

LAS POTESTADES DE CONTROL SOBRE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Lic. Laura Emilia Aceves Gutiérrez

1. *Introducción.* 2. *Servicios Públicos.* 3. *Potestades de la Administración Pública y su marco jurídico.* 4. *Conclusiones*

1. INTRODUCCIÓN

La sociedad mexicana cada día más informada y exigente, demanda de la Administración Pública no sólo la entrega de servicios de calidad y precios justos, sino que se proporcionen de manera eficiente, ya sea por gestión directa o indirecta.

Bajo esta óptica, es legítimo el cuestionamiento social que se hace, respecto de si las Administraciones Públicas están cumpliendo cabalmente con sus funciones, y si los servicios que prestan son proporcionados de acuerdo con sus elementos estructurales.

La publicidad sobre las condiciones respecto de la cuales se deben desarrollar los servicios públicos en México es prácticamente inexistente. Más aún, también es desconocido para el ciudadano común y corriente si le asiste algún derecho o medio de defensa cuando éste es deficiente o le ha causado daños.



Así, por ejemplo, en materia del servicio del agua potable, no son públicos los métodos mediante los que aparentemente se potabiliza el líquido vital, mucho menos son públicos los muestreos periódicos que una administración responsable tiene que llevar a cabo por medio de monitoreos permanentes.

Tampoco existe publicidad, en materia del servicio público de transporte de un catálogo mínimo de derechos de los usuarios, que muchas ocasiones sufren las arbitrariedades de sus concesionarios, menos aún son públicos los requisitos que deben satisfacer los concesionarios sobre los modelos permitidos de las unidades de transporte colectivo, la periodicidad en que deban cubrir los trayectos concesionados, los de capacidad máxima de usuarios, si se tiene cobertura de seguro en caso de accidentes, etcétera.

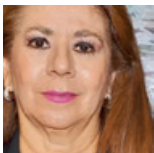
En cuanto al servicio de salud pública, existe opacidad sobre cómo deben prestarse los servicios sanitarios por parte de las instituciones públicas o privadas autorizadas para la prestación de dichos servicios, o los hospitalarios, o servicios colaterales como bancos de sangre. Más aún, es inexistente la publicidad sobre las obligaciones que tiene la Administración en materia de salud sobre este derecho que asiste a los mexicanos. En este sentido la política pública del sector pareciera estar orientada a la desinformación a fin de que sea menos exigible la garantía de este derecho humano.

Redondeo estos ejemplos con lo que sucede en materia de educación superior. Al igual que los anteriores servicios, no existe publicidad en cuanto a las instituciones privadas que cuentan con el *Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios*; cuales de ellas prestan el servicio con tan sólo autorización en trámite y mucho menos se difunden las obligaciones que tienen con relación a los estudiantes hacia quienes se dirige el servicio, tampoco se establecen y exigen los perfiles idóneos de quienes son autorizados para impartir las asignaturas curriculares, ni se publica el monto de las colegiaturas autorizadas.

En la suma de todos los ejemplos, advertimos que no existe publicidad de las obligaciones del cómo debe prestarse el servicio público que permita integrar un catálogo mínimo de derechos en favor de los usuarios.

Esta premisa, que por sí evidencia la falta de información respecto de los servicios públicos, nos permite formular una primera interrogante: ¿Existe un marco regulatorio y de control sobre el desarrollo del servicio público en México que permita hacer exigible su eficiencia?

Dicha incógnita la pretendo despejar en este trabajo y dejar sobre la mesa de la discusión, el tema de un *Sistema de Autocontrol* o control interno por parte de la Administración Pública por cuanto ve a la prestación de los servicios públicos.



