías, la Fiscalía General y demás dependencias y órganos desconcen-

¹²³ Artículo 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

¹²⁴ Artículo 60 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

¹²⁵ Roldán Xopa, José, *Derecho administrativo*, México, Oxford, 2008, p. 262.

trados de éstas, las unidades administrativas de apoyo, asesoría y coordinación de cualquier naturaleza, que establezca la persona titular del Ejecutivo, conforme a las disposiciones legales respectivas; su estructura y funcionamiento se formalizarán y regirán en lo dispuesto por esta Ley y demás normas y/o disposiciones reglamentarias aplicables.

ARTÍCULO 4. La administración pública paraestatal está integrada por las siguientes Entidades:

I. Los Organismos Públicos Descentralizados;

II. Las Empresas de Participación Estatal;

III. Los Fideicomisos Públicos; y

IV. Aquellas entidades que por su naturaleza no estén comprendidas en la administración pública centralizada, exceptuando a los organismos públicos autónomos.

El artículo 1o. de esta ley dispone: “La presente Ley tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de la administración pública central y paraestatal del Estado Libre y Soberano de Durango...”.

La administración pública central

Por cuanto hace a la administración pública centralizada, la Ley Orgánica de la Administración Pública de Estado de Durango establece en su artículo 19 que la administración pública centralizada del estado se integra con las trece secretarías que mencioné en páginas anteriores, y en su artículo 5o., fracción V, dispone:

Artículo 5. Además de las atribuciones que le confieren la Constitución del Estado, esta ley y los reglamentos derivados de la misma, en materia de administración pública, la persona titular del Ejecutivo tendrá las siguientes facultades:

...

V. Por sí o a propuesta de los titulares de las dependencias, emitir los decretos de creación, modificación o extinción de órganos desconcentrados que dependerán jerárquicamente de estas y se encargarán de ejercer facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso. El decreto deberá publicarse en el Periódico Oficial.

La competencia de las secretarías del estado de Durango se detalla a continuación.

A. *La Secretaría General de Gobierno*

En los términos del artículo 20 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango, corresponde a la Secretaría General de Gobierno atender las relaciones del Poder Ejecutivo con los otros poderes del estado, los ayuntamientos, el gobierno federal y los organismos autónomos; manejar por delegación de la persona titular del Ejecutivo, los asuntos de orden político interno; conducir las relaciones políticas del Poder Ejecutivo con los partidos y agrupaciones políticas, organizaciones sociales, asociaciones religiosas, asociaciones de migrantes y demás organismos que tengan objetivos similares; promover el desarrollo político, contribuir al fortalecimiento de las instituciones democráticas, promover la participación ciudadana y favorecer la construcción de acuerdos políticos y consensos sociales para que, en el marco del Estado de derecho, se preserve la gobernabilidad democrática; cumplimentar los acuerdos, órdenes, circulares y demás disposiciones del Gobierno del estado que no sean de la competencia exclusiva de otras dependencias; corroborar la exacta observancia de las leyes, reglamentos y decretos; controlar y dar seguimiento a los convenios de coordinación y concertación suscritos con la Federación, otros estados, los ayuntamientos y los sectores social y privado; presentar ante la Legislatura del Estado, las iniciativas de ley o decretos enviados por el Poder Ejecutivo; dirigir el *Periódico Oficial* y administrar los talleres gráficos del estado; formular anualmente el calendario cívico que regirá en la entidad, y organizar los actos cívicos del gobierno del estado; controlar todo lo relacionado con la demarcación y conservación de los límites del estado y sus municipios; realizar, por acuerdo de la persona titular del Ejecutivo, las expropiaciones, ocupación temporal y limitación de dominio en los casos de utilidad pública; emitir, previo acuerdo de la persona titular del Ejecutivo, las licencias, autorizaciones, concesiones y permisos cuyo otorgamiento no esté atribuido a otra dependencia de la administración pública estatal; certificar las firmas de los funcionarios estatales, de los presidentes y secretarios municipales y de los demás servidores públicos, a quienes está encomendada la fe pública; archivar las leyes, reglamentos, circulares, acuerdos expedidos por la persona titular del Ejecutivo; archivar el *Periódico Oficial* y el *Diario Oficial de la Federación*; supervisar el cabal cumplimiento de la normatividad del Sistema Estatal de Seguridad Pública en la entidad; atender la protección civil de las personas, sus bienes y el entorno geográfico que las rodea, teniendo como acción prioritaria la prevención y mitigación de riesgos y/o desastres ante la ocurrencia de cualquier agente perturbador, ya sea de origen natural o humano; promover el fortalecimiento del Estado de derecho, la cultura ciu-

dadana y el respeto de los derechos humanos; apoyar a las autoridades federales, en los términos de las leyes relativas en materia de armas de fuego y explosivos; loterías, rifas, juegos prohibidos y migración; fomentar la celebración de convenios de coordinación y colaboración con los municipios para la realización de acciones, estudios y proyectos tendientes al fortalecimiento del desarrollo municipal y a fomentar la participación ciudadana; intervenir en los comités, consejos y demás órganos de coordinación de la administración pública vinculados con la promoción del desarrollo municipal; coadyuvar en el funcionamiento de los organismos o entidades que protejan y fomenten los derechos humanos; auxiliar a las demás dependencias y entidades del Poder Ejecutivo mediante estrategias y seguimiento de acciones en materia de política criminológica en el estado; cooperar en el desarrollo de las actividades de otras dependencias y entidades; adoptar las medidas políticas, jurídicas y administrativas que la persona titular del Ejecutivo estime convenientes, para la mejor organización y funcionamiento del gobierno del estado; ejecutar las políticas estatales en materia de población, en coordinación con las autoridades federales; manejar el libro de registro de los notarios y autorizar los protocolos relativos, así como organizar y controlar el Archivo de Notarías del Estado; dirigir y vigilar el ejercicio de las funciones del Registro Público de la Propiedad y del Comercio; dirigir y vigilar el ejercicio de las funciones del Registro Civil en el estado; vigilar el servicio de transporte público de bienes y cosas, concesionado a particulares en carreteras y caminos de jurisdicción estatal; entregar, modificar y revocar las concesiones y permisos necesarios para la explotación de servicio público de transporte en vialidades de jurisdicción estatal en todas las modalidades que contempla la Ley de Transportes del estado; hacer uso de las atribuciones que en materia de asociaciones religiosas y culto público establezcan la ley o los convenios de colaboración o coordinación que se celebren con las autoridades federales competentes, así como ser conducto para tratar los asuntos de carácter religioso que contribuyan de manera directa o indirecta al desarrollo social y al fortalecimiento de los valores de la solidaridad y la convivencia armónica de los ciudadanos; conducir las acciones de la administración pública estatal en materia de participación ciudadana, así como los programas de atención que permitan captar propuestas, sugerencias y opiniones, con el objeto de mejorar el funcionamiento de los servicios públicos y las tareas generales de la administración; atender los recursos administrativos que competa resolver a la persona titular del Ejecutivo; fungir como instancia conciliadora que permita solucionar los conflictos sociales en materia agraria; conducir el funcionamiento y cuidado del archivo administrativo del Poder Ejecutivo del estado; asimismo, organizar y administrar

los archivos de concentración y el archivo histórico del gobierno del estado de Durango, y estos dos deberán estar en una sola unidad especial para mayor control y eficacia operativa, además de que se regularán en una misma ley; instrumentar programas anuales, previo diagnóstico a los ayuntamientos, para la asesoría, capacitación y formación de sus integrantes, así como de los funcionarios municipales, con el fin de contribuir a su profesionalización y al desarrollo institucional de los municipios; implementar políticas públicas encaminadas a garantizar el desarrollo humano de las personas migrantes y sus familias, particularmente de aquellas en condición de vulnerabilidad; impulsar el respeto a los derechos de las personas migrantes y sus familias, de conformidad con lo establecido en instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, la Constitución federal y la del estado, y finalmente, articular las políticas públicas entre las dependencias y las entidades competentes de la administración pública estatal en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes.

B. La Secretaría de Finanzas y Administración

De conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la ley en cita, corresponde a la Secretaría de Finanzas y Administración diseñar, por acuerdo de la persona titular del Ejecutivo, los anteproyectos de iniciativa de Ley, reglamentos y demás disposiciones de carácter general que se requieren para el manejo de los asuntos financieros y tributarios del estado; verificar el cumplimiento de las normas jurídicas hacendarias y las normas contables aplicables en la entidad; calcular los ingresos del estado, tomando en cuenta los objetivos y metas de la planeación, bajo un enfoque de una gestión pública basada en resultados, las fuentes de recursos y el uso del crédito público para la ejecución de los programas; presentar oportunamente a la consideración de la persona titular del Ejecutivo el anteproyecto de Ley de Ingresos, del presupuesto de egresos, y el programa general del gasto público, conforme a lo establecido en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado, en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y las normas que para tal efecto emita el Consejo Nacional de Armonización Contable, con base en objetivos, parámetros cuantificables e indicadores del desempeño, el cual deberá ser congruente con el Plan Estatal de Desarrollo y los programas derivados del mismo.

