
La administración pública federal y estatales en México a través de las leyes orgánicas

Verónica Aguilar Vázquez

vaguilar@uaz.edu.mx

<https://orcid.org/0009-0007-7109-172X>

Universidad Autónoma de Zacatecas

Zacatecas-México

Alfonso Carlos Del Real López

alfonsodelrealzac@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0002-1641-7807>

Servicio de Administración Tributaria Zacatecas 1

Zacatecas-México

Adriana Guadalupe Rivero Garza

agrivero@uaz.edu.mx

<https://orcid.org/0000-0002-8226-7424>

Universidad Autónoma de Zacatecas

Zacatecas – México

RESUMEN

Este artículo da cuenta del resultado de una investigación sobre la administración pública (AP) en México a partir de la revisión de leyes orgánicas. El tipo de estudio es normativo y descriptivo de la forma como se organiza la AP. Con base en la revisión de la sistematización y distribución de las normas jurídicas se pudieron encontrar similitudes y diferencias en la manera como se piensan los gobiernos locales y estructuran su régimen interno. Entre los hallazgos más importantes se informa que de las de 33 leyes revisadas se identificaron 21 de la administración pública, nueve del poder ejecutivo, un código de la administración y una ley de la administración pública y de poder ejecutivo. Lo que significa que 65% de los estados siguen los lineamientos nominativos del orden federal; en cambio, 28% se decanta por distribuir las atribuciones del poder ejecutivo y 7% sigue lineamientos de técnica jurídica propios. La normativa con más años de vigencia es Chihuahua (1986); las que cuentan con mayor número de artículos son el código de Yucatán (127), Sinaloa (117), Morelos (103) y Guanajuato (101); las que menos numerales contienen son Querétaro (36) y Coahuila (39). Así, en el marco del pacto federal, cada estado adopta características propias de sus gobiernos, utiliza terminologías y diseños según sus contextos, lo que marca una importante diversidad de regímenes internos.

Palabras clave: administración, gobierno, federación, estados, ejecutivo

Federal and state public administration in Mexico through organic law

ABSTRACT

This article refers on the results of a research on public administration in Mexico based on the review of organic laws. The type of study is descriptive and normative of the way in which the executive branch is organized in two orders of government: federal and state. Based on the study of the systematization and distribution of the regulations, similarities and differences could be found in the way local governments organize their internal regime. Among the most important findings, of the 33 laws reviewed, 21 were identified for public administration, nine for the executive branch, one administration code and one law for public administration and the president. This means that 65% of the states follow the nominative guidelines of the federal order; on the other hand, 28% choose to distribute the powers of the executive branch and 7% follow their own technical legal guidelines. The regulations that have been in force the longest is Chihuahua (1986); those with the largest number of articles are the code of Yucatán (127), Sinaloa (117), Morelos (103) and Guanajuato (101); those with the fewest articles are Querétaro (36) and Coahuila (39). Thus, within the framework of the federal pact, each state adopts its own governmental characteristics, uses terminology and designs according to its context, which marks an important diversity of internal regimes.

Keywords: administration, government, executive, federation, states, law



INTRODUCCIÓN

La administración pública (AP) son las dependencias y entidades que componen el Poder Ejecutivo tanto a nivel federal como en los 32 estados de la República mexicana. Las bases orgánicas para el funcionamiento de los gobiernos locales –en el marco del pacto federal– se entienden como el acuerdo o tratado sobre la organización política del Estado Mexicano y en donde las entidades federativas, libres y soberanas, asumen corresponsablemente la dirección de su régimen interior (Constitución Política de México, 1917, Artículo 40).

En este país, la AP ha sido analizada a partir de diversas perspectivas históricas; sin embargo, para efectos de esta investigación hemos de centrarnos en el Estado Moderno; considerando cinco etapas que la historiografía en la materia ha establecido en cuanto a la evolución de la organización del poder ejecutivo: a) 1821, nacimiento de la AP; b) 1853-1891, reformas y reestructura; c) 1891-1917 dependencias centralizadas; d) 1917-1940 estructura básica y competencias de dependencias estatales; y e) 1940-1976, modificaciones en el ámbito político y social en donde México estuviese inmerso en un mundo global (Guerrero, 2016). De esta manera, este trabajo se inserta en esta última etapa y realiza un análisis normativo-descriptivo a nivel estructura de las leyes orgánicas de los gobiernos estatales en el marco del pacto federal para conocer su organización interna.

A partir de que se expide la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en 1976 se consolida la manera como se constituyen los regímenes internos en cada entidad federativa, ello sin contravenir el pacto federal; por lo tanto, la pregunta de investigación giró en torno a ¿cómo las leyes orgánicas reflejan las diversas formas en que los estados regulan, estructuran y ordenan su régimen interior en el marco del pacto federal?

La hipótesis de la que se parte afirma que la heterogeneidad en las leyes orgánicas de las entidades muestra formas distintas en las leyes y, con consecuencia, en cómo se organizan los

gobiernos locales, pero esto no afecta la capacidad de coordinación y ejecución de políticas públicas; por lo que el objetivo fue comparar algunas características normativas de las leyes orgánicas que regulan las AP, para mostrar aquellas que dan estructura a los gobiernos estatales.