Laura Emilia Aceves Gutiérrez

2. SERVICIOS PÚBLICOS

A decir de Julio Rodolfo Comadira, el servicio público es “un título jurídico, en sí mismo exorbitante, invocado por el Estado para dar satisfacción o, en su caso, asegurar la satisfacción de necesidades consideradas esenciales para el logro del bien común, mediante alguna de las siguientes actitudes:

- a) La asunción de la titularidad (publicatio), de ciertas competencias prestacionales, con el propósito de ejercerlas en forma directa (por administración), o bien indirecta mediante órganos personificados públicos (v.gr.: entidades autárquicas, empresas de estado u otros entes igualmente descentralizados) o privados (sociedades económicas comunes).
- b) El desarrollo subsidiario de actividades prestacionales, en ausencia de prestaciones privadas, sin titularizarlas en sentido propio.

c) El ejercicio del poder de policía sobre ciertas actividades privadas prestacionales.

Como se advierte de lo conceptualizado por Comadira, existen las facultades de policía sobre la gestión indirecta del servicio público por parte del Estado, pero existiendo la gestión directa. ¿No podrá hablarse de la obligación, que no facultad, del ejercicio de las facultades de policía sobre la propia administración que preste servicios públicos, mediante las que se garantice una prestación continua, uniforme, general, y sobre todo, que responda realmente a la satisfacción de las necesidades generales?

En líneas similares Don Jorge Fernández Ruiz, nos define al servicio público como:

“...toda actividad técnica destinada a satisfacer una necesidad de carácter general, cuyo cumplimiento uniforme y continuo deba ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, con sujeción a un mutable régimen jurídico exorbitante del derecho privado, ya por medio de la Administración Pública, bien mediante particulares facultados para ello por autoridad competente, en beneficio indiscriminado de toda persona”.¹

Para Enrique Sayagués Laso: “...El servicio público es la actividad que desarrollan las entidades estatales, o realizada bajo su control, conforme a un régimen de derecho público, con el objeto de satisfacer una necesidad general, en forma regular y continua [...]”.²

Bielsa lo define como “toda acción o prestación realizada por la Administración Pública activa, directa o indirectamente, para la satisfacción concreta de necesidades colectivas, y asegurada esa acción o prestación por el poder de policía”.³

Para Marienhoff es: “toda actividad de la Administración Pública o de los particulares o administrados, que tiende a satisfacer necesidades, o intereses de carácter general, cuya índole o gravitación, en el supuesto de actividades de los particulares o administrados, requiere el control de la autoridad estatal”.⁴

Para el objeto del presente trabajo resulta esencial la definición que hace el ilustre tratadista mexicano Don Jorge Fernández Ruiz, coincidente con lo señalado por Bielsa, Sayagués Laso y Marienhoff, respecto a las potestades de regulación y control sobre los mismos, ya sea en la prestación directa por parte de la Administración o indirecta mediante la gestión de particulares facultados para ello.

Las potestades de control, más que potestades deben ser entendidas como obligaciones *in vigilando* de la Administración, que debe ejercer actividades permanentes de inspección sobre ella misma en cuanto prestadora de servicios públicos por gestión directa, y en cuanto titular de los mismos en la gestión delegada o indirecta.

De esta forma advertimos que, en relación con la gestión directa, queda establecida en el artículo 115 de la Constitución Federal una forma de prestación exclusiva de los servicios públicos primarios, dejando que los numerales 116 y 124 determinen una prestación genérica y complementaria:

“III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

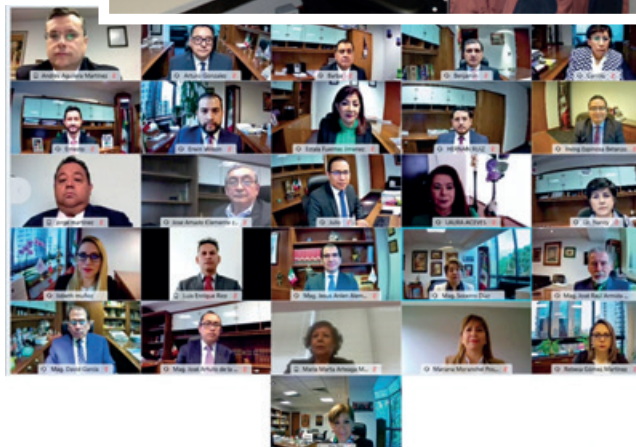
a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

1 Fernández Ruiz, Jorge, *Servicios públicos municipales*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-INAP, México, 2002, pág. 121.