El anteproyecto deberá contribuir a un balance presupuestario sostenible; cuantificar, custodiar y administrar los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y demás percepciones financieras que al estado corres-

pondan, con base en la Ley de Ingresos aprobada por el congreso, así como los recursos que se deriven de convenios suscritos con el gobierno federal, los municipios u organismos públicos descentralizados; resguardar los documentos que constituyan valores financieros del gobierno del estado; intervenir en el establecimiento de los criterios y montos de estímulos fiscales, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Económico; organizar y dirigir estudios con el fin de incrementar los ingresos estatales; perfeccionar los sistemas de control fiscal; actualizar los padrones de contribuyentes; practicar revisiones y auditorías a los contribuyentes, realizando inspecciones, verificaciones y actos que establezcan las disposiciones fiscales y los convenios de colaboración administrativa, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los obligados y responsables solidarios, sea en materia de contribuciones estatales o federales sujetos a convenios de coordinación fiscal; asignar las credenciales o constancias de identificación del personal que se autorice para la práctica de las visitas domiciliarias, inspecciones o verificaciones correspondientes; verificar la existencia de créditos fiscales y dar las bases para su liquidación y fijarlas en cantidad líquida, respecto de los impuestos federales coordinados y demás accesorios de los contribuyentes y obligados; otorgar prórrogas y autorización para el pago en parcialidades de los créditos fiscales, en materia de su competencia, previa garantía de su importe y accesorios legales, con sujeción a las directrices que se determinen en las leyes y convenios fiscales correspondientes; hacer uso de la facultad económico-coactiva o el procedimiento administrativo de ejecución, conforme a las leyes relativas e imponer las sanciones por infracciones a la Ley de Hacienda del Estado de Durango y las leyes fiscales federales, de acuerdo con las facultades de administración de impuestos federales delegadas al gobierno del estado en el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal y sus anexos; expedir las normas de control financiero, deuda pública y manejo de fondos y valores; manejar el registro y control de la contabilidad gubernamental, de acuerdo a los lineamientos que emita el órgano rector de la materia para los fines de la armonización contable; registrar los contratos y/o convenios financieros que realice el estado; vigilar, financiera y administrativamente, la operación de las entidades paraestatales que no estén expresamente encomendadas a otras dependencias; participar en los juicios fiscales que se ventilen ante los tribunales en defensa de los intereses de la hacienda pública estatal, así como de los impuestos federales coordinados; resolver los recursos administrativos que promuevan los particulares contra los actos de autoridad emitidos por los servidores públicos de la propia secretaría; efectuar una labor permanente de difusión y orientación fiscal; dar a conocer anualmente las

disposiciones fiscales estatales y municipales; conducir la negociación de la deuda pública del estado, llevar su registro y control e informar periódicamente a la persona titular del Ejecutivo sobre el estado de las amortizaciones de capital y el pago de intereses; instrumentar, implantar y actualizar un sistema de programación de gasto público; realizar los pagos conforme a los programas y al presupuesto de egresos aprobado por el congreso; elaborar mensualmente el estado de origen y aplicación de los recursos financieros del estado; entregar anualmente a la persona titular del Ejecutivo, en la primera quincena del mes de marzo, un informe pormenorizado del ejercicio fiscal anterior; sugerir a la persona titular del Ejecutivo las modificaciones a los presupuestos de egresos e ingresos, así como las normas y criterios con los cuales podrán realizar transferencias dentro del presupuesto de las dependencias y entidades y, en su caso, definir y aplicar con autorización de quien encabece el gobierno del estado, las fuentes alternas de financiamiento que permitan lograr el equilibrio financiero entre los ingresos y egresos.

Además, a efecto de cumplir con el principio de sostenibilidad del balance presupuestario y del balance presupuestario de recursos disponibles, deberá aplicar ajustes al presupuesto de egresos en los rubros de gasto señalados en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Durango; aprobar y registrar las ampliaciones y reducciones de los recursos asignados a los programas presupuestarios a cargo de las dependencias y entidades siempre y cuando no rebasen el presupuesto asignado; supervisar los subsidios que conceda el gobierno del estado a instituciones o a particulares y comprobar que se destinen a los fines y en los términos establecidos; presentarse ante el congreso del estado a dar cuenta de las iniciativas de Ley de Ingresos y de Egresos que envíe anualmente la persona titular del Ejecutivo, así como para explicar lo relativo a la cuenta pública; comprobar que los servidores que manejen fondos públicos otorguen fianza suficiente para garantizar su manejo en términos de la ley reglamentaria respectiva; expedir las medidas administrativas sobre responsabilidades que afecten la hacienda pública del estado; participar en la constante modernización y actualización del catastro rural y urbano; emitir certificados de constancias de los expedientes relativos a asuntos de su competencia, en materia fiscal federal y estatal; coordinar y vigilar el cumplimiento de las leyes y reglamentos en materia de organización y métodos, recursos humanos, servicios generales, adquisiciones y suministros; implementar programas de mejoramiento administrativo, en coordinación con la Secretaría de Contraloría, con el objeto de simplificar las funciones de las dependencias de la administración pública; formular, con la participación de las demás dependencias del Poder Ejecutivo del estado, los manuales de organización y procedimientos de las

oficinas públicas; participar en la formulación de los anteproyectos de reglamentos internos de las dependencias; sugerir, previo acuerdo de la persona titular del Ejecutivo, la creación, fusión o desaparición de unidades administrativas dentro de las atribuciones establecidas por las leyes; dar asesoría en materia de organización y sistemas administrativos a las dependencias y entidades de la administración pública centralizada y paraestatal que lo soliciten; comprobar el cumplimiento en las dependencias y entidades de la administración pública, de las obligaciones en materia de recursos materiales, servicios generales y de informática; supervisar el cumplimiento de las disposiciones legales que rijan las relaciones entre el gobierno del estado y sus servidores públicos; seleccionar, capacitar y controlar al personal de la administración pública estatal; encargarse de los nombramientos, remociones, renunciaciones, licencias y jubilaciones de los servidores públicos del Poder Ejecutivo del estado, de acuerdo a las disposiciones laborales y jurídicas vigentes, exceptuando aquellas que correspondan a la Secretaría General de Gobierno; tener al corriente el escalafón y el tabulador de sueldos de los trabajadores al servicio del gobierno del estado, así como otorgar estímulos y recompensas a que se hagan merecedores; intervenir en la elaboración de las condiciones generales de trabajo, vigilar su cumplimiento y difundirlas entre el personal del gobierno estatal; promover actividades sociales, culturales y deportivas en beneficio de los trabajadores al servicio del gobierno del estado; suministrar, con base en las necesidades de las dependencias del Poder Ejecutivo, los bienes materiales necesarios para su eficaz funcionamiento; manejar los almacenes generales del gobierno del estado, apoyándose en sistemas y procesamiento de datos; emitir las normas y fijar los requisitos para la enajenación y subasta de los bienes muebles e inmuebles propiedad del gobierno del estado; controlar y actualizar el inventario de los bienes muebles e inmuebles propiedad del gobierno del estado; aprobar, previo análisis, los contratos cuyo objeto sea el de proporcionar los espacios físicos a las oficinas gubernamentales para su adecuado funcionamiento; asegurar la conservación y mantenimiento del patrimonio del gobierno del estado; firmar en los términos de las leyes de las materias, los contratos de compraventa, arrendamiento, prestación de servicios técnicos y profesionales y los relativos a los bienes muebles, así como los diversos convenios de la administración pública estatal; firmar en los términos de las leyes de las materias, los contratos de compraventa, arrendamiento, prestación de servicios técnicos y profesionales y los relativos a los bienes muebles, así como los diversos convenios de la administración pública estatal; intervenir en el desarrollo administrativo integral en las dependencias y entidades de la administración pública estatal.