Con este trabajo se pudo confirmar que a partir de 1976 se construye un andamiaje legal en cada entidad federativa con diferencias y/o particularidades en cada AP local, lo que le da la posibilidad a cada estado de ejercer su autonomía en cuanto a la manera como organiza a las instituciones, políticas y gestiones de gobierno. Por ello, pudo concluirse que hay una diversidad notoria en denominación, estructura, contenido, años de creación, vigencia y estilos gubernamentales, que dan cuenta de un mosaico de características propias en cada entidad, pero similitud con lo federal.

METODOLOGÍA

Para este trabajo de investigación se realizó un análisis normativo-descriptivo, a nivel de estructura de las leyes orgánicas, tanto de la federación como de los 32 estados; para ello, se revisaron: la fecha de expedición, número de artículos y transitorios, número de reformas, división de la ley en cuanto a títulos, capítulos y secciones, capítulos que definen y organizan a la administración centralizada.

Se sistematizaron 32 constituciones locales y una federal, 22 leyes orgánicas de la administración pública, nueve del poder ejecutivo y un código. La elección de dicha normativa se justifica en el hecho de que, en México, dichas disposiciones jurídicas son las que regulan la forma como se estructuran, definen, organizan y diseñan institucionalmente los gobiernos; por lo que los datos recolectados devienen de publicaciones tanto en diarios, gacetas y/o periódicos oficiales que expiden tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo en cada estado y en la Federación.

La revisión de las normas que regulan la AP permitió contar con un proceso eficiente y eficaz, basado en el derecho parlamentario y proceso legislativo mexicano, que tiene como objeto el conocimiento de los pasos que se adoptan para la elaboración, redacción, reformas, publicación y vigencia de una ley, para alcanzar los resultados deseados y responder a los cuestionamientos planteados en la investigación.

Es preciso indicar que para la confiabilidad de los resultados de investigación, el proceso de sistematización de datos de cada ley orgánica (recogidos tanto de exposición de motivos como del contenido de los artículos) permitió organizar la información de manera homologada en los siguientes rubros: a) Datos generales: nombre de la disposición, fecha de publicación, años de vigencia y gobernador/a que la expide; b) Datos sobre técnica legislativa: número de artículos, transitorios, número de títulos, capítulos, secciones y apartados; y, c) Información sobre la administración pública centralizada: particularidades de dependencias.

RESULTADOS

La AP ha sido objeto de estudio en diversas áreas del saber cómo la filosofía, política, historia, derecho y la administración; sin embargo, no ha logrado “la necesaria cohesión teórica, porque más que entender y explicar los fenómenos inherentes al estado, gobierno y aparatos administrativos, se ha dedicado a justificar propuestas elaboradas desde el poder” (Pardo, 2023). Esto se debe a que el estado ha sido el primer objeto de estudio de la administración y, en última instancia, es quien dirige una variedad de organismos y entidades, imponiendo normas de convivencia en la sociedad y sancionando su incumplimiento.

Algunos estudios sugieren que la AP se trata de una “práctica de las actividades gubernamentales, la organización y operación de agencias gubernamentales, y la ejecución sistemática de la ley pública, abarcando disciplinas como la ciencia política, la economía, el derecho y la sociología” (Freysen, 1985). Por ello, puede afirmarse que es una forma de

realización de la autoridad para el funcionamiento gubernamental de un país; un sistema que comprende un conjunto de relaciones entre gobierno y ciudadanía para llevar a cabo diferentes asuntos públicos mediante la función administrativa y de gestión del estado (Diez, 1977); lo que implicaría que las decisiones tomadas por los órganos de gobierno se traduzcan en acciones concretas, servicios públicos, recursos financieros, humanos y materiales (Pardo, 2023).

Con base en la propuesta teórica de diversos autores/as como (Diez, 1977), Moe y Gilmour (2005), Molina (1990), Blutman, Estévez e Iturburu (2007), Aguilar (2015), Crespo, Nicolini y Parodi, (2015) y (Pardo, 2023) las estructuras, prácticas y teorías de la administración pública se han desarrollado en respuesta a cambios históricos, políticos, económicos y sociales. Por lo que resulta importante analizar los contextos para entender cómo y por qué la administración pública ha evolucionado países y estados subnacionales. De allí que este trabajo retome la interdisciplinariedad para el análisis descriptivo de las normas que regulan la AP.

Antecedentes de la administración pública y las leyes orgánicas federales

Según Jáuregui (2021), la AP en México ha experimentado a lo largo de la historia diversos cambios que están directamente relacionados con las distintas dinámicas sociales, políticas y económicas en nuestro país. Por su parte, Omar Guerrero (2016) considera que se trata de una categoría histórica, porque puede analizarse a través del tiempo, en espacios y/o contextos determinados, mostrando rupturas y continuidades en la forma como se piensa y administra el gobierno. Este autor explica que el estado tiene cuatro funciones básicas que, al ejercerlas, efectivamente se erige como un ente unido: la relación exterior, la defensa, la hacienda y la justicia. Una vez que tiene esto en orden, pasa a la quinta función, la administración interior, a través de la cual se desarrolla el proyecto de bienestar.