2 Sayagués Laso, Enrique, *Tratado de derecho administrativo*, 4a. ed., vol. I, Talleres Gráficos Barreiro y Ramos, Montevideo, 1974, pág. 58.

3 Citado por Valls, Sergio, en *Noción del servicio público en el estado social de derecho*, Biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2009, pág. 441.

4 *Ibidem*.



- b) Alumbrado público
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
- d) Mercados y centrales de abasto
- e) Panteones
- f) Rastro



- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;
- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e
- i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales”.

El artículo 116 establece en su fracción: VII. “La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario”. Y el “Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados [...]”.

3. POTESTADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y SU MARCO JURÍDICO

Podemos afirmar, que son tres las principales potestades que más que potestades deben constituir obligaciones de la Administración, las cuales son:

- a) *Potestad reguladora o normativa.* Es la facultad para dictar normas de conducta a las cuales se deben ajustar los sujetos a los que están destinadas las mismas.⁵
- b) *Potestad de control.* La que tiene por objeto la comprobación de regularidad de una determinada actividad, de modo que el controlante, debidamente informado de la actuación del controlado, verificando la relación de conformidad con el ordenamiento jurídico o con pautas de oportunidad y convivencia, emite un acto de contenido variable, aplicando la medida que corresponda.⁶
- c) *Potestad sancionadora.* Consiste en la atribución de aplicar sanciones administrativas a quienes infrinjan las normas que están dentro de su campo de fiscalización.⁷

En este apartado se hará un análisis del marco jurídico en que se insertan las potestades de la Administración pública, en cuanto ve a su organización, funcionamiento, facultades,

⁵ Del Piazzo, Carlos E., “Régimen regulatorio y de fiscalización de los servicios públicos en Uruguay”, en *Biblioteca jurídica virtual* del Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2008, pág. 202.

⁶ *Op. cit.* pág. 206.

⁷ *Op. Cit.* pág. 209.

funciones y prestación de servicios públicos con el fin de determinar si es suficiente la normatividad respecto a la prestación de servicios públicos independientemente del titular de la gestión. Esto es, intento vislumbrar si dentro del elenco de funciones y atribuciones se ubican los intereses sociales y los derechos humanos, dicho de otra manera, intento verificar si existe centralidad de los derechos de sus destinatarios.

De esta manera podemos determinar, si dentro de la norma jurídica que posibilita la organización y funciones de la administración pública, se ubica a la persona en el centro de su destino, otorgándole el lugar que le corresponde introyectado dentro del derecho humano a la buena gobernanza.

El Artículo 109 Constitucional establece: “III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y **eficiencia** que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones...”.

Mientras que la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* estatuye: “Artículo 7o. El Presidente de la República podrá convocar, directamente o a través del Secretario de Gobernación, a reuniones de gabinete con los Secretarios de Estado y funcionarios de la Administración Pública Federal que el Presidente determine, a fin de definir o evaluar la política del Gobierno Federal en asuntos prioritarios de la administración; cuando las circunstancias políticas, administrativas o estratégicas del gobierno lo ameriten; o para atender asuntos que sean de la competencia concurrente de varias dependencias o entidades de la Administración Pública Federal. Estas reuniones serán presididas por el Presidente o, si éste así lo determina, por el Titular de la Secretaría de Gobernación”. (Potestad normativa y de control y supervisión sobre la administración y políticas públicas).

“Artículo 12. Cada Secretaría de Estado formulará, respecto de los asuntos de su competencia; los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, y órdenes del Presidente de la República”. (Potestad normativa sobre la administración y políticas públicas).

“Artículo 19. El titular de cada Secretaría de Estado expedirá 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 como sobre los sistemas de comunicación y coordinación y los principales procedimientos administrativos que se establezcan”. (Potestad normativa de organización interna y de funcionamiento de servicios).

