CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA
LXIV LEGISLATURA
RECIBIDO
11 SEP 2023
12:34h
SECRETARÍA PARLAMENTARIA

TLAXCALA
LXIV LEGISLATURA
DIP. REYNA FLOR
BÁEZ LOZANO

HONORABLE ASAMBLEA

REYNA FLOR BÁEZ LOZANO, en mi carácter de Diputada integrante de la Sexagésima Cuarta (**LXIV**) Legislatura del Congreso del Estado y representante del Partido Fuerza por México, respetuosamente manifiesto que:

Con fundamento en lo establecido en los artículos 43 párrafo primero, 45, 46 fracción I, 48 y 54 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; y 29 fracción V de la Ley Orgánica del Poder Legislativo Estatal, me permito formular **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PÁRRAFO SEGUNDO Y SE DEROGAN LA FRACCIÓN II DEL PÁRRAFO PRIMERO Y LOS PÁRRAFOS TERCERO Y CUARTO DEL ARTÍCULO 2° DE LA LEY DE ENTIDADES PARAESTATALES DEL ESTADO DE TLAXCALA**; para lo cual procedo a expresar la siguiente

E X P O S I C I Ó N D E M O T I V O S:

I. En el artículo 90 párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se prevé que "*La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.*".

La disposición constitucional transcrita constituye el fundamento primordial de la organización estructural del Poder Ejecutivo Federal, la cual se replica en las entidades federativas, en atención a lo establecido en los diversos 41 párrafo primero y 116 de la Carta Magna de la Unión.

En ese sentido, en el artículo 1° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se señalan, genéricamente, las entidades que han de integrar cada una de las especies (centralizada y

descentralizada o paraestatal) en que se divide la administración pública de aquel nivel de gobierno en nuestro país.

El precepto en cita es, literalmente, del tenor siguiente:

> ARTÍCULO 1o.- La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.
>
> La Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados integran la Administración Pública Centralizada.
>
> Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.

II. En la conformación de la Administración Pública Federal, mención especial merecen los órganos desconcentrados de las dependencias de la administración pública centralizada.

Tales órganos desconcentrados forman parte de la administración pública centralizada federal, al provenir y/o derivar su función de la materia y objeto que justifica la existencia de la entidad pública con relación a la cual, precisamente, tienen el carácter de desconcentrados, no obstante que, expresamente, no se señalen en el catálogo contenido en el artículo 1° párrafo segundo de la Ley supra invocada, pues debe estarse en el entendido que allí se omite su mención por estar implícita en la previsión de las secretarías de Estado.

Lo dicho ha sido interpretado así, por los tribunales federales competentes para establecer jurisprudencia, entre otros, en el criterio siguiente:

> **ÓRGANOS DESCONCENTRADOS. SU EXISTENCIA, CONFORME AL ARTÍCULO 17 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, DERIVA DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 90 DE LA**

TLAXCALA
LXIV LEGISLATURA
DIP. REYNA FLOR
BÁEZ LOZANO

CONSTITUCIÓN FEDERAL. El artículo 90 constitucional dispone que será la ley orgánica que expida el Congreso la que establezca la forma en que se estructurará la administración centralizada, y el numeral 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las secretarías de Estado podrán contar con órganos administrativos desconcentrados; es decir, es precisamente en seguimiento de lo que establece el citado artículo 90 de la Carta Magna, que en ley expedida por el Congreso se establece la existencia de los órganos desconcentrados como parte de la administración pública centralizada, dependientes de las secretarías de Estado; de ahí que su existencia sea constitucional.

Registro digital: 189286. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: VI.3o.A.29 A. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIV, Julio de 2001, página 1127. Tipo: Aislada.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 104/2001. Am Simmtech, S.A. de C.V. 19 de abril de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Antonio Pescador Cano. Secretario: José Guerrero Durán.

III. En Tlaxcala, la clasificación de la administración pública, en centralizada y descentralizada, se halla establecida en el artículo 67 párrafo primero de la Constitución Política del Estado, en los términos siguientes:

ARTÍCULO 67.- Para el despacho de los asuntos del orden administrativo del Estado, la Administración Pública será centralizada y descentralizada conforme a la Ley Orgánica que distribuirá las facultades que serán competencia de las Secretarías del Ejecutivo y definirá las bases generales de creación, operación, vigilancia y liquidación de los organismos descentralizados.