Con eso en cuenta, Guerrero desarrolla cinco etapas de la administración interna. Sobre la primera etapa señala que en 1821 nace formalmente la AP mexicana y, con ella, la administración centralizada, es decir, las secretarías de estado. Entre 1853-1891 se ubica la segunda etapa, allí se dio una de las más importantes reformas de la administración interior, no sólo porque implicó una reorganización general sino por la fundación de un nuevo e importante Ministerio de Fomento, alrededor del cual funcionarían los grandes rubros de la administración interna (Guerrero, 2016).

Para la tercera etapa (1891-1917) la AP tuvo como eje la disposición orgánica sobre lo centralizado durante su larga gestión de gobierno; de la cuarta etapa (1917-1940) resalta que la Constitución de 1917 trajo consigo la promulgación de la Ley Orgánica de Secretarías y Departamentos de Estado (1917) que estableció la estructura básica de dependencias estatales y definió sus competencias (Guerrero, 2016).

Finalmente, la quinta etapa (1940–1976) es caracterizada por una transformación de la AP en dependencias centralizadas y paraestatales, así como una armonización a un mundo global que requiere modernización orientada al desarrollo (Guerrero, 2016).

Con esto como antecedente debe decirse que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal data de 1976, justo en el comienzo del gobierno de José López Portillo. A partir de ahí, las entidades federativas hicieron lo propio al interior y comenzaron una tradición normativa que implicó la posibilidad de que, al inicio de cada periodo de gobierno, este cuerpo jurídico se modifique según sus necesidades, lo que hasta la fecha sucede.

Con este nuevo ordenamiento jurídico la administración pública se dividió en centralizada y paraestatal. La primera estuvo integrada por la presidencia de la República, las secretarías de estado y los departamentos administrativos; la segunda, en cambio, se conformó por los organismos públicos descentralizados, las empresas de participación estatal, instituciones

nacionales de crédito, nacionales de seguros y de fianzas, así como los fideicomisos (Ley Orgánica Federal, 1976).

Dicha Ley tiene 48 años de vigencia y registra 67 reformas, principalmente las que devienen de cada cambio de gobierno. Estas modificaciones incluyen, también, tanto cambios estructurales significativos como ajustes menores para mejorar la operatividad del gobierno federal.

Los objetivos y funciones de la AP federal se relacionan con la implementación de las políticas públicas en ese nivel; es decir, con la tarea de ejecutar las decisiones del gobierno. Además, según la ley, también se debe proveer servicios esenciales a la ciudadanía; administrar el presupuesto y los recursos financieros del Estado de manera eficiente y transparente (Ley Orgánica Federal, 1976). Para lograrlo debe existir una organización jerárquica, con el presidente de la República a la cabeza como máxima autoridad del Poder Ejecutivo. Bajo su mando se encuentran las secretarías de estado, los departamentos administrativos, y otras entidades.

La Ley establece las bases de organización de las dependencias centralizadas y paraestatales, se compone de 56 artículos y seis transitorios, organizados en tres títulos y cinco capítulos que describen y ordenan las funciones y atribuciones de las dependencias centralizadas de la administración pública federal (Ley Orgánica Federal, 1976). Están conformadas por la Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados (Ley Orgánica Federal, 1976, Artículos 1 y 2). Además, con organismos descentralizados, empresas de participación estatal y los fideicomisos (Ley Orgánica Federal, 1976, Artículo 3).

Las secretarías de estado son las dependencias que forman parte del gabinete presidencial y se encargan de áreas específicas de la administración pública centralizada. Según lo establece



la Ley, éstas tienen igual rango y entre ellas no hay preeminencia alguna (Ley Orgánica Federal, 1976, Artículo 10). De esta forma, todas las secretarías de estado deben formular los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del presidente de la República, además de diseñar e implementar las políticas públicas de la materia a cargo (Ley Orgánica Federal 1976, Artículo 12).

Análisis normativo de las administraciones públicas estatales a través de sus leyes orgánicas

Como parte de los resultados de la revisión de las 32 leyes orgánicas de la AP estatal, pudo comprobarse la hipótesis planteada para esta investigación. Si bien lo presentado en este trabajo sólo muestra el análisis a nivel de estructura normativa de las leyes y algunas otras características, es importante indicar que cada estado tiene la facultad de organizar y estructurar su forma de gobierno; por lo que siguieron la forma de la AP federal, con dependencias y entidades centralizadas y paraestatales. Además, se advirtió que hay diferencias desde la denominación, la cantidad de artículos del cuerpo normativo, de artículos transitorios, del número de dependencias centralizadas y las temporalidades en que se publican y se reforman. Por ejemplo, en lo que corresponde a los estados que cuentan con una ley orgánica de la AP suman 21, nueve de ellas hacen referencia al poder ejecutivo, tal como se puede observar en la tabla (1).