A fin de que los recursos humanos, patrimoniales y los procedimientos técnicos de las mismas sean aprovechados y aplicados con criterios objetivos, buscando en todo momento la eficacia, eficiencia, descentralización, desconcentración, simplificación y modernización administrativa, dictar las normas necesarias para el cumplimiento en las dependencias, entidades y organismos de la administración pública estatal, de las obligaciones en materia de tecnología de la información y comunicaciones, así como las relativas a la informática; dirigir la elaboración de los programas presupuestarios con base en la metodología y procedimientos que aseguren la consolidación de un presupuesto basado en resultados; presentar a la persona titular del Ejecutivo, la cuenta pública de conformidad con los plazos estipulados en la ley y en caso de aumento o creación del gasto del Presupuesto de Egresos deberá revelar en la misma y en los informes trimestrales, la fuente de ingresos con la que se haya pagado el nuevo gasto, distinguiendo el gasto etiquetado y el no etiquetado. Asimismo, deberá mantener relaciones de coordinación con el congreso, a través de la Entidad de Auditoría Superior del Estado; dar a conocer en los informes trimestrales y en la Cuenta Pública que entregue al congreso y a través de su página oficial de internet, el avance de las acciones previstas en el caso de que la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos prevean un balance presupuestario de recursos disponibles negativo conforme a la legislación aplicable, hasta en tanto se recupere el presupuesto sostenible de recursos disponibles; informar en su página oficial de internet los resultados de las evaluaciones realizadas respecto al análisis de costo beneficio, socioeconómico y de conveniencia del área encargada de realizarlos; así como la información relativa a los subsidios en los cuales se deberá identificar la población objetivo, el propósito o destino principal y la temporalidad de su otorgamiento.

Los mecanismos de distribución, operación y administración de los subsidios deberán garantizar que los recursos se entreguen a la población objetivo y reduzcan los gastos administrativos del programa correspondiente; aprobar la realización de erogaciones adicionales a las aprobadas en el presupuesto de egresos con cargo a los ingresos excedentes que se obtengan; efectuar una estimación del impacto presupuestario de las iniciativas de ley o decretos que se presenten a la consideración del congreso. Asimismo, realizarán estimaciones sobre el impacto presupuestario de las disposiciones administrativas que impliquen costos para su implementación; auxiliarán técnicamente a los municipios con una población menor a 200,000 habitantes, de acuerdo con el último censo o conteo de población que publique el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en las proyecciones y resultados de finanzas públicas de sus iniciativas de las leyes de ingresos y los

proyectos de presupuestos de egresos; comprobarán que los financiamientos y obligaciones que contrate la administración pública estatal, centralizada y paraestatal, fueron celebrados bajo las mejores condiciones de mercado; efectuar periódicamente la evaluación del cumplimiento de las obligaciones específicas de responsabilidad hacendaria a cargo de los municipios; dicha evaluación deberá publicarse en su página oficial de internet; entregar trimestralmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del gobierno federal, la información que se especifique en el convenio que se celebre, correspondiente a la Deuda Estatal Garantizada de cada municipio, para efectos de la evaluación periódica a que se refiere el punto anterior; transparentar la totalidad de los financiamientos y obligaciones a cargo de los entes públicos en el Registro Estatal de Deuda Pública; dar a conocer la información financiera de la administración pública estatal, centralizada y paraestatal, de acuerdo con las disposiciones de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y las normas expedidas por el Consejo Nacional de Armonización Contable. Para tal efecto, deberán presentar la opinión de la Entidad de Auditoría Superior del Estado, en la que se manifieste el cumplimiento de dicha publicación; proporcionar la información financiera que solicite la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del gobierno federal, en los términos de las disposiciones que para tal efecto emita, y establecer un esquema administrativo para todas las dependencias de la administración pública estatal, orientado a suprimir la adquisición gubernamental de plásticos de un solo uso, estableciendo un mecanismo de sustitución por un modelo sustentable; los resultados del esquema deberán revisarse, actualizarse y evaluarse de manera anual.

C. La Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22 de la ley de referencia, la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas está facultada para ejecutar programas de construcción, conservación, rehabilitación y operación de carreteras, caminos, puentes y demás vías de comunicación de jurisdicción estatal; suscribir, por delegación directa de la persona titular del Ejecutivo, convenios con la administración pública federal y los municipios, tendientes a desarrollar las comunicaciones y la obra pública en la entidad, ejerciendo las facultades que se deriven de ellos; fomentar la inversión de los particulares en las comunicaciones y la obra pública, otorgando, revocando o modificando las concesiones para la construcción de carreteras, caminos y obra pública de jurisdicción estatal; auxiliar a los particulares en los trámites

que realicen ante las autoridades federales, tendientes a obtener la concesión para construir y/o explotar vías de comunicación y obra pública de interés para la entidad; presentar a la consideración de la persona titular del Ejecutivo, las solicitudes de expropiación de bienes que por causa de utilidad pública procedan para efectuar la construcción de vías de comunicación y la obra pública; operar, vigilar y conservar los servicios de telefonía y radiotelefonía del estado y los demás medios que no estén considerados como vías de comunicación de jurisdicción federal, así como fomentar las telecomunicaciones; de conformidad con lo establecido en las leyes federal y estatal de obras públicas, y en coordinación con la Secretaría de Contraloría, expedir las bases a que deberán sujetarse los concursos para la realización de obras en la entidad, debiendo informar a los participantes de los resultados de los mismos, así como vigilar el cumplimiento de los contratos celebrados; elaborar por convocatoria en el mes de enero de cada año, un padrón por especialidades de profesionistas, empresarios de la construcción y proveedores de insumos, que comprueben solvencia moral y económica para la adjudicación y contratación de obras públicas y el suministro a las dependencias que las ejecuten; realizar por administración directa, o a través de terceros, por adjudicación o por concurso a los particulares, las obras públicas y las comunicaciones, de los programas contemplados por el gobierno del estado, supervisándolas, a excepción de las que competan a otras dependencias; ejecutar programas de obras de infraestructura escolar y deportiva, conjuntamente con la Secretaría de Educación del estado, en coordinación con el gobierno federal, los municipios y la participación de los sectores social y privado; junto con la Secretaría de Salud, proyectar y ejecutar obras de infraestructura para este sector; ejecutar el Programa Estatal de Desarrollo Urbano, con el objetivo de lograr de manera armónica el crecimiento ordenado de los asentamientos humanos, sin menoscabo del medio ambiente y la ecología; participar en la elaboración de los planes rectores de desarrollo urbano de los municipios, así como de las zonas conurbadas, vigilando el cumplimiento de los mismos; realizar la construcción de obras de infraestructura y equipamiento para el desarrollo urbano, protegiendo el medio ambiente y los ecosistemas, en coordinación con los gobiernos municipales y la participación de los sectores social y privado; planear la distribución de la población y la ordenación de los centros de población, conjuntamente con las instituciones que corresponda y concertando acciones con los sectores social y privado; cooperar con las autoridades competentes para dictar las medidas necesarias para evitar la especulación con los terrenos rurales y urbanos, tanto privados como ejidales, y propiciar la regularización de los asentamientos humanos; aprobar, en su caso, los expedientes relativos

al denuncia y enajenación de terrenos municipales, así como proyectar en coordinación con el gobierno federal y los municipios la dotación de fondos legales a las poblaciones del estado; asesorar a los municipios en la elaboración de proyectos y ejecución de obras públicas en general, así como en su administración y operación; llevar a cabo las obras, planes y programas específicos a cargo del estado para el abastecimiento de agua potable, tratamiento de aguas residuales, servicios de drenaje y alcantarillado; ejecutar obras y programas para la atención de los grupos sociales más desprotegidos, en especial los pueblos indígenas, los pobladores de zonas áridas, los habitantes de áreas rurales y los colonos de las áreas urbanas, buscando elevar el bienestar social de la población; apoyar a los ayuntamientos que lo soliciten respecto de la procedencia de las solicitudes de fraccionamiento, relotificación, fusión y subdivisión de terrenos y la construcción del régimen de propiedad en condominio, así como en la supervisión de la ejecución de las obras de urbanización, atendiendo a la ley y a sus reglamentos; planear las normas relativas para el mejor uso, explotación y aprovechamiento de los bienes inmuebles del gobierno del estado; elaborar y mantener al corriente el avalúo de dichos bienes y reunir, revisar y determinar las normas y procedimientos para realizarlo con la Secretaría de Contraloría; gestionar, previo acuerdo con la persona titular del Ejecutivo y en coordinación con la Secretaría de Finanzas y de Administración, la adquisición, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles del Poder Ejecutivo, debiendo obtener la correspondiente autorización del congreso en los casos de enajenación, y establecer las normas, y, en su caso, celebrar los contratos o convenios relativos al mejor uso, explotación o aprovechamiento de los bienes inmuebles estatales, especialmente para fines de beneficio social.