...

...

...

...

Ahora bien, siguiendo el modelo implementado en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en los artículos 1, párrafos segundo y tercero, y 77 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado se señala la composición de ambas especies de la estructura del Poder Ejecutivo Local, como prosigue:

> Artículo 1. ...
>
> Integran la Administración Pública Centralizada: el Despacho de la Persona Titular del Ejecutivo, las unidades y departamentos administrativos que dependan directamente de éste, las Secretarías, las Coordinaciones, la Oficialía Mayor, la Procuraduría General de Justicia, así como los Organismos Públicos Desconcentrados, creados por el Ejecutivo mediante Decreto.
>
> Constituyen la administración pública descentralizada, los organismos públicos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos, creados por el Ejecutivo mediante Decreto.
>
> Artículo 77. Forman parte de la Administración Pública Descentralizada, los organismos públicos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria, los fideicomisos y los que con tal carácter determine la Ley. Los cuales, deberán ser creados previa autorización al Ejecutivo del Estado por parte del Congreso del Estado, dicha autorización se sujetará a que los organismos públicos descentralizados y las empresas de participación estatal garanticen una eficiencia financiera y una rentabilidad social.

Como es de verse, en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, a diferencia de en la ley de la materia a nivel federal,

sí se previene, de manera expresa, que los órganos desconcentrados forman parte de administración pública centralizada estatal, indicándose, incluso, que estos han de ser creados por la persona titular del Poder Ejecutivo Local, mediante Decreto.

Además, al incluirse a los órganos desconcentrados en la administración pública centralizada, obviamente, quedaron excluidos de la diversa de carácter descentralizado, amén de que, lógicamente, ya no se mencionaron entre los entes que conforman ésta última.

IV. Los expuesto en los puntos anteriores revela claramente que, desde su génesis, los órganos desconcentrados integran la administración pública centralizada, en los diversos niveles de gobierno, sin que tal circunstancia debiera generar duda ni contrariedad de algún tipo.

Sin embargo, a pesar de que en el invocado párrafo primero del artículo 67 de la Constitución Política Local se dispone que en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado se definan las bases para, entre otros aspectos, regular la creación y operación de los entes descentralizados, el día nueve de octubre de mil novecientos noventa y cinco, se expidió la Ley de las Entidades Paraestatales del esta Entidad Federativa, publicada el día trece del mismo mes y año, la cual es tendente a normar tales aspectos.

Ahora bien, de forma inadecuada, en el artículo 2° fracción II del Ordenamiento Legal, se dispuso que tal Ley le sea aplicable a los órganos desconcentrados.

Ello es incongruente, puesto que, como se ha dicho, la Ley de Entidades Paraestatales del Estado solo puede ser aplicable a los entes que forman parte de la administración pública paraestatal, y los órganos desconcentrados no tienen esa naturaleza.

En ese sentido, se advierte que, precisamente, la naturaleza divergente de los órganos desconcentrados respecto a las entidades de la administración pública descentralizada estatal constituyo, al momento de expedir el Ordenamiento Legal de referencia, un obstáculo insuperable para dotarles de una regulación específica, pues, mientras en esa Ley se dedicaron los capítulos II, III y IV a las organismos públicos descentralizados, a las empresas de participación estatal y a los fideicomisos públicos, en su orden, dejó de incluirse un capítulo que se

dedicara a los órganos desconcentrados, lo cual se explica por el hecho de que, técnicamente y materialmente, es inviable regularlos en la ley en comento.

En ese estado de cosas, resulta claro que no resulta pertinente conservar la previsión de los órganos desconcentrados entre las entidades a las que les resultaría aplicable la Ley de Entidades Paraestatales del Estado, puesto que, en realidad, tales órganos no integran la administración pública descentralizada, por lo que se propone derogar la fracción II del artículo 2° de tal Ordenamiento Legal.