Tabla 1. Leyes orgánicas y código de la administración pública y del poder ejecutivo en las entidades federativas

Denominación de la Ley	Estados
Ley orgánica de la administración pública del estado	Aguascalientes, Baja California, Baja, California Sur, Campeche, Chiapas, Coahuila de Zaragoza, Colima, Durango, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Michoacán de Ocampo, Morelos, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Zacatecas.
Ley orgánica del poder ejecutivo del estado	Chihuahua, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, Sonora, Tabasco, Veracruz de Ignacio

	de la Llave
Ley orgánica del poder ejecutivo de la administración pública	Ciudad de México
Código de la administración pública del estado	Yucatán

Fuente: Elaboración propia con base en las leyes orgánicas de las 32 entidades federativas en México.

Asimismo, las fechas de publicación, años de vigencia y fecha de la última reforma difieren según la entidad federativa y las alternancias en los gobiernos estatales, por lo que puede decirse que, en el marco del federalismo, las entidades han decidido en ejercicio de su soberanía el régimen de gobierno y estructura de la AP que se ajusta a cada uno de sus contextos políticos y administrativos (tabla 2)



Tabla 2. Análisis normativo de las leyes orgánicas de las 21 entidades federativas con leyes orgánicas de la administración pública

Ley	Número de artículos	Total de artículos del cuerpo normativo	Rango artículos que contiene dependencias centralizadas	Número de dependencias centralizadas	Fecha publicación de la Ley	Última reforma
Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal (Aguascalientes)	53	11	12-144	19	30/09/2022	01/07/2024
Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California	56	18	21-38bis	12	31/10/2019	12/05/2020
Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur	66	10	16-32bis	13	09/09/2015	30/04/2023
Ley de la Administración Pública del Estado de Campeche	52	14	22-43	15	14/09/2021	09/10/2024
Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas	44	10	28-44	16	08/12/2018	27/06/2023



Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza	39	7	18-33sexies	18	19/12/2017	20/09/2024
Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Colima	49	7	13-48	18	01/10/2015	24/04/2021
Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango	60	9	19-33	14	02/10/2022	04/05/2023
Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México	69	16	23-59	18	11/09/2023	28/12/2023
Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero	58	10	22-45	23	11/11/2022	N/A
Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Hidalgo	54	6	17-42	15	31/03/2023	N/A
Ley Orgánica de la	37	14	17-36	16	08/10/2021	N/A



Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo	103	14	9-36	16	04/10/18	18/10/2023
Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos	55	12	18-38	17	02/10/2021	N/A
Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León	77	4	19-36	16	17/12/2008	17/12/2015
Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla	60	8	19-46	16	13/08/2013	09/10/2024
Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo	65	6	31-45	19	24/10/1997	14/06/2024
Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de San Luis						



Potosí						
Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sinaloa	117	5	23	N/A	01/11/2017	23/09/2022
Reglamento Orgánico de la Administración Pública Estatal de Sinaloa	68	8	15-26	11	12/10/1999	18/05/2009
Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tamaulipas	52	13	24-41	17	04/05/2023	N/A
Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tlaxcala	95	20	18-75	21	31/08/2021	19/09/2024
Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Zacatecas	50	12	25-43	18	30/11/2016	30/09/2023

Fuente: Elaboración propia con base en 21 leyes orgánicas de la administración pública estatal en México.



Según se puede revisar en la tabla 2, lo que corresponde al estado de Aguascalientes, la Ley fue publicada por el gobernador Martín Orozco Sandoval. Se conforma por 53 artículos y 11 transitorios, se encuentra organizada en seis capítulos y 20 secciones. Tiene una estructura centralizada con 19 secretarías y dos coordinaciones (Ley Orgánica de Aguascalientes, 2022, Artículo 5). Una de las particularidades de la estructura orgánica de esta entidad es que existe una Secretaría de la Familia, elevando a este rango administrativo las actividades que promueven la sensibilización de la sociedad sobre la importancia de la familia como núcleo de la sociedad.

En el caso de Baja California, la Ley cuenta con 56 artículos y 18 transitorios; fue promulgada por la gobernadora María del Pilar Ávila Olmeda. Las atribuciones de las dependencias se encuentran señaladas entre los artículos 21 al 38bis (Ley Orgánica de Baja California, 2021). En concordancia con la línea política nacional, en el estado de Baja California se utiliza el concepto de bienestar y honestidad en el nombre de las dependencias.

En Baja California Sur regula la Ley Orgánica fue promulgada por el gobernador Marcos Alberto Covarrubias Villaseñor. Esta norma establece que la administración pública centralizada está integrada por la secretaría del despacho y dependencias, lo cual indica una alineación a las directrices federales. Además, es una de las que refleja una menor cantidad de dependencias centralizadas, pues señala únicamente 13. La norma contiene 66 artículos y 10 transitorios. Tiene cinco títulos, que contienen 11 capítulos (Ley Orgánica de Baja California Sur, 2015).

La ley de Campeche fue publicada por el gobernador Carlos Miguel Aysa González. Está integrada por un total de 32 artículos y 14 transitorios, no tiene división en libros ni títulos,

pero sí tiene una integración de cuatro capítulos, sin secciones ni apartados. Considera 15 dependencias centralizadas (Ley Orgánica de Campeche, 2021).