D. La Secretaría de Desarrollo Económico

En los términos del artículo 23 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango está facultada para promover el desarrollo económico sostenido, sustentable, armónico y equilibrado de las diferentes regiones y las ramas productivas de la entidad; formular, conducir y evaluar, conforme a los lineamientos de la persona titular del Ejecutivo, el Programa de Fomento Industrial, Minero, Comercial y de Servicios, en congruencia con las prioridades incluidas en el Plan Estatal de Desarrollo; facilitar el fortalecimiento de las ventajas comparativas y competitivas de la entidad, a efecto de otorgarle una mejor posición en el contexto nacional e internacional, integrado al desarrollo económico del país; facilitar el fortalecimiento

de la infraestructura básica del estado, como punto de partida en la que se sustente la promoción del desarrollo industrial y el convencimiento de los industriales por invertir en la entidad, otorgando prioridad al equipamiento urbano y los servicios básicos de los principales centros de población, con localización geográfica de relevancia, para hacer posible su incorporación como polos de desarrollo industrial, comercial y de servicios; cooperar con la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, en la formulación del Plan Estatal de Desarrollo Urbano y los planes directores de desarrollo urbano de los municipios para la constitución de reservas territoriales destinadas al uso industrial, comercial y de servicios; junto con la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, y los ayuntamientos, vigilar el cumplimiento del Plan Estatal de Desarrollo Urbano y los planes directores de desarrollo urbano de los municipios, en lo que se refiere al uso de las reservas territoriales para industria, comercio y servicios, a efecto de que el gobierno del estado esté en condiciones para regular el mercado de los terrenos destinados a estos propósitos y evitar estrangulamientos que generen su especulación, encarecimiento, y obstaculicen el crecimiento económico de la entidad; sugerir a la persona titular del Ejecutivo, el Reglamento para el Uso y Disposición de las Reservas Territoriales, destinadas a la industria, comercio y servicios; fomentar la inversión del capital privado para la creación, establecimiento y promoción de parques, naves y corredores industriales y proponer a la persona titular del Ejecutivo, los reglamentos de operación y venta de terrenos y naves en los parques y corredores industriales de la entidad; con autorización de la persona titular del Ejecutivo, celebrar y ejercer convenios con las dependencias, entidades y organismos de la administración pública estatales, federal y municipales, así como con los sectores social y privado, nacionales y/o extranjeros, que convengan al estado para la ejecución de obras de infraestructura urbana, industrial, minera, comercial y de servicios, al igual que para fomentar el desarrollo económico de la entidad; colaborar con las autoridades competentes para dictar las medidas necesarias, encaminadas a evitar la especulación de los terrenos y naves para uso industrial, comercial y de servicios en las zonas urbanas y rurales del estado; impulsar entre los inversionistas nacionales y extranjeros la instalación de empresas industriales, comerciales y de servicios que permitan la creación de nuevas fuentes de empleo; dictaminar y autorizar el otorgamiento de facilidades e incentivos a las empresas industriales, mineras, comerciales y de servicios, de conformidad con lo establecido en las leyes vigentes; fomentar la integración de las principales cadenas productivas, propiciando la realización de alianzas estratégicas entre las empresas de menor tamaño con las grandes empresas; apoyar la instalación y operación

de empresas dedicadas a la elaboración de materiales para la construcción de muebles y demás productos que le proporcionen a la madera un mayor valor agregado, incluyendo productos de aserradero, conservación de madera y laminados de madera; impulsar la instalación de empresas de transformación y producción de alimentos y bebidas preparadas, excluyendo el empaque y envasado de granos, alimentos, frutas y verduras frescas; coordinar los trabajos de los consejos, comités o comisiones mixtas, auxiliares o especiales, que se requieran para promover las actividades empresariales, y gestionar los apoyos de los sectores productivos; promover la ejecución y evaluar el Programa Estatal de Promoción de Exportaciones, en coordinación con las dependencias y entidades involucradas, las cámaras y organismos empresariales; realizar el registro y seguimiento de los proyectos e iniciativas de inversión para exportación y promoción de exportaciones que planteen las empresas, así como promover y gestionar las acciones que procedan ante las autoridades competentes para apoyar la puesta en marcha de los proyectos y el cumplimiento de las metas de inversión y exportación; realizar el registro y seguimiento de la cartera estatal de proyectos de inversión, y apoyar a las empresas que planteen los proyectos, con las gestiones e incentivos a que haya lugar, para la pronta ejecución y desarrollo de las inversiones; organizar y participar en misiones empresariales, ferias, exposiciones y congresos industriales, artesanales y comerciales en el estado, en el país y en el extranjero; suscribir, previo acuerdo de la persona titular del Ejecutivo, contratos, convenios o acuerdos de colaboración, asistencia técnica, cooperación tecnológica y promoción industrial, artesanal, comercial y minera, con dependencias de la administración pública federal y los municipios, así como con los organismos o instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras que convengan al estado; ejecutar los programas relativos al fomento de las actividades industrial, comercial, minera, artesanal y de servicios; crear y supervisar el funcionamiento de instituciones de apoyo financiero, impulsando la formación de uniones de crédito, fideicomisos industriales, comerciales y de servicios, así como fondos de promoción y fomento al desarrollo industrial, comercial y de servicios en el estado; ejercer la representación de la persona titular del Ejecutivo en los fideicomisos y fondos constituidos o que se constituyan, para promover la actividad industrial, minera, comercial y de servicios del estado; orientar, coordinar y controlar, a través de los órganos administrativos correspondientes, a los fideicomisos y fondos constituidos o que se constituyan, para promover la actividad industrial, minera, comercial y de servicios del estado, garantizando que de la operación de éstos se obtengan contribuciones significativas, para lograr las metas y objetivos del Plan Estatal de Desarrollo; ejercer la

representación de la persona titular del Ejecutivo en las reuniones de los fideicomisos, Fondo para la Promoción y el Desarrollo de la Actividad Empresarial del Municipio de Durango; Fondo para la Promoción y el Desarrollo de la Actividad Empresarial del Municipio de Gómez Palacio; Fondo para la Promoción y el Desarrollo de la Actividad Empresarial de diversos municipios del Estado de Durango, así como proponerle los reglamentos de operación de éstos y ejecutar las acciones o acuerdos que el gobierno del estado convenga en llevar a cabo en el seno de los mismos; intervenir en la planeación y programación de las obras de inversión, tendientes a promover la explotación racional de los recursos minerales en el estado; asesorar la organización de la industria minera para utilizar la capacidad instalada de las plantas de beneficio y procesamiento de minerales que existen en el estado; fomentar la inversión privada y social, nacional y extranjera, con el fin de lograr que la actividad minera sea permanente y coadyuve al desarrollo económico e integral del estado; vigilar y asesorar la producción y desarrollo de la minería social apoyándose en los mecanismos de concertación entre los productores y los inversionistas de los sectores privado y social; ejecutar y evaluar proyectos productivos mineros para el desarrollo rural integral de las comunidades de alto potencial geológico minero; fungir como órgano de consulta y asesoría para el establecimiento de industrias de la rama minero-extractiva que promuevan y avalen el desarrollo rural de las comunidades marginadas de los centros de consumo en la entidad; promover con las autoridades competentes la implementación de programas tendientes a mejorar el equilibrio ecológico y de impacto ambiental en la industria minera; promover, coordinadamente con las autoridades federales y estatales, las cartografías geológico-mineras, geoquímicas y geofísicas dentro de la entidad; auxiliar técnicamente a los ayuntamientos y a los sectores social y privado que lo soliciten en el establecimiento de nuevas industrias y en la ejecución de proyectos productivos; elaborar estudios de recursos crediticios para programas de inversión; fomentar la investigación científica y tecnológica en coordinación con las instituciones de educación media, superior y de investigación para el mejor aprovechamiento de los recursos naturales, la capacitación de los recursos humanos de la entidad y el mejor desarrollo de la industria; preparar boletines, videos, carteles, folletos, artículos promocionales, así como fomentar el uso de herramientas digitales y multimedia, o a través de los medios escritos, electrónicos y magnéticos, en los que se destaque la información básica del estado y las facilidades que se otorgan al inversionista, con base en las normas jurídicas en materia económica; implementar sistemas oportunos y confiables de información empresarial y promoción económica del estado, a nivel nacional e internacional; desarro-

llar los programas de modernización administrativa en los ámbitos estatal y municipal, buscando la racionalidad y transparencia de las estructuras, normas, procedimientos y sistemas de trabajo en las áreas de la administración pública que tienen relación con las actividades económicas; implementar medidas de mejora de las normas que regulan la actividad económica estatal y municipal, que faciliten el flujo de materias primas, insumos, mercancías, servicios y recursos, que fomenten la inversión mediante la eliminación de las regulaciones obsoletas y/o inadecuadas, que impidan el desempeño competitivo de los integrantes del proceso industrial en el marco de una economía de mercado; implementar los mecanismos y acciones de la política de mejora regulatoria conforme a los principios y disposiciones establecidos en las leyes de la materia, y las demás que señale la normativa en vigor del estado.