“Artículo 27. A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

IV. Garantizar el carácter laico del Estado mexicano; conducir las relaciones entre el Estado y las iglesias o agrupaciones religiosas, así como vigilar y hacer cumplir las disposiciones constitucionales y legales en esta materia;

VII. Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país; coordinar, en vinculación con las organizaciones de la sociedad civil, la promoción y defensa de los derechos humanos y dar seguimiento a la atención de las recomendaciones que emitan los organismos competentes en dicha materia, así como dictar las medidas administrativas necesarias para tal efecto; (Potestad de control y sanción sobre los entes estatales en materia de derechos humanos).

IX. Vigilar que las publicaciones impresas y las transmisiones de radio y televisión, así como las películas cinematográficas y los videojuegos, se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la paz y moral pú-



blica y a la dignidad personal, y no ataquen los derechos de terceros, ni provoquen la comisión de algún delito, perturben el orden público o sean contrarios al interés superior de la niñez; (Potestad de control sobre las libertades).

XIV. Regular, autorizar y vigilar el juego, las apuestas, las loterías y rifas, en los términos de las leyes relativas;" (Potestad de control sobre actividades de particulares).

Por otro lado, el artículo 37 de la referida *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, indica que a la Secretaría de la Función Pública le corresponde el despacho de diversos asuntos, por lo que vale la pena destacar algunas fracciones en las que se advierte la potestad normativa y de control a las que nos hemos estado refiriendo.

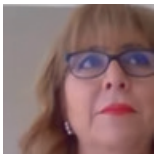
En este sentido en la fracción II del artículo en mención, se advierte como potestad normativa, que la Secretaría de la Función Pública expedirá las normas que regulen los instrumentos y procedimientos de control interno de la Administración Pública Federal, para lo cual podrá requerir de las dependencias competentes la expedición de normas complementarias para el ejercicio del control administrativo.

Mientras que, como potestades de control de la Secretaría de la Función Pública, se encuentran:

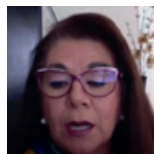
- Como potestades de control sobre la administración pública, esta lo previsto en las fracciones I y XXXIII, las cuáles prevén que le corresponde organizar y coordinar el sistema de control interno y la evaluación de la gestión gubernamental y de sus resultados, inspeccionar el ejercicio del gasto público Federal, así como concertar con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para validar los indicadores para la evaluación de la gestión gubernamental, formular y conducir la política general de la Administración Pública Federal para establecer acciones que propicien la integridad y la transparencia en la gestión pública, la rendición de cuentas y el acceso por parte de los particulares a la información que aquélla genere.
- Como potestad de control sobre los servidores públicos, en la fracción III, se prevé que le corresponde vigilar en colaboración con las autoridades que integren el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, el cumplimiento de las normas de control interno y fiscalización.
- Como potestad de control que lleva implícita la de sanción, encontramos la prevista en la fracción XVIII del artículo en comento, que señala le corresponde conocer e investigar las conductas de los servidores públicos de la Administración Pública Federal que puedan constituir responsabilidades administrativas, ejercer la acción de responsabilidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa tratándose de faltas graves, así como presentar las denuncias correspondientes ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción y ante otras autoridades competentes.

Por otro lado, en su artículo 32 bis, se colige que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales tiene potestades de control y normativas sobre bienes nacionales, tal sería el caso de las fracciones XXIV, XXVI y XXVIII, en las cuáles se prevé que le corresponde administrar, controlar y reglamentar el aprovechamiento de cuencas hidráulicas, vasos, manantiales y aguas de propiedad nacional y de las zonas federales, así como vigilar y autorizar lo relativo a las descargas de aguas residuales. También estará a cargo de ejecutar y operar la infraestructura y los servicios necesarios para el mejoramiento de la calidad del agua en las cuencas, de formular, dar seguimiento y evaluar la política hídrica nacional, así como regular y vigilar la conservación de las corrientes, lagos, esteros, lagunas y humedales de jurisdicción federal y ejecutar las obras de defensa contra inundaciones.