El gobernador de Chiapas, Rutilio Escandón Cárdenas, publicó la ley orgánica el 8 de diciembre de 2018. Esta ley considera 16 dependencias centralizadas, entre ellas, la Fiscalía General; lo que hace la diferencia con la Federación y con otros estados, pues las fiscalías son órganos autónomos. La normativa está compuesta por 44 artículos y diez transitorios. A diferencia de otras entidades federativas, incluso de la propia Federación, contempla a la Secretaría de Honestidad y Función Pública, Secretaría de Igualdad de Género y una Secretaría de Medio Ambiente e Historia Natural, además de una Secretaría para el Desarrollo Sustentable. Las dos últimas entidades parecieran tener alguna clase de vinculación, considerando la perspectiva ambiental que tiene el desarrollo sustentable (Ley Orgánica de Chiapas, 2018).

Por su parte, la Ley de Coahuila fue publicada por el gobernador Miguel Ángel Riquelme Solís. La norma cuenta con 39 artículos y 7 transitorios; se estructura con 18 dependencias centralizadas reguladas de los artículos 18 al 33 sexties, entre las que destacan la Secretaría de Inclusión y Desarrollo Social así como la Secretaría de Turismo y Desarrollo de Pueblos Mágicos, con la particularidad de enfocar trabajos a una cantidad reducida de municipios (Ley Orgánica de Coahuila, 2017).

La normativa de Colima fue publicada por el gobernador José Ignacio Peralta Sánchez el primero de octubre de 2015. Está compuesta por 49 artículos y siete transitorios; su estructura es de tres títulos, cinco capítulos, y no tiene secciones ni apartados específicos. Destaca la Secretaría de Bienestar, Inclusión Social y Mujeres (Ley Orgánica de Colima, 2018).

En lo que respecta al estado de Durango, su ley se estructura con 60 artículos y nueve

transitorios, divididos en cuatro títulos, siete capítulos, contempla las AP es necesario que, de conformidad con la ley, haya un servicio civil de carrera. Actualmente se integra con 14 secretarías de estado y destaca también la Fiscalía General del Estado (Ley Orgánica de Durango, 2022).

Para el caso del estado de Guerrero, su ley fue publicada por la gobernadora Evelyn Cecilia Salgado Pineda el 11 de noviembre de 2022; cuenta con 58 artículos y diez transitorios, divididos en siete capítulos, regula a las dependencias centralizadas entre los artículos 22 al 45, las cuales suman un total de 23. Destacan la Secretaría para el Desarrollo de las Comunidades y Pueblos Indígenas y Afromexicanos, y la Secretaría de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil (Ley Orgánica de Guerrero, 2022).

En Hidalgo, el gobernador Julio Ramón Menchaca Salazar publicó la ley que regula la AP el 31 de marzo de 2023, es de las disposiciones con menos vigencia, por lo que no registra ninguna reforma hasta este momento. En ella se indica que los organismos centralizados son 14 y dependen directamente del Poder Ejecutivo. La normativa está integrada por 54 artículos y seis transitorios, divididos en tres títulos y ocho capítulos. Destaca la Secretaría de Bienestar e Inclusión Social (Ley Orgánica de Hidalgo, 2023).

La Ley de Michoacán fue expedida por el gobernador Alfredo Ramírez Bedolla el 8 de noviembre de 2021. Cuenta con 37 artículos y 14 transitorios, divididos en tres títulos con un capítulo cada uno e indica que existen 16 dependencias centralizadas. Destaca la Secretaría de Igualdad Sustantiva y Desarrollo de las Mujeres Michoacanas (Ley Orgánica de Michoacán, 2021).

La Ley de Morelos cuenta con 16 entidades centralizadas las cuales se encuentran reguladas de los artículos del 9 al 36; además, la norma está estructurada por un total de 103 artículos y

14 transitorios. Se destaca una Secretaría de Desarrollo Sustentable que tiene más de 20 atribuciones y, por otro lado, marca la característica de tener una Comisión Estatal de Seguridad Pública en lugar de una secretaría del ramo como la gran mayoría de las entidades del país (Ley Orgánica de Morelos, 2018).

En lo que toca al estado de Nuevo León, su ley, dividida en 55 artículos y 22 transitorios, arroja 17 dependencias centralizadas; además, para el estudio, gestión y despacho de los asuntos de estado el Poder Ejecutivo se auxiliará de tres gabinetes. Fue publicada en el gobierno de Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón (Ley Orgánica de Nuevo León, 2021).

Por su parte, el estado de Puebla establece las bases en la ley que fue publicada 31 de julio de 2019 en el gobierno (interino) de Guillermo Pacheco Pulido. Cuenta con 77 artículos y cuatro transitorios; las instancias centralizadas suman 17 que son, además, las que más atribuciones tienen en comparación con las homólogas de otros estados (Ley Orgánica de Puebla, 2008).

La Ley de Quintana Roo fue publicada bajo el mandato de Roberto Borges Angulo. Está compuesta por 60 artículos y ocho transitorios. Entre 16 dependencias con que cuenta las que destacan son la Secretaría de Desarrollo Territorial Urbano Sustentable y la Secretaría De Ecología y Medio Ambiente. La primera de ellas tiene más de 40 atribuciones y la segunda tiene un número similar de responsabilidades que atender (Ley Orgánica de Quintana Roo, 2013).