E. La Secretaría de Bienestar Social

El artículo 24 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango atribuye a la Secretaría de Bienestar Social diseñar la política de desarrollo social y humano sobre la base de diagnósticos que identifiquen la problemática y las prioridades estatales, con la participación de la sociedad y en coordinación con los órdenes de gobierno federal y municipal; efectuar estudios y diagnósticos que permitan identificar zonas marginadas y grupos de atención prioritaria; fortalecer la integración de comités de desarrollo social y de participación ciudadana, para la definición y ejecución de obras y acciones prioritarias que mejoren sus condiciones de vida, especialmente la de aquellos sectores más necesitados; tramitar ante el gobierno federal los recursos necesarios para el desarrollo social y humano en el estado; entregar a la Secretaría de Finanzas y de Administración el anteproyecto de presupuesto de egresos basado en resultados en materia de desarrollo y bienestar social y humano; supervisar el proceso de ejecución y entrega de las obras y acciones concertadas con los distintos órdenes de gobierno y la sociedad; elaborar, en coordinación con los demás órdenes de gobierno, los programas de inversión en materia de desarrollo y bienestar social y humano; supervisar el desempeño de los programas y acciones en materia de desarrollo social, verificando su impacto y cumplimiento de objetivos en los términos de la gestión pública basada en resultados; coordinar, concertar y ejecutar programas y acciones que contribuyan a combatir la pobreza, igualar las oportunidades de desarrollo y generar mejores condiciones de vida para la población; concertar acciones a fin de satisfa-

cer las necesidades más apremiantes de los sectores de la población más vulnerables que se encuentren en situación de riesgo o pobreza extrema, alineados a los programas de los tres órdenes de gobierno y de los sectores social y privado; instrumentar programas y acciones para mejorar las condiciones alimenticias de la población en situación de pobreza extrema y marginación; coordinar programas y acciones que desarrollen las capacidades y habilidades de las personas con el fin de generar condiciones que brinden mayores oportunidades para su desarrollo personal, familiar y social en el ámbito productivo; concertar programas prioritarios para la atención de los pueblos y comunidades indígenas; promover la participación de los migrantes organizados en el desarrollo de sus comunidades de origen; concertar programas, obras y acciones en beneficio de los migrantes y de sus familiares que radican en las comunidades de origen; priorizar en los programas sociales la construcción de obras de infraestructura social básica en agua potable, drenaje, electrificación, vivienda, saneamiento ambiental y equipamiento urbano; promover mediante programas, obras y acciones el desarrollo regional y municipal que genere mejores condiciones y propicie un entorno sustentable para las familias y sus comunidades; apoyar mecanismos de financiamiento para proyectos y realizar acciones que fomenten el desarrollo social y humano; celebrar los convenios y dictar acuerdos para la ejecución de programas, obras y acciones, con los entes públicos del estado, el gobierno federal, los municipios y los sectores social y privado, necesarios para instrumentar la política de desarrollo social y humano en la entidad; colaborar con los distintos órdenes de gobierno la promoción y transparencia, en el recurso ejercido para la realización de obras y acciones, en los términos de la normatividad y los convenios respectivos; promover y concertar programas de construcción y mejoramiento de vivienda, beneficiando preferentemente a los sectores más necesitados; fomentar la participación de las comunidades para el suministro de los materiales de construcción propios de la región y además la utilización de la mano de obra en los proyectos que se ejecuten en sus localidades; coordinar programas y acciones a favor de personas con discapacidad y adultos mayores; poner a consideración de la persona titular del Ejecutivo los estudios de expropiación por causa de utilidad pública; coordinar programas enfocados al desarrollo humano y superación de la pobreza; realizar programas y acciones con perspectiva de género; impulsar los derechos de las mujeres mediante programas, políticas y acciones integrales; desarrollar programas y acciones que fomenten una mejor calidad de vida para los jóvenes, motivando su participación y desenvolvimiento en el desarrollo del estado; proponer a la persona titular del Ejecutivo los anteproyectos de ley, reglamentos y demás

disposiciones administrativas, en materia de desarrollo y bienestar social; dar asesoría en materia de desarrollo social y humano a los municipios de la entidad y a los grupos y sectores organizados de la sociedad; impulsar con las universidades e instituciones de educación media o superior o con los organismos que los agrupen legalmente, y con la Secretaría de Educación, el servicio social para que se constituya como un detonador del desarrollo general; colaborar con las instancias correspondientes en el tema de uniformes escolares; diseñar políticas de atención especialmente para niñas, niños y adolescentes; apoyar programas para promover la corresponsabilidad de manera equitativa entre las familias, el Estado y las instituciones de asistencia social y privada, para el cuidado de los niños, niñas y adolescentes y de los grupos vulnerables; participar en la protección para el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores señalando los mecanismos e instancias en colaboración con dependencias federales, estatales y municipales además de los sectores social y privado, coordinen, promuevan, apoyen, fomenten, vinculen, vigilen y evalúen las acciones estratégicas y programas en materia de atención a los adultos mayores, a fin de proporcionarles una mejor calidad de vida y su plena integración social, económica, cultural, y las que le señalen las leyes y reglamentos en la materia, así como las que le encomiende la persona titular del Ejecutivo.

F. La Secretaría de Recursos Naturales y Medio Ambiente

En los términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango, le corresponde a la Secretaría de Recursos Naturales y Medio Ambiente vigilar, junto con el gobierno federal, los ayuntamientos y la participación de los sectores social y privado, la exacta aplicación de las normas y reglamentos tanto federales como estatales y municipales, en materia del desarrollo sustentable de los recursos naturales y del equilibrio ecológico; diseñar un sistema de información con datos estadísticos y geográficos de los recursos naturales del estado y su relación con los datos relevantes del país y del mundo; diseñar un sistema estatal de áreas naturales protegidas y áreas prioritarias para la conservación, con base en su importancia ecológica, ambiental, económica, cultural y/o recreativa; determinar las áreas forestales del estado, utilizando criterios socioeconómicos, culturales, de infraestructura y ecológicos; calcular el potencial de los recursos forestales no maderables y fomentar el manejo sustentable y su aprovechamiento integral para garantizar su permanencia; apoyar un alto grado de conocimiento de los recursos humanos que se lleguen a formar en las diferentes

disciplinas de las ciencias forestales y la ecología, para desarrollar en ellos las habilidades para la investigación tecnológica; combatir y reducir la magnitud de los daños y/o alteraciones de los ecosistemas naturales forestales y del medio ambiente; implementar los mecanismos de apoyo y de participación interinstitucional y de los sectores social y privado que permita reducir el número e intensidad de los siniestros en los bosques; dar a conocer el estado fitosanitario del bosque y determinar y aplicar las medidas preventivas y/o correctivas; implementar una base genética que permita obtener en el menor tiempo posible producción de semilla mejorada y establecer criterios técnico-administrativos que permitan producir planta de calidad para satisfacer los requerimientos de plantaciones forestales; preparar un cuerpo de control y vigilancia de los recursos naturales y ecológicos con el personal operativo capaz, en el cual se tenga la participación interinstitucional y de todos los sectores para el cumplimiento de las normas; recabar información actualizada de las características físicas y biológicas de los recursos forestales en el estado; apoyar el mejoramiento de la calidad de vida de los productores forestales, propiciando su participación en el proceso productivo y la libre asociación, así como induciendo la diversificación de la producción forestal y un mayor valor agregado a los productos; inducir un uso de la tierra más acorde con su aptitud, ofreciendo alternativas viables que permitan reducir la degradación del suelo; aplicar los criterios e indicadores de la sustentabilidad en los aprovechamientos forestales, de la flora y de la fauna; instrumentar el uso de sistemas de planeación en el manejo de los recursos forestales y definir el programa de cosecha en los bosques del estado; facilitar mediante métodos alternativos precipitaciones pluviales en las partes altas de las cuencas hidrográficas para abastecer los centros de almacenamiento; dar a conocer los aspectos relevantes del agua que se generan en el estado, así como sus condiciones actuales de aprovechamiento, disponibilidad, la problemática del sector y perspectivas de desarrollo; informar de manera precisa y oportuna de la situación que guardan los suelos del estado, en apoyo al diseño de políticas, planes y programas para su conservación y restauración; fomentar la restauración y conservación de suelos degradados en las áreas forestales del estado; procurar el equilibrio entre la oferta y demanda de productos forestales maderables; fomentar el aprovechamiento alternativo de los residuos provenientes de la industrialización de la madera; impulsar el manejo sustentable del encino, proponiendo alternativas para el aprovechamiento óptimo e integral de esta especie; colaborar para mejorar la competitividad de las empresas industriales forestales, pequeñas y medianas; determinar la situación que enfrentan los recursos forestales y la cadena productiva desde el aprovechamiento de arbolado en pie, hasta la