Otra potestad que advertimos de este artículo es la de sanción, pues en la fracción V prevé la



"Reforma onstitucional al Poder Judicial de la Federación"



"Interés Jurídico y Legítimo"

posibilidad de imponer sanciones por el incumplimiento de los ordenamientos de la materia, sin embargo, también estamos ante la ausencia de potestades de control, vigilancia y sanción sobre los títulos habilitantes para la explotación de recursos naturales o bienes nacionales, ello tal como se colige de la fracción XXXIX del artículo en análisis, misma que expresamente dispone:

“XXXIX. Otorgar contratos, concesiones, licencias, permisos, autorizaciones, asignaciones, y reconocer derechos, según corresponda, en materia de aguas, forestal, ecológica, explotación de la flora y fauna silvestres, y sobre playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar”.

De lo anterior se colige que existe una ausencia de principios bajo los que se pueda otorgar las licencias o concesiones. Tal pareciera que no existen consecuencias jurídicas en terceras personas, derivadas de los títulos habilitantes, que merezcan protección elemental.

Ahora bien, por lo que refiere a su artículo 33, se advierte que la Secretaría de Energía, cuenta con las potestades siguientes:

- Potestades normativas y de control sobre la prestación de los servicios públicos de energía; ello en las fracciones VII y XII, en las que se prevé que, en materia de la industria de hidrocarburos dicha Secretaría va a otorgar y revocar asignaciones, establecer los lineamientos técnicos que deberán observarse en el proceso de licitación, realizar el diseño técnico de los contratos; así como adjudicar asignaciones y otorgar permisos para el tratamiento y refinación del petróleo, y procesamiento de gas natural. También se encargará de regular y en su caso, expedir normas oficiales mexicanas sobre producción, comercialización, compraventa, condiciones de calidad, suministro de energía y demás aspectos que promuevan la modernización, eficiencia y desarrollo del sector, controlando su cumplimiento.
- Potestades normativas y de control sobre una actividad reservada al Estado, en cuanto en la fracción XIX se dispone que le corresponde regular y, en su caso, expedir normas oficiales mexicanas a través de la Comisión Nacional de Seguridad Nuclear y Salvaguardias.
- Potestades de control en la fracción XXII, al realizar visitas de inspección y verificación a las instalaciones de las entidades paraestatales y a toda persona que realice cualquiera de las actividades a que se refieren la Ley de Hidrocarburos, la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear y la Ley de la Industria Eléctrica.
- Potestades de sanción, pues acorde con la fracción XXIV, va a iniciar, tramitar y resolver procedimientos administrativos e imponer las sanciones que correspondan, en términos de las disposiciones aplicables.

Pasando al artículo 34, encontramos diversas potestades de control a cargo de la Secretaría de Economía, tal es el caso de la fracción II, VIII y XIII, en las que se dispone que le corresponde regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios, así como regular, orientar y estimular las medidas de protección al consumidor, sin embargo, se omite la mención de usuarios de servicios públicos. De igual modo, establecerá y vigilará las normas de calidad, pesas y medidas necesarias para la actividad comercial, así como las normas y especificaciones industriales.

En la fracción XXI y XXIX, encontramos como potestades de control sobre la prestación de un servicio público como lo es el suministro de energía eléctrica, que a la Secretaría de Economía le corresponde fomentar, regular y promover el desarrollo de la industria de transformación y el fomento de la inversión directa en la industria



eléctrica, también le corresponde otorgar contratos, concesiones, y autorizaciones en materia minera, en lo cual hay una ausencia clara de potestades de sanción contra los prestadores, o de protección a los usuarios así también existe una ausencia de principios bajo los que se pueda otorgar las licencias o concesiones. Aquí se hace evidente la falta de desarrollo normativo respecto a la relación del prestador del servicio y el usuario, la ausencia de un marco que regule derechos y obligaciones.