V. Accesoriamente, con relación al artículo 2° de la Ley de Entidades para Estatales del Estado, y meramente con el fin de ajustar su contenido al orden jurídico prevaleciente, es menester implementar las medidas legislativas siguientes:

A. Debe reformarse su párrafo segundo, para excluir a las asociaciones civiles del postulado sustantivo de esa disposición, ya que no es dable que, en algún supuesto, a tales asociaciones se les pudiera asimilar a las empresas de participación estatal, ya que, por esencia, el objeto de las asociaciones civiles debe ser de naturaleza no económica, lo cual, en sí mismo, deviene contrario al objeto de cualquier empresa, incluyendo las de participación estatal.

Para mayor claridad, con relación a lo expuesto, es menester tener en consideración que la regulación de las asociaciones civiles obra en el Código Civil de esta Entidad Federativa y, concretamente, en el artículo 650 se les define, destacando la naturaleza no económica de su objeto. En efecto, ese precepto es del tenor siguiente:

> ARTÍCULO 650.- La asociación es una persona jurídica que se constituye mediante un acto jurídico, por el cual se reúnen permanentemente dos o más personas, para realizar un fin común, lícito, posible y de naturaleza no económica.

Lo anterior es así, a diferencia de las sociedades civiles, las cuales sí tienen un objeto preponderantemente económico, en lo cual resultan coincidentes con las empresas de participación estatal (aunque, desde luego, en aquellas, dicho fin no es lucrativo); por lo que se estima que el párrafo en comento debe conservarse, en lo concerniente a tales sociedades.

TLAXCALA
LXIV LEGISLATURA
DIP. REYNA FLOR
BÁEZ LOZANO

B. El párrafo tercero del artículo 2° de la Ley de Entidades Paraestatales del Estado también debe derogarse, pues es claro que las instituciones educativas de nivel superior (universidades), en general, y particularmente las que gozan de autonomía, no son entidades de la administración pública descentralizada y que, en su caso, deben regirse por las leyes especiales inherentes.

Así, la aclaración efectuada en el párrafo indicado deviene innecesaria e intrascendente.

C. La Comisión Estatal de Derechos Humanos es un órgano autónomo, por estar previsto así en el Capítulo II, del Título VIII, de la Constitución Política del Estado y, por ende, no tiene la naturaleza de una entidad de la administración pública centralizada local; en consecuencia, el párrafo cuarto del artículo 2° de la Ley de Entidades Paraestatales del Estado, en el que se precisa que ese Ordenamiento Legal no le es aplicable o que dicho Ente está exento de la observancia de la mencionada Ley, resulta ocioso. Por ello se propone derogarlo.

En mérito de todo lo expuesto, me permito someter a la consideración de esta Asamblea Legislativa, el siguiente

PROYECTO DE DECRETO:

ARTÍCULO ÚNICO. Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 45, 47 y 54 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 2 párrafo primero, 3 párrafo primero, 5 fracción I, 7, 9 fracción II y 10 Apartado A fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, **se reforma** el párrafo segundo y **se deroga** la fracción II del párrafo primero y los párrafos tercero y cuarto; todos del artículo 2 de la Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Tlaxcala, para quedar como sigue:

ARTICULO 2o.- ...

I.- ...

II.- **Se deroga.**

III.- a IV.- ...

Las sociedades civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la Administración Pública Estatal o servidores públicos estatales, que **participen** en razón de sus cargos, o alguna de **aquellas** se **obligue** a realizar las aportaciones económicas preponderantes, se considerarán como empresas de participación estatal, para efectos de esta Ley.

Se deroga

Se deroga

T R A N S I T O R I O S

ARTÍCULO PRIMERO. El presente Decreto iniciará su vigencia el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

ARTÍCULO SEGUNDO. Se derogan las disposiciones que se opongan al contenido de este Decreto.

AL EJECUTIVO PARA QUE LO SANCIONE
Y MANDE PUBLICAR

A T E N T A M E N T E
Tlaxcala de Xicohténcatl, a once de septiembre
del año dos mil veintitrés.

DIP. REYNA FLOR BÁEZ LOZANO

TLAXCALA
LXIV LEGISLATURA
DIP. REYNA FLOR
BÁEZ LOZANO