Por su parte, la ley de San Luis Potosí tiene 30 años de vigencia. Publicada en 1997, durante el sexenio del gobernador Fernando Silva Nieto, tiene 65 artículos y 6 transitorios. La única característica particular es que está dividida en ocho capítulos, pero no tiene división en términos de libros, títulos, secciones ni apartados, las 19 dependencias centralizadas están reguladas de los artículos 31 al 45 (Ley Orgánica de San Luis Potosí, 1997).

De acuerdo con la normativa sinaloense, la ley que regula la AP fue publicada en noviembre de 2017, tiene 117 artículos y 5 transitorios (Ley Orgánica de Sinaloa, 2017). Sin embargo, debe destacarse que la norma que indica el número de dependencias centralizadas es el Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Estado de Sinaloa (1999) mismo que cuenta con 68 artículos y ocho transitorios.

Por otro lado, la Ley de Tamaulipas fue publicada por el gobernador Américo Villarreal Anaya el 4 de mayo de 2023. A través de 52 artículos y 13 transitorios –divididos en cuatro capítulos y diecisiete secciones– establece la particularidad de la organización, así como las atribuciones de las 17 dependencias centralizadas. Destaca la Secretaría de Recursos Hidráulicos para el Desarrollo Social (Ley Orgánica de Tamaulipas, 2023)

La Ley de Tlaxcala tiene poco más de tres años de vigencia. Data del gobierno de Marco Antonio Mena Rodríguez y cuenta con 95 artículos y 20 transitorios, dividido en cinco títulos y 30 capítulos regula las 21 dependencias centralizadas de los artículos 18 a 75. Llama la atención la existencia de coordinaciones y de la Procuraduría General de Justicia como parte de la administración pública centralizada (Ley Orgánica de Tlaxcala, 2021).

Finalmente, para el caso de Zacatecas, la actual Ley fue publicada por el gobernador Alejandro Tello Cristerna; contiene 50 artículos y 12 transitorios, dividida en cuatro capítulos regula las 18 dependencias centralizadas de los artículos 25 al 43. No tiene libros, títulos ni secciones o apartados específicos, lo que la convierte en una normatividad un tanto general al carecer de especificidad en determinados temas (Ley Orgánica de Zacatecas, 2016).

Tabla 3. Análisis normativo de las leyes orgánicas de las 9 entidades federativas con leyes orgánicas de poder ejecutivo

Ley	Número de artículos	de	Total artículos del cuerpo normativo	Rango contiene dependencias centralizadas	artículos	Número dependencias centralizadas	Fecha publicación de la Ley	Fecha última reforma
Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua	46		7	24-35		15	01/10/1986	21/08/2024
Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato	101		11	13-33		13	15/12/2000	12/03/2019
Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco	71		10	12-26		19	27/02/2013	20/03/2013
Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit	74		8	31-40 B		12	21/12/2000	09/10/2023
Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca	77		7	27-49 Bis		19	01/12/2010	31/01/2024
Ley Orgánica del Poder Ejecutivo	36		4	19-36		16	17/12/2008	17/12/2015



del Estado de Querétaro						
Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora	64	4	22-34	13	30/12/1985	14/01/2016
Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco	56	13	29-45	16	28/12/2018	23/12/2020
Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	58	6	9-37	14	19/05/2000	12/01/2024

Fuente: Elaboración propia con base en 9 leyes orgánicas de la administración pública en México.



Como se puede observar en la tabla 3, Chihuahua tiene una Ley con más años de vigencia a comparación con los otros estados del país. Fue publicada por el entonces gobernador Saúl González Herrera el primero de agosto de 1986. Tiene un total de 46 artículos y siete transitorios, un total de tres títulos, y cuatro capítulos, sin secciones ni apartados en particular. Cuenta con 15 dependencias centralizadas que se encuentran reguladas de los artículos 24 al 35 (Ley Orgánica de Chihuahua, 1986). Llama la atención que, de las 18 dependencias centralizadas, una de ellas se denomina Secretaría de Desarrollo Urbano y Bien Común.

La Ley de Guanajuato tiene cuatro años de vigencia, fue publicada por el gobernador Juan Carlos Romero Hicks el 15 de diciembre del 2000. Suma 27 reformas, adiciones y derogaciones desde su creación y, a diferencia de otras leyes orgánicas, esta es de las más extensas, pues contiene 101 artículos y 11 transitorios, los cuales están divididos en seis títulos y 12 capítulos. Las 13 dependencias centralizadas están reguladas de los artículos 13 al 33 y destaca la Secretaría del Nuevo Comienzo (Ley Orgánica de Guanajuato, 2000).

La normativa que regula la estructura y funcionamiento del gobierno de Jalisco fue expedida por el gobernador Aristóteles Sandoval Díaz el 27 de febrero del 2013. Está dividida en 71 artículos y 10 transitorios que desarrollan una estructura administrativa compleja para atender las necesidades de su población; destaca la Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología (Ley Orgánica de Jalisco, 2013).

Por su parte, la ley de Nayarit fue publicada el 21 de diciembre de 2000 en el gobierno de Antonio Echevarría Domínguez, tiene 74 artículos y 8 transitorios, y las 12 dependencias están reguladas de los artículos 31 al 40B; destaca la Secretaría para la Honestidad y Buena Gobernanza (Ley Orgánica de Nayarit, 2000).