industrialización primaria; restituir los procesos de deterioro de los recursos asociados al bosque; vigilar, supervisar y autorizar en su caso, a los prestadores de servicios técnicos, los programas de manejo forestal y los estímulos para el desarrollo forestal; junto con la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, el gobierno federal y el sector social y privado, promover la constitución de comités de caminos forestales para su conservación y desarrollo; conducir la política general estatal de saneamiento ambiental, así como vigilar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley de Gestión Ambiental Sustentable para el Estado de Durango; impulsar el ordenamiento ecológico general del territorio estatal, en coordinación con las dependencias federales y municipales, además de la participación de los sectores social y privado; junto con las autoridades municipales, vigilar el cumplimiento de las normas y programas para la protección, defensa y restauración del ambiente, a través de los órganos competentes, y establecer mecanismos, instancias y procedimientos administrativos que procuren el cumplimiento de tales fines, en los términos de las leyes aplicables; valorar las manifestaciones de impacto ambiental de proyectos de desarrollo que le presenten los sectores público, social y privado, de acuerdo con la normatividad aplicable; junto con el gobierno federal, vigilar, supervisar y autorizar, en su caso, las descargas en colectores, alcantarillas, plantas de tratamiento de aguas residuales e instalación sanitaria en lugares públicos, estableciendo normas y criterios ecológicos para el aprovechamiento derivado de su tratamiento, de acuerdo con la normatividad aplicable; intervenir en las acciones que aseguren la conservación o restauración de los ecosistemas fundamentales para el desarrollo de la comunidad, en particular cuando se presentan situaciones de emergencia o contingencia ambiental, con la participación que corresponda a otras dependencias, al gobierno federal y/o a los municipios; difundir los programas que permitan una mejor calidad en el medio ambiente y para mejorar las medidas de prevención ecológica; fomentar la realización de simposios, convenciones, congresos y conferencias a nivel estatal, nacional e internacional sobre ecología y medio ambiente, así como impulsar la realización y participación de exposiciones sobre el tema; apoyar las acciones de investigación, docencia y capacitación en los renglones de ecología y medio ambiente; introducir un sistema para la recolección, almacenamiento y reciclaje del papel usado en todas las dependencias y órganos desconcentrados de éstas, con el objeto de crear conciencia de ahorro de papel y reducir su consumo en el sector público, y las demás que le encomiende la persona titular del Ejecutivo o le señalen las leyes y reglamentos aplicables.

G. La Secretaría de Turismo

El artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango autoriza a la Secretaría de Turismo del estado para diseñar, conducir, supervisar y difundir, en coordinación con las autoridades competentes, la política de desarrollo y promoción de la actividad turística estatal, con base en la legislación y los criterios y normatividad que determine la persona titular del Ejecutivo; instrumentar, conducir, difundir y evaluar los programas y acciones en materia de desarrollo turístico en la entidad, con base en la legislación estatal y federal aplicable y las normas y lineamientos que determine la persona titular del Ejecutivo. Además, elaborar los estudios y programas de factibilidad de inversión turística; lo anterior en vinculación con el Sistema Estatal de Planeación del Desarrollo; regular los servicios regionales del sector, procurando su vinculación con el modelo de organización y desarrollo regional del estado, bajo criterios de eficiencia, productividad y ahorro en el gasto público, y mayor cercanía y calidad de servicios a la población; regular y evaluar el Sistema Estatal de Desarrollo Turístico, procurando que en su instrumentación, aplicación y supervisión participen las diferentes unidades de la dependencia y las entidades del sector, con información y programas específicos de su competencia, que se vinculen con las metas y objetivos del programa y el sistema estatal a cargo del sector; asimismo, fomentar que en el desarrollo del sistema y programas a su cargo se promueva y asegure la participación ciudadana; realizar las facultades de coordinación sectorial, reservando a las unidades del nivel central las funciones de regulación y supervisión y transfiriendo a los órganos desconcentrados y a las entidades paraestatales del sector la operación de los servicios a cargo del mismo, proporcionándoles la asistencia y apoyo técnico que requieran para el otorgamiento de los servicios; promover con la federación los programas, acciones y recursos que se emprendan para desarrollar el turismo en la entidad e impulsar su transformación económica y social, otorgando prioridad a las zonas del estado con mayor potencialidad turística, asegurando la preservación del medio ambiente y el desarrollo sustentable, así como la extensión de los beneficios a los distintos sectores de la población y las diversas regiones del estado. Igualmente, fomentar, junto con las autoridades competentes, las zonas de desarrollo turístico y formular coordinadamente con las dependencias federales y locales correspondientes, la declaratoria respectiva; hacer uso, por delegación, de las atribuciones y funciones que en materia turística establezcan los convenios suscritos entre el Poder Ejecutivo del estado y el gobierno federal, así como

promover, instrumentar y supervisar aquellos que se celebren con los sectores público, social y privado; impulsar en forma conjunta con los sectores productivos el mejoramiento continuo de la calidad de los servicios turísticos que se presten en la entidad; establecer, junto con las diversas autoridades, dependencias e instituciones, medidas tendentes a agilizar y hacer más eficientes los servicios que éstas presten, en beneficio de la actividad turística; promover el desarrollo y conservación de atractivos turísticos estratégicos, tales como parques recreativos, museos, balnearios, sitios históricos, monumentos arqueológicos y lugares de interés general; gestionar la ejecución de obras y la creación de infraestructura básica y turística, con la participación de los tres niveles de gobierno y de los sectores social y privado; fomentar inversiones en el estado para proyectos de desarrollo turístico o la ampliación de servicios existentes, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Económico y de acuerdo a la legislación de la materia; facilitar la vinculación de los sectores académico y turístico en el diseño e implementación de estrategias que coadyuven al desarrollo del sector turístico; fomentar la participación ciudadana en las diferentes áreas comerciales y de servicios que incidan en la actividad turística; diseñar los mecanismos necesarios para la creación, conservación, mejoramiento, protección, promoción y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos del estado, aplicando criterios de sustentabilidad ambiental, social y económica; fomentar el desarrollo del turismo alternativo para proporcionar una mayor competitividad de los productos turísticos, promoviendo el desarrollo local y regional; impulsar la capacitación permanente de los trabajadores de las empresas de este sector para coadyuvar a elevar la calidad de los servicios turísticos que se prestan en el estado; dar información, orientación y atención a los turistas en forma ágil y oportuna; tramitar ante las diferentes instancias la oportuna y eficaz atención al turista de servicios colaterales de transportación, seguridad pública, sanidad, salud y procuración de justicia, entre otros; junto con los prestadores de servicios turísticos integrar una oferta conjunta y de calidad que permita incrementar la afluencia y la estancia de los visitantes a la entidad; fomentar la realización, así como la participación de los miembros del sector, en ferias y exposiciones turísticas, orientadas a difundir los atractivos de la entidad y presentar la oferta turística local a los prestadores de servicios nacionales e internacionales; colaborar en la realización de congresos, convenciones, festivales, espectáculos, torneos deportivos y otros eventos con el propósito de acrecentar el número de visitantes y su permanencia en el estado; promover el desarrollo de diversas modalidades de turismo, tales como turismo ecológico, social, cultural, deportivo, náutico, de aventura y

otras, sin menoscabo del cuidado y preservación del medio ambiente; gestionar la constitución de fondos mixtos de promoción turística que permitan el desarrollo armónico del sector turístico, así como todas las regiones del estado, consolidando los existentes; fungir como representante de la persona titular del Ejecutivo en los comités técnicos de los fideicomisos del impuesto sobre hospedaje y del fondo de promoción turística; elaborar información confiable y objetiva del sector turístico estatal, instrumentando sistemas adecuados de difusión; promover en la ciudadanía una cultura turística, así como la profesionalización de los prestadores de servicios; tramitar los asuntos que en el área de su competencia le encomiende la persona titular del Ejecutivo; fomentar la inversión de empresas turísticas y de prestadores de servicios para apoyar el desarrollo del sector a través de una cartera de proyectos en esta materia; suscribir convenios o acuerdos de colaboración y coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal y municipales y con los sectores social y privado para la promoción y fomento del sector turístico, previo acuerdo de la persona titular del Ejecutivo; implementar sistemas de información turística que permitan visualizar, de manera general, indicadores en diversas áreas de la misma actividad; diseñar los elementos necesarios para la integración y el mantenimiento de la información registral del turismo estatal para fines de regulación y de programación; anotar a los prestadores de servicio en el registro estatal de turismo y otorgar provisionalmente la cédula turística o la credencial, según sea el caso. Con la vigencia que específicamente se acuerde con la Secretaría de Turismo del gobierno federal, emitir opinión fundada ante ésta sobre los casos que presumiblemente ameriten la cancelación de la cédula o de la credencial, con base en las actuaciones de verificación; enviar sistemáticamente la información dinámica del registro estatal de turismo a la instancia competente de la Secretaría de Turismo del gobierno federal, para efectos de mantener íntegro y actualizado el Registro Nacional de Turismo; recabar los reglamentos internos de establecimientos de hospedaje, así como las especificaciones y características de los paquetes manejados por agencias de viajes; aprobar los reglamentos interiores de los establecimientos turísticos.

