

6.5 Descentralización

La descentralización llega a confundirse en ocasiones con la desconcentración, muchos autores han tratado de utilizarlas como sinónimos de manera incorrecta, pues entre ellas existen demasiadas diferencias, la principal es que la desconcentración consiste en atribuir facultades de decisión a algunos órganos de la administración que, a pesar de recibir tales facultades, siguen sometidos a los poderes jerárquicos de los superiores, mientras que la descentralización es creada por el Poder Central por la necesidad de dar satisfacción a las ideas democráticas y a la conveniencia de dar mayor eficacia a la gestión de intereses locales.

La descentralización ha adoptado diferentes modalidades Gabino Fraga la clasifica en:

- a. Descentralización por región.
- b. Descentralización por servicio.
- c. Descentralización por colaboración.

Los autores de la llamada época moderna reconocen únicamente dos clasificaciones que serán la descentralización por región o territorial la descentralización por servicio, dejando de lado a la descentralización por colaboración.

La descentralización por región o territorial consiste en el establecimiento de una organización administrativa destinada a manejar los intereses colectivos que corresponden a la población radicada en una determinada circunscripción territorial. 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, conserven determinadas facultades de intervención.

La descentralización por colaboración se origina cuando el Estado va adquiriendo mayor injerencia en la vida privada y cuando, como consecuencia se le va presentando problemas para cuya resolución se requiere una preparación técnica de que carecen los funcionarios políticos y los empleados administrativos de carrera.

7. Reglamentación Administrativa

7.1 Teoría General del Reglamento

Los reglamentos contienen disposiciones generales, abstractas e impersonales, que da el Presidente de la República en uso de la facultad que le concede el artículo 89 constitucional.

Son materialmente legislativas, aunque formalmente administrativos, y por lo mismo, constituyen una fuente indirecta del Derecho Administrativo, porque sirven para facilitar la aplicación de la Ley.

Los reglamentos son semejantes a las leyes en su aspecto material, por la naturaleza del acto jurídico, por el cual se exteriorizan, pero tienen como diferencia característica que carecen de vida propia y están condicionados a la vigencia de la Ley reglamentada; de tal suerte; que cuando se deroga o abroga una ley, cesa automáticamente la vigencia de los reglamentos que a ella se refieren.

Antes de conceptualizar al reglamento es conveniente señalar las diferencias que existen entre éste y la Ley entre ellas se encuentran:

♣ La ley es superior jerárquicamente al reglamento, por lo tanto hay una distinción de grado.

- ♣ Por su trascendencia algunas materias solo serán reguladas por la Ley y no por reglamento.
- ♣ La Ley orgánicamente emana del Poder Legislativo, en tanto que el reglamento lo hace del Ejecutivo.
- ♣ El procedimiento de creación es distinto, según los órganos que emitan estas disposiciones.
- ♣ Todo reglamento está vinculado a una Ley; no hay reglamento sin Ley.
- ♣ Ningún reglamento puede abrogar o derogar a una Ley, en tanto que ésta si puede dejar sin vigencia parcial o total a un reglamento.

La función del reglamento no es únicamente la de complementar la Ley, sino que también crea situaciones jurídicas generales, lo que en la esfera administrativa hace posible afrontar los problemas que se presentan.

Es conveniente resaltar que los reglamentos son de aplicación general y no únicamente para el área administrativa.

Una vez aclarados estos puntos, se procede a otorgar diversos conceptos de reglamento:

Para el maestro Gabino Fraga el reglamento es.

Una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder Legislativo.

Un reglamento es una declaración unilateral realizada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos generales en forma directa.

Es una declaración, o sea una manifestación o declaración de voluntad, conocimiento o juicio.

Esta definición aportada por el jurista argentino Agustín Gordillo otorga características esenciales del reglamento las cuales se transcriben a continuación: Unilateral, por oposición a bilateral. Se dice que un acto es bilateral y particularmente un contrato, cuando es el resultado de una declaración de voluntad común entre dos o más partes, destinada a reglar sus derechos.

En el acto unilateral falta esa “declaración de voluntad común” y es por el contrario una sola parte, en este caso la administración, la que expresa su voluntad, llamada por ello “unilateral.”

Dictado en ejercicio de la función administrativa. Ésta es toda la actividad realizada por los órganos administrativos y la actividad realizada por los órganos legislativos y judiciales excluidas sus respectivas funciones específicas. Por lo tanto, puede haber reglamentos dictados por los órganos administrativos y también, en sus respectivos campos de actuación, por los órganos legislativos y judiciales: en estos dos últimos casos los reglamentos se referirán exclusivamente al funcionamiento y organización interna de estos poderes.

Que produce efectos jurídicos. Esto es fundamental, pues si se trata de una mera declaración lítica, desprovista de efectos o consecuencias jurídicas (crear derechos y obligaciones) no parecería propio incluirla dentro del concepto jurídico formal de reglamento. Generales. Aquí está la distinción, entre el reglamento y el acto administrativo. El acto administrativo se caracteriza por ser un acto que produce efectos jurídicos individuales, particulares, en un caso concreto; el reglamento, en

cambio, por producirlos en forma genérica, para un número indeterminado de personas o de casos.

