

REFLEXIONES FINALES

A MANERA DE EPÍLOGO

Hoy por hoy, el Estado es un fenómeno universal imprescindible y omnicomprensivo, al que no podemos suprimir, excluir o evitar, pues no existe individuo o palmo de terreno que no estén sometidos a su potestad e imperio, en cuyo ejercicio impone cargas y gravámenes, lo mismo que otorga protección y beneficios.

El gobierno, en sentido amplio, es el conjunto de órganos depositarios del poder público, cuyos titulares ejercen, en consecuencia, las funciones públicas respectivas; y en sentido restringido, el gobierno es el órgano o conjunto de órganos depositarios del Poder Ejecutivo.

El gobierno conduce, rige y dirige la actuación del Estado, tareas en las que es indispensable la participación de la administración pública.

La administración pública es el conjunto de áreas de la estructura del poder público que en ejercicio de función administrativa realizan actividades dirigidas a alcanzar los fines del Estado.

La organización de la administración pública, se realiza de conformidad con principios, tendencias y directivas variables a través del tiempo y del espacio.

Existen formas de organización aplicables lo mismo al Estado que a la administración pública, lo que da lugar a formas de organización política y formas de organización administrativa comunes, como son la centralización, la descentralización y la desconcentración.

La centralización supone una acción centrípeta que tiende a reunir en un centro común la toma de decisiones, lo que propicia la uniformidad, congruencia y coherencia de las mismas.

La descentralización implica una acción centrífuga que propende a multiplicar los puntos de tomas de decisión.

La administración pública admite diversas formas de organización: centralización, descentralización, desconcentración y sectorización, las cuales pueden coexistir, e incluso complementarse.

La descentralización, como la desconcentración y la sectorización administrativas presuponen la centralización.

La centralización administrativa es la forma de organización que estructura de manera jerárquica a las dependencias de la administración pública,

María Guadalupe Fernández Ruiz

bajo la égida de un órgano central, a cuya cúpula atribuye un cúmulo de potestades que aseguran la permanencia de una relación jerárquica de *supra* subordinación y su consecuente unidad de mando y de actuación.

La descentralización administrativa consiste en la delegación de algunas funciones de la administración centralizada a una persona distinta del Estado y admite diversas modalidades: por servicio, por región y por colaboración.

La descentralización por servicio se inició en Francia con la personificación de un servicio, o sea, con la creación de una persona de derecho público: el *establecimiento público*, al que se encomendó la prestación de un servicio público. La versión mexicana del establecimiento público francés es el organismo descentralizado.

La descentralización por región consiste en conferir a una colectividad o demarcación territorial, personalidad jurídica de derecho público, y dotarla de patrimonio propio, a la que la administración pública central le transfiere un cúmulo de facultades que sólo podrá ejercer en esa demarcación territorial específica para su autoadministración con relativa autonomía.

En la descentralización administrativa por región, la administración pública recurre a la colaboración de los particulares para prestar un servicio público determinado, delegando en uno de ellos la facultad temporal de encargarse de la prestación del servicio bajo el régimen de concesión u otro semejante.

La desconcentración administrativa es un acto de delegación, en virtud del cual un órgano administrativo superior delega en uno inferior un conjunto de facultades que incluyen las de tomar decisiones para resolver determinados asuntos en un esquema de *supra* subordinación, toda vez que el órgano desconcentrado permanece inserto en la administración centralizada, en una relación jerarquizada.

La desconcentración administrativa puede ser por materia, por región y por servicio.

En la desconcentración administrativa por materia, el traslado de competencia y de poder decisorio de un órgano superior a otro inferior, integrante de la misma estructura orgánica del superior, versa sobre una materia específica.

En la desconcentración por región, el órgano central cede el poder decisorio relativo a ciertas facultades encuadradas dentro de su competencia a varios

Marco jurídico estructural de la Administración Pública Federal Mexicana

órganos periféricos, cuya jurisdicción se limita a una circunscripción territorial específica.

Se caracteriza la desconcentración administrativa por servicio en destinar el órgano desconcentrado a la prestación de un servicio público específico.

El órgano desconcentrado es parte integrante de la dependencia de la que se desconcentra, carece de personalidad jurídica y de patrimonio propios, pero se le asigna un conjunto de bienes para el logro de su cometido, con presupuesto específico, y con autonomía técnica que se traduce en el poder de decisión en cierta materia o demarcación territorial, o prestación de un servicio público.

La sectorización administrativa consiste en agrupar por sectores a las entidades de la administración pública paraestatal con el ánimo de establecer mecanismos de coordinación y colaboración entre las entidades paraestatales y las dependencias de la administración pública centralizada para dar congruencia y cohesión al quehacer público, evitar duplicidad de esfuerzos o dejar sin atender algunos requerimientos sociales importantes. La administración pública mexicana se clasifica en federal, local, municipal y delegacional; la local incluye la del Distrito Federal y las de los Estados de la República.

La administración pública federal se distribuye en diversas áreas, la principal se inserta en el ámbito del Ejecutivo Federal, y las otras se ubican en los poderes Legislativo y Judicial, en los organismos a los que la Constitución confiere autonomía, y en las universidades públicas autónomas.

El tema de las formas de organización administrativas, ha tenido escaso desarrollo de la doctrina jurídica mexicana, lo que ha dado lugar a una indebida deformación de estas formas organizacionales en nuestro país, lo cual va contra los principios constitucionales y erosiona la racionalidad, la congruencia y la cohesión de la administración pública.

En ocasiones, los cambios estructurales de la administración pública mexicana se han dado sin el debido aseo jurídico, lo que ha tenido por consecuencia la creación de instituciones públicas inadecuadas e inconstitucionales, circunstancia que pone en entredicho la racionalidad y legitimidad de la estructura de la administración pública.

Debieran hacerse las reformas legales necesarias para precisar la naturaleza jurídica del Instituto Nacional de Antropología e Historia y del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura.

María Guadalupe Fernández Ruiz

Existen en la administración pública federal, órganos desconcentrados en los que se ha injertado, sin el debido aseo jurídico, la institución estadounidense del órgano regulador o agencia reguladora.

Si fuese conveniente configurar en México estos órganos reguladores a la manera de la agencia reguladora estadounidense, no debieran acuñarse en el troquel del órgano desconcentrado de una secretaría de Estado u otra dependencia del Ejecutivo, sino que habría de buscarse el molde adecuado de acuerdo al tipo de atribuciones que se les asignen.

La nueva tendencia en el derecho administrativo global predica el respeto al derecho humano a una buena administración pública, la cual es imposible sin una estructura racional e idónea, de ahí la importancia de corregir los dislates estructurales de la administración pública mexicana.