Controlar la prestación de los servicios turísticos, vigilando que los establecimientos cuenten con cédula turística y demás requisitos de ley; comprobar que los servicios se presten conforme a su clasificación, categoría y de acuerdo con los términos contratados; participar en la vigilancia de la correcta aplicación de los precios y tarifas autorizados para la prestación de los servicios turísticos, conforme a las disposiciones legales y los convenios cele-

brados con la federación; conocer de las controversias entre turistas y prestadores de servicios y llevar a cabo la conciliación para resolver los conflictos de intereses, canalizando hacia las autoridades competentes los asuntos que impliquen violaciones a la ley y sus reglamentos; realizar visitas de verificación ordinaria o especial, de acuerdo con las normas legales vigentes, levantando en cada caso el acta correspondiente debidamente requisitada y en su caso, aplicar las sanciones en los términos de las leyes, reglamentos y demás disposiciones legales de la materia, a los prestadores de servicios turísticos que no observen dichos ordenamientos; comprobar el cumplimiento de obligaciones señaladas en las pólizas de seguros, en relación con accidentes, daños y perjuicios que sufran los turistas; supervisar en la esfera de su competencia, el cumplimiento de las leyes en materia de turismo y demás disposiciones normativas aplicables; dirigir la política interna en materia de atracción y promoción de proyectos de inversión cinematográficos, en los términos de la legislación aplicable y de los lineamientos que la persona titular del Ejecutivo establezca al efecto, y las demás que le atribuyan las leyes y reglamentos vigentes, siempre que esta ley no los señale como exclusivos de otras dependencias.

H. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social

El artículo 31 de la ley en cita confiere competencia a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para hacer uso de las atribuciones que en materia de trabajo correspondan al Poder Ejecutivo del estado; auxiliar a las autoridades federales en la aplicación y vigilancia de las normas de trabajo; verificar la observancia y aplicación dentro del ámbito estatal, de las disposiciones relativas contenidas en el artículo 123 y demás de la Constitución federal, en la Ley Federal del Trabajo y en sus reglamentos, en los ordenamientos jurídicos internacionales aplicables en materia de trabajo, así como las que regulen las relaciones del gobierno del estado con sus trabajadores; conducir y evaluar la política estatal en materia laboral de los diversos sectores sociales y productivos en la entidad, así como ejercer facultades de coordinación de los organismos de justicia laboral; tener en cuenta las consultas sobre la interpretación de las normas laborales o sobre los contratos colectivos de trabajo; presentar a la persona titular del Ejecutivo los proyectos de iniciativas de ley, reglamentos, decretos, acuerdos y disposiciones de carácter general sobre asuntos de naturaleza laboral; vigilar los centros de trabajo para constatar que se cumpla con las condiciones de trabajo,

de higiene y de seguridad que establece la Ley Federal del Trabajo y demás normas aplicables; conciliar, a petición de parte, en los conflictos que surjan de presuntas violaciones a las normas laborales o a los contratos colectivos de trabajo; verificar el cumplimiento de las normas relativas a la capacitación y adiestramiento de los trabajadores, así como elaborar y ejecutar programas de capacitación laboral en el estado; ejecutar, previa aprobación de la persona titular del Ejecutivo, el plan estatal de empleo; operar el Servicio Nacional de Empleo Durango; apoyar el incremento de la calidad y la productividad laboral; apoyar la organización social para el trabajo y el auto empleo; coordinar y vigilar el funcionamiento de la procuraduría estatal de la defensa del trabajo; tomar parte en la integración y el funcionamiento de las comisiones y comités transitorios o permanentes necesarios para la mejor atención de los asuntos de naturaleza laboral; tramitar la conciliación de los conflictos laborales colectivos o individuales con el objeto de que las partes resuelvan sus diferencias mediante la celebración de convenios; verificar que se proporcione asesoría gratuita en materia laboral a los sindicatos y trabajadores que así lo soliciten, por conducto de la procuraduría estatal de la defensa del trabajo; supervisar la instalación y funcionamiento de las comisiones obrero patronales que establezca la Ley Federal del Trabajo dentro del ámbito de competencia estatal; junto con la Secretaría de Desarrollo Económico, promover el incremento de la productividad del trabajo en el territorio estatal; realizar investigaciones, prestar servicios de asesoría e impartir cursos de capacitación para incrementar la productividad en el trabajo que requieran los sectores productivos del estado; actualizar la información estadística de los sindicatos, federaciones, confederaciones de trabajadores y patrones, asociaciones obreras, patronales y profesionales; firmar convenios y acuerdos de colaboración con autoridades, instituciones u organizaciones federales, estatales, municipales e internacionales con el objeto de fortalecer la cultura laboral en la entidad; impulsar, en coordinación con las autoridades competentes, la integración laboral de personas pertenecientes a grupos vulnerables, así como de aquellas recluidas en los centros de readaptación social; dar a conocer los cambios que se den en las normas laborales.

Fungir como órgano de consulta ante los sectores productivos de la entidad encaminados a mantener la estabilidad laboral; elaborar las estadísticas estatales correspondientes a la materia del trabajo, de acuerdo con las disposiciones jurídicas aplicables; fomentar la cultura y recreación entre los trabajadores duranguenses y sus familias; ocupar la presidencia de la Junta de Gobierno del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Du-

rango y coordinar y vigilar las labores de éste; proponer que en los centros de trabajo se implemente, mantenga y difunda una política de prevención de riesgos psicosociales y violencia laboral, y las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes en el estado, o que le delegue la persona titular del Ejecutivo.

I. La Secretaría de Seguridad Pública

En los términos del artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango, le corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública sugerir a la persona titular del Ejecutivo los programas relativos a seguridad pública y protección ciudadana, y ejercer las acciones necesarias que aseguren la libertad de la población, la prevención del delito y la readaptación social; evaluar las políticas y programas de seguridad pública, de conformidad con el Plan Estatal de Desarrollo; ejecutar programas tendientes a prevenir y combatir las conductas ilícitas; fomentar la participación ciudadana en la formulación de programas y acciones en materia de seguridad pública y prevención del delito; cumplimentar las normas, políticas y lineamientos que procedan para establecer mecanismos de coordinación entre los cuerpos de seguridad pública que existen en la entidad; instrumentar los mecanismos de coordinación y colaboración con la Fiscalía General del Estado que permitan el establecimiento de las acciones y estrategias para el cabal cumplimiento de sus respectivas atribuciones; apoyar a las autoridades federales, municipales y de otras entidades en la adopción de medidas y desarrollo de acciones tendientes a mejorar los servicios de seguridad pública; fortalecer las relaciones con organizaciones de la sociedad civil, organismos patronales, cámaras, sindicatos y universidades públicas y privadas, para coordinar esfuerzos en materia de prevención del delito, en protección ciudadana y en la persecución de delito; intervenir en la elaboración de programas para atender a las víctimas de delitos; diseñar un sistema destinado a procesar, analizar y estudiar información para la prevención de los delitos, mediante métodos que garanticen el estricto respeto a los derechos humanos; difundir estudios multidisciplinarios y estadísticos sobre la delincuencia; ejecutar y evaluar los programas de readaptación social; cumplimentar la ejecución de sentencias, dictadas por los tribunales a las personas sentenciadas que sean puestos a disposición del gobierno del estado; resolver sobre los beneficios de las libertades absolutas, libertades preparatorias, libertades preliberaciones, a favor de las personas internas en los centros de reclusión, así como la vigilancia y supervisión de quienes gozan

del beneficio de la suspensión condicional de la condena; vigilar la correcta ejecución de las penas impuestas por la comisión de delitos, administrar los centros de readaptación social y tramitar, por acuerdo de la persona titular del Ejecutivo, las solicitudes de amnistía e indultos, extradición y traslado de reos; suscribir convenios con los ayuntamientos, para la custodia de reos, sujetos a proceso judicial; vigilar las medidas impuestas por el Tribunal de Menores Infractores del Estado de Durango; organizar, dirigir, administrar, supervisar, controlar y vigilar los centros especializados de readaptación y tratamiento para menores infractores del estado de Durango; cumplimentar los requerimientos y mandamientos de los jueces de ejecución de menores, y organizar y dirigir las actividades de apoyo a los liberados; proponer y en su caso establecer programas tendientes a prevenir el pandillerismo, el alcoholismo y la farmacodependencia, en coordinación con las dependencias federales, estatales y municipales competentes; regular, controlar y supervisar los servicios de seguridad privada ofrecidos por particulares; fomentar la profesionalización y modernización de los cuerpos de seguridad pública del estado; efectuar la capacitación y certificación de los cuerpos policíacos públicos y privados y de sus integrantes.