En forma directa. Esto quiere decir que el reglamento es por sí mismo susceptible de producir los efectos jurídicos de que se trata; ello no se desnaturaliza si el mismo reglamento supedita la producción de sus efectos al cumplimiento de determinada condición o al transcurso de determinado tiempo, porque en tales casos cumplido el plazo o la condición, es el mismo reglamento el que produce el efecto de que se trata.

7.2. Decretos, circulares y acuerdos Administrativos

Decretos Acto del Poder Ejecutivo referente al modo de aplicación de las leyes en relación con los fines de la administración pública.

Existen tres tipos de decretos, los administrativos, los legislativos y los judiciales, los cuales corresponden a cada uno de los poderes que los emiten como se ve a continuación Decretos legislativos

El Decreto Legislativo es una norma jurídica con rango de ley que emana del poder ejecutivo en virtud de delegación expresa efectuada por el poder legislativo.

El artículo 70 Constitucional otorga a todas las resoluciones del Congreso el carácter ya sea de Ley o Decreto, por lo que para referirse a todas las cuestiones de procedimiento o de tipo administrativo que le compete al Congreso se utilizará la expresión decreto.

Decretos judiciales

La actividad jurisdiccional se concreta al acto denominado sentencia, el proceso para llegar a ella está conformado por diferentes etapas, en las que se toman decisiones las cuales comúnmente son llamadas decretos.

Concluyendo los decretos judiciales son resoluciones de trámite dentro de un proceso.

Decretos administrativos

También llamado decretos del Ejecutivo son actos administrativos que por su trascendencia y disposición de Ley deben ser refrendados y publicados en el Diario Oficial de la Federación.

En este punto no podemos dejar de mencionar a los Decretos Ley que según el diccionario de Derecho son: disposiciones de carácter general redactada en forma de decreto, pero de contenido que normalmente sería propio de la Ley, dictado por el Ejecutivo en circunstancias excepcionales y previas la autorización del Poder Legislativo.

Circulares

Por lo general, siempre que es expedido algún reglamento suele anexársele algún tipo de circular expedido por la administración, cabe resaltar que si bien es cierto dichas circulares contienen disposiciones de la misma naturaleza que los reglamentos, éstas no producen efectos jurídicos, ya que la circular no contiene normas de carácter jurídico, sino simplemente explicaciones dirigidas a los funcionarios, principios técnicos o prácticos que aseguren el buen funcionamiento de la organización administrativa.

Son documentos de orden interno por el cual se transmiten orientaciones, aclaraciones, información o interpretación legal o reglamentaria del funcionario jerárquicamente superior a los subordinados, dichos documentos disponen la conducta por seguir respecto a ciertos actos o servicios.

SUS PRINCIPIOS:

1. Acto administrativo interno.
2. Tiene carácter unilateral.
3. Puede trascender a la vida de los gobernados, sin causarles perjuicios, en este caso han de ser publicados en el Diario Oficial de la Federación.
4. Deben sujetarse a la ley y a los reglamentos.
5. No deben crear normas legales o reglamentarias.

Las circulares tienen los siguientes efectos:

- Obliga de manera general o singular a la administración pública.
- No debe establecer derecho u obligaciones para el particular.
 - No puede derogar o abrogar normas de mayor valor.
- Si contienen normas jurídicas se convierten en reglamentos.

Acuerdo

Es una resolución adoptada por un tribunal u órgano administrativo. Orden dictada por el superior al inferior jerárquico, conforme a una decisión tomada individual o colegiadamente.

La palabra acuerdo tiene muchas connotaciones y diferentes alcances en el ámbito jurídico ya que puede ir desde las ramas del derecho internacional hasta el laboral.

En el ámbito del derecho, puede significar:

- a) La decisión de un servidor público
- b) El acto ejecutivo emitido por un cuerpo colegiado de funcionarios
- c) La resolución de un superior jerárquico respecto a un asunto presentado por su inferior.
- d) El instrumento para la creación de órganos administrativos, su modificación o extinción, venta o transferencia.

7.3 Permisos, Licencias y Autorizaciones

Autorizaciones

Es un acto esencialmente unilateral de la administración pública, por medio del cual el particular podrá realizar una actividad para la que está previamente legitimado; pues el interesado tiene un derecho preexistente.

Permisos

Es el acto por el cual la administración remueve obstáculos a efecto de que el particular realice una actividad, pues preexiste un derecho; por lo tanto, no es un privilegio.

Licencias

Son medios de control sobre el ejercicio de determinadas actividades desempeñadas por los gobernados, quienes al cumplir con los requisitos exigidos pueden desarrollar dichas actividades, ya que la propia administración les reconoce el derecho de ejercicio.