En Oaxaca, la ley fue publicada el primero de diciembre del 2010 bajo el gobierno de Gabino

Cue Monteagudo. Cuenta con 77 artículos y siete transitorios; cuenta con 19 dependencias centralizadas. Destaca la Secretaría de Bienestar, Tequio e Inclusión (el “Tequio” como una forma de participación ciudadana que toma en cuenta los usos y costumbres) y el respeto por la interculturalidad de los pueblos originarios (Ley Orgánica de Oaxaca, 2010).

La Ley de Querétaro contiene 36 artículos y cuatro transitorios; está estructurada en dos títulos, con 17 capítulos y una sección. Cuenta con 16 dependencias, reguladas de los artículos 19 al 36; destaca la existencia de una Oficina de la Gubernatura con carácter de entidad centralizada (Ley Orgánica de Querétaro, 2008).

En Sonora, la ley fue publicada por la titular del gobierno estatal Claudia Pavlovich en junio de 2021; cuenta con 64 artículos y cuatro transitorios; se estructura con cuatro títulos y nueve capítulos; establece en su artículo tercero la división entre la administración directa, con 13 dependencias y la paraestatal. Destaca un Sistema Estatal de Comunicación Social (Ley Orgánica de Sonora, 2021).

En el caso de Tabasco, la Ley fue instituida con Arturo Núñez Jiménez el 28 de diciembre de 2018; se desarrolla a través de 56 artículos y 13 transitorios, tres títulos y seis capítulos, sin especificidad de número de libros, secciones o apartados. Cuenta con 16 dependencias reguladas de los artículos 29 al 45. Destaca la Secretaría de Bienestar, Sustentabilidad y Cambio Climático (Ley Orgánica de Tabasco, 2018).

La ley de Veracruz de Ignacio de la Llave tiene más de dos décadas de vigencia. Expedida por Miguel Alemán Velasco el 19 de mayo del 2000, tiene 58 artículos y 6 transitorios, solamente dos títulos, cinco capítulos y siete secciones. De entre las 14 dependencias centralizadas las que tienen una temática particular se encuentra la Secretaría de Desarrollo Económico y Portuario (Ley Orgánica de Veracruz, 2000).

Tabla 4. Estados con normativas cuya nomenclatura se distingue por ser código y/o ley orgánica del poder ejecutivo de la administración pública

Ley	Número de artículos	Total de artículos del cuerpo normativo	Rango de artículos contiene dependencias centralizadas	Número de dependencias centralizadas	Fecha de publicación de la Ley	Fecha última reforma
Código de la Administración Pública de Yucatán	127	58	30-47 Quinquies	22	16/10/2007	05/08/2024
Ley Orgánica del Poder Ejecutivo de la Administración Pública de la Ciudad de México	97	28	15-43	20	13/12/2018	10/01/2020

Fuente: elaboración propia con base en el Código de la Administración Pública del Estado de Yucatán y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo de la Administración Pública de la Ciudad de México.

En Yucatán la organización estatal está definida en el Código de la Administración Pública de Yucatán, publicado por la gobernadora Ivonne Aracelly Ortega Pacheco el 6 de octubre de 2007. Esta normativa tiene 127 artículos y 58 transitorios; consta de tres libros, diez títulos y cuarenta y cuatro capítulos; cuenta con 22 dependencias centralizadas reguladas de los artículos 30 al 47. Sin duda, el número de artículos transitorios habla en particular de las numerosas modificaciones que la norma ha registrado a lo largo de las poco más de dos décadas que tiene de vigencia (Código de Yucatán, 2007).

Finalmente, la Ciudad de México publicó su ley el 13 de diciembre del 2018, cuenta con 97 artículos y 28 transitorios. Las dependencias centralizadas suman 20, mismas que están reguladas de los artículos 15 al 43 (Ley Orgánica de la Ciudad de México, 2018).

DISCUSIÓN



De la revisión normativa de las AP tanto federal como estatales, es importante indicar que las diferentes denominaciones permiten entender el qué y por qué de un gobierno nacional, subnacional o local. Así, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en México (1976) es la normatividad base a partir de la cual las entidades federativas emulan una organización al gobierno federal, pero también permite entender que los estados tienen sus propias características de estructura y organización administrativa.

Las leyes orgánicas que rigen la AP en las entidades federativas de México tienen la particularidad de mantener diferencias en cuanto al número de artículos, los artículos transitorios y la estructura en términos de técnica jurídica para darle claridad y organización a la norma. La definición o nomenclatura de las propias leyes es distinta. Si bien la mayoría (65%) tiene la denominación de ley orgánica de la administración pública, hay otras que hacen referencia específica al Poder Ejecutivo (28%) o bien tienen el carácter de reglamento (Sinaloa) o de código (Yucatán), algo que abre la posibilidad de estudiarlas desde una perspectiva eminentemente de derecho administrativo.