Como estrategia para el fortalecimiento de la seguridad pública de la entidad, apoyar a las autoridades judiciales y administrativas cuando sea requerida para ello; proporcionar los servicios de inspección y seguridad previstos en el Título Segundo capítulo VI de la Ley de Transportes para el Estado de Durango; dirigir cuerpos de policía preventiva en términos de la ley de seguridad pública del estado; colaborar con las instancias federales, estatales y municipales, dentro del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a efecto de cumplir con los objetivos y fines en la materia, conforme a la legislación correspondiente; sugerir a la persona titular del Ejecutivo la creación de nuevas áreas administrativas y operativas para el funcionamiento de la secretaría; elaborar las modificaciones que sean necesarias al marco normativo estatal y reglamentario, a efecto de armonizarlos conforme al derecho internacional y nacional en materia de derechos humanos para la armonización del derecho internacional y nacional en materia de derechos humanos de las mujeres y la perspectiva de género, así como el acceso de las niñas, mujeres y adultas mayores, en su diversidad, a la justicia con perspectiva de género y el pleno respeto a sus derechos humanos; verificar que toda publicación y comunicación, incluida la gubernamental, a través de cualquier medio, contenga un lenguaje incluyente, con perspectiva de género y esté libre de roles y estereotipos sexistas; proporcionar la asistencia técnica y especializada a las dependencias estatales y municipales en los procesos de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las

mujeres; elaborar un sistema de información que facilite el seguimiento y monitoreo de las políticas de prevención, atención, sanción y erradicación de las violencias contra las mujeres y de acceso a la justicia en delitos cometidos contra las mujeres, que permitan evaluar su impacto y resultados, y las demás que le señalen las leyes, reglamentos y otras disposiciones jurídicas vigentes en la materia.

J. La Fiscalía General del Estado

Como dispone el artículo 33 de la Ley de la Administración Pública del Estado de Durango, la Fiscalía General del Estado tiene a su cargo verificar la observancia de los principios de constitucionalidad y legalidad en el ámbito de su competencia, sin perjuicio de las facultades que legalmente correspondan a otras autoridades jurisdiccionales o administrativas; acusar ante los tribunales a los autores de todos los delitos del orden local; y por lo mismo, le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculpadados; buscar y presentar las pruebas que acrediten los elementos del tipo penal y la responsabilidad de los inculpadados; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita y pedir la aplicación de las penas impuestas por los tribunales, exigiendo de quien corresponda, el cumplimiento de las sentencias recaídas; participar en los procesos de amparo que planteen cuestiones de relevante interés público; implementar los sistemas y mecanismos que mejoren sustancialmente los servicios, que como atribución constitucional debe brindar a la sociedad; dar respuesta inmediata a las demandas de procuración de justicia, proceso o juicio de amparo, únicamente a quienes garanticen su interés procesal; coordinar las actividades de la Policía Investigadora de Delitos del estado; elaborar criterios generales en materia de supervisión y control, así como los lineamientos de coordinación entre las diferentes unidades administrativas y órganos desconcentrados de la Fiscalía; diseñar programas administrativos que fortalezcan las medidas conducentes para detectar, prevenir y combatir la corrupción, las que se someterán a la autorización del fiscal; revisar, permanentemente, la distribución y el ejercicio de competencias, a fin de diseñar nuevas estructuras de organización, que sean más transparentes, facilitando su supervisión y control, que permitan fortalecer el principio de corresponsabilidad de los servidores públicos de la Fiscalía; presentar a la persona titular del Ejecutivo, los proyectos y programas en materia de procuración y colaboración policial o judicial; diseñar la organización y funcionamiento de la Fiscalía y adscribir orgánicamente sus

unidades subalternas, así como conferirles las atribuciones necesarias para el cumplimiento de los asuntos de su competencia; asistir, previo acuerdo expreso de la persona titular del Ejecutivo, a reuniones de carácter internacional, nacional o regional, sea en foros bilaterales o multilaterales, cuando se traten temas afines a las acciones de la Fiscalía General del Estado; fungir como representante del gobierno del estado, previo acuerdo de la persona titular del Ejecutivo, en la celebración de convenios y acuerdos con estados de la república, sobre apoyos y asesorías recíprocos, auxilio al Ministerio Público y a la Policía Investigadora de Delitos, a Servicios Periciales, al sistema de apoyo administrativo y a todos los asuntos que competen a la Fiscalía; enterar a la persona titular del Ejecutivo de los asuntos encomendados a la Fiscalía que sean de su competencia, y recabar y ejecutar, en su caso, los acuerdos y resoluciones que se requieran; disponer la publicación del *Manual de Organización de la Fiscalía*, así como aprobar y expedir los demás manuales de procedimientos y de servicios al público necesarios para revisar, fortalecer e integrar los sistemas, mecanismos e instrumentos de control para generar información suficiente, congruente y oportuna, que facilite la toma de decisiones; autorizar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la dependencia y presentarlo oportunamente a la Secretaría de Finanzas y de Administración para su remisión a la persona titular del Ejecutivo; establecer los criterios y procedimientos para el ingreso, la adscripción, el cambio, la promoción y la permanencia en el servicio, así como las sanciones a los servidores públicos de la Fiscalía, con arreglo a las disposiciones aplicables; diseñar los mecanismos de coordinación y colaboración con la Secretaría de Seguridad Pública del estado que permitan el establecimiento de las acciones y estrategias para el cabal cumplimiento de sus respectivas atribuciones; preparar estadísticas con relación al índice delictivo de la entidad y darlas a conocer públicamente cada seis meses, y las demás que le señalen las leyes y reglamentos vigentes en el estado.

K. *La Consejería General de Asuntos Jurídicos*

En los términos del artículo 39 de la Ley de la Administración Pública del Estado de Durango, corresponde a la Consejería General de Asuntos Jurídicos dar asesoría y asistencia jurídica al gobernador del estado respecto de consultas, contratos, convenios, iniciativas de ley, reglamentos, decretos, acuerdos, resoluciones y en general cualquier documento o acto de autoridad con efectos jurídicos; presentar opiniones de carácter jurídico al titular del Ejecutivo en los asuntos que por su relevancia lo determine en forma

específica; proporcionar asesoraría a las áreas jurídicas de las dependencias y entidades de la administración pública del estado; revisar los proyectos de contratos, convenios, iniciativas de ley, reglamentos, decretos, acuerdos, resoluciones y en general cualquier documento o acto de autoridad con efectos jurídicos, que deba someterse a consideración del gobernador; presentar a consideración y, en su caso, para firma del gobernador, los proyectos de contratos, convenios, iniciativas de ley, reglamentos, decretos, acuerdos, resoluciones y cualquier documento con efectos jurídicos; supervisar los anteproyectos de leyes, reglamentos y cualquier otro ordenamiento jurídico que deba presentarse a la consideración del gobernador, así como elaborar las iniciativas que deban ser firmadas por éste y luego remitirlas a la Secretaría General de Gobierno para su trámite interno y posterior presentación al congreso; elaborar opinión sobre la definición de criterios jurídicos que deban ser observados en el cumplimiento de sus atribuciones por las dependencias y entidades estatales; poner a consideración del Ejecutivo los asuntos encomendados a la Consejería que así lo requieran; efectuar la certificación de los documentos que obren en los archivos de la Consejería; ejercer la representación legal del gobierno del estado y de las dependencias y entidades de la administración pública estatal, en los juicios o asuntos jurídicos en que sea parte o tenga interés el gobierno del estado, teniendo todas las facultades generales y especiales que requieran cláusula especial conforme a la ley; solicitar a las dependencias y entidades de la administración pública estatal cualquier información que requiera para el cumplimiento de sus funciones; elaborar estudios e investigaciones en el ámbito jurídico, acerca de los proyectos de iniciativas de leyes, decretos y acuerdos que deba suscribir el gobernador; dirigir la actividad jurídica de la administración pública del gobierno del estado; unificar y difundir los criterios para la interpretación de las disposiciones jurídicas que normen la gestión de la administración pública estatal; dar a conocer las resoluciones emitidas por el Ejecutivo, y las demás atribuciones que le otorguen el Ejecutivo y las disposiciones legales y reglamentarias.