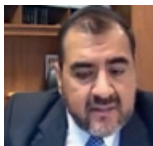
Por otra parte, del análisis al artículo 36, en relación con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, vale la pena destacar lo siguiente:

- En la fracción II, se indica que le corresponde regular, inspeccionar y vigilar los servicios públicos de correos y telégrafos y sus servicios diversos; lo que constituyen potestades de control específicamente sobre un servicio público reconocido como tal, cabe mencionar que es excepcional esta potestad en toda la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*.
- De la fracción IV, se observa que otorgará concesiones y permisos para establecer y operar servicios aéreos en el territorio nacional, también va a fomentar, regular y vigilar su funcionamiento y operación, así como negociar convenios para la prestación de servicios aéreos internacionales. Siendo estas potestades de control sobre la prestación de un servicio; actualmente en México los usuarios de los servicios aéreos están desprovistos de un marco de protección eficaz que los proteja de las irregularidades y daños que causan las aerolíneas nacionales e internacionales.
- En las fracciones V y VIII, se coligen potestades de control, como regular y vigilar la administración de los aeropuertos nacionales, conceder permisos para la construcción de aeropuertos particulares y vigilar su operación, regular y vigilar la administración del sistema ferroviario.
- En la fracción IX, se estipula que le corresponde otorgar concesiones y permisos para la explotación de servicios de autotransportes en las carreteras federales y vigilar técnicamente su funcionamiento y operación, así como el cumplimiento de las disposiciones legales respectivas, no obstante, queda la interrogante, ¿Y los usuarios del servicio público, tienen algún derecho derivado de las concesiones?
- En la fracción XII, se observan potestades normativas y de control sobre servicios públicos, pues se reconoce a las comunicaciones y transportes aéreos y terrestres como servicios públicos y se establece le corresponderá fijar las normas técnicas del funcionamiento y operación de estos, así como sus tarifas y participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el establecimiento de las tarifas de los servicios que presta la Administración Pública Federal en dicha materia.
- Por otro lado, en la fracción XXIV, encontramos como potestad de control la de otorgar concesiones o permisos para construir las obras que le corresponda ejecutar.

Mientras que del artículo 38, podemos advertir las siguientes potestades de la Secretaría de Educación Pública:

“Artículo 38. A la Secretaría de Educación Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Organizar, vigilar y desarrollar en las escuelas oficiales, incorporadas o reconocidas;
 - a) La enseñanza preescolar, primaria, secundaria y normal, urbana, semiurbana y rural.
 - b) La enseñanza que se imparta en las escuelas, a que se refiere la fracción XII del



Procedimiento Administrativo

Artículo 123 Constitucional.

- c) La enseñanza técnica, industrial, comercial y de artes y oficios, incluida la educación que se imparta a los adultos.
- d) La enseñanza agrícola, con la cooperación de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;
- e) La enseñanza superior y profesional.
- f) La enseñanza deportiva y militar, y la cultura física en general (potestades de control mediante la vigilancia, sobre toda la educación que se imparta en el país).

V. Vigilar que se observen y cumplan las disposiciones relacionadas con la educación pre-escolar, primaria, secundaria, técnica y normal, establecidas en la Constitución y prescribir las normas a que debe ajustarse la incorporación de las escuelas particulares al sistema educativo nacional; (Potestades de control).

VI. Ejercer la supervisión y vigilancia que proceda en los planteles que impartan educación en la República, conforme a lo prescrito por el Artículo 3o. Constitucional (Potestades de control).

XV. Revalidar estudios y títulos, y conceder autorización para el ejercicio de las capacidades que acrediten (Potestades de control).

XVI. Vigilar, con auxilio de las asociaciones de profesionistas, el correcto ejercicio de las profesiones” (Potestades de control sobre el ejercicio profesional independiente).

Del estudio del artículo 39, se observan potestades normativas, de control y sancionadoras de la Secretaría de Salud. Como potestades normativas, encontramos las previstas en las fracciones VII y VIII, advirtiéndose que le corresponde normar los servicios de atención médica, salud pública, asistencia social y regulación sanitaria que correspondan al Sistema Nacional de Salud, así como dictar las normas técnicas a que quedará sujeta la prestación de servicios de salud en las materias de Salubridad General.