Si bien, cada uno de estos estados cuenta con su normativa en la materia, son los que se adhieren más a la forma en el orden federal denomina la ley de la AP, lo que muestra que la mayoría abraza esta forma de nombrar la organización de su régimen interno. En cambio, solo algunos de los estados decidieron publicar –en el ejercicio de su soberanía– una ley orgánica cuya denominación hiciera referencia a la forma como el poder ejecutivo se organiza y estructura, tal como se muestra la tabla 1.

Por su parte, la Ciudad de México (capital del país y anteriormente un departamento administrativo, no una “entidad federativa”) decidió denominar a su ley orgánica como del Poder Ejecutivo de la Administración Pública (2018), una norma que, como puede verse se

ajusta más a las características de una AP armonizada a un mundo global. Y, por último, el estado de Yucatán que cuenta con un Código de la Administración Pública (2007) y que, aunque se trata de una norma cuya compilación responde a una sistematización distinta a la de una ley orgánica, finalmente, también divide su régimen interno en dependencias centralizadas y paraestatales como se presenta más adelante.

En ese sentido puede decirse que las diferencias en cuanto a la denominación de la norma que regula la AP sólo son a nivel nominal, pues la estructura del régimen interno de cada estado responde a lo ordenado en la Constitución y la Ley Orgánica Federal y ello no impacta ni en la coordinación con la Federación ni en la implementación de políticas públicas estatales interinstitucionales y concurrentes.

Otras de las diferencias encontradas a nivel normativo es que cada ley cuenta con un número distinto de artículos; difieren en estructura interna en cuanto a títulos, capítulos y secciones que cada poder legislativo estatal.

En cuanto a las temáticas, si bien no fueron objeto de estudio de esta investigación, pues se realizó solo análisis normativo, es importante destacar que dependen de ciertos tópicos que ocuparon la atención de parte del gobierno estatal, ya sea por razones geográficas, demográficas, composición de los grupos sociales, mandatos federales y demás; además, las estructuras de la administración pública estatal conservan áreas que pueden considerarse como tradicionales (gobierno interior, educación, salud, seguridad, economía o desarrollo económico, finanzas, desarrollo social, entre otras).

Por otro lado, el número de dependencias de la administración pública centralizada varía en cada entidad federativa y no se percibe o se consideran puntos rígidos normativos que condicionen un número determinado de entidades públicas por temas de índole demográfico,

geográfico o financiero. La estructura organizacional varía y evoluciona conforme a circunstancias políticas de gobierno vinculados con cambios sexenales o alternancias partidistas (electorales).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aguilar Villanueva, L. F. (2015). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.

Arellano, D. y Cabrero, E. (1996). Reforma del Estado en México: nuevas relaciones estado-sociedad en México. *Cuadernos de Administración*, 15(22), 59-76.
<https://doi.org/10.25100/cdea.v15i22.94>

Blutman, G., Estévez, A. e Iturburu, M. (2007). *Introducción a la administración pública argentina: nación, provincias y municipios*. Buenos Aires, Argentina: Biblos.

Carrillo Castro, A. (2016). La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el proceso de reforma administrativa. *Revista de Administración Pública*, LI(3), 77-96.

Cejudo, G. (2016). *Trayectorias de reformas administrativas en México: Legados y conexiones*. México: El Colegio de México.

Crespo Martínez, I, Nicolini, C. y Parodi, J. (2015). *La comunicación interna en la administración pública española. Claves para innovar*. España: Instituto Nacional de Administración Pública.

Diez, M. M. (1977). *Manual de derecho administrativo*. Buenos Aires: Plus Ultra.

Freysen, C. (1985). Administración pública y desarrollo. *Development Southern Africa*, (2), 226-237, <https://doi.org/10.1080/03768358508439149>

González, C. F. M. Carlos Fernando (2020). Una propuesta de redefinición constitucional de la Administración Pública Federal para el Estado constitucional de derecho en México.



Encrucijada, (35), 102-123.

Guerrero, O. (2016). Antecedentes de la Ley Orgánica de la Administración Pública. *Revista de Administración Pública*, LI(3), 21-76.

Jáuregui, C. M. S. (2021). Gobernanza: un nuevo modelo de gobernación para la sociedad del Siglo XXI. *Encrucijada*. (37), 113-139.

Meza Astuvilca, L. A. (2023). *Consideraciones de orden constitucional sobre la potestad sancionadora de la administración pública: un enfoque sobre los principios de reserva de ley, legalidad y tipicidad*. [Tesis para Especialidad, Universidad Católica del Perú].
<https://tesis.pucp.edu.pe/home>

Moe, R., y Gilmour, R. (2005). Rediscovering principles of public administration. *Public administration and law*, (55), 135, <https://doi.org/10.4324/9781315701479>

Molina Saucedo, H. C. (1990). *Descentralización imposible y la alternancia municipal*. Universidad de Texas: Cabildo.

Moyado, F. (2016). Un balance de las reformas administrativas en los cuarenta años de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, *Revista de Administración Pública, de Administración Pública*, LI(3), 123-139.

Pardo, M. C. (2023). La administración pública en México, sus condicionantes y retos. En *Lecturas básicas de administración y políticas públicas*. México: El Colegio de México. 35-47.

Pérez, A. L. (2024). El federalismo mexicano en materia electoral, un siglo de cambios. *Argumentos. Estudios críticos de la sociedad*. (103), 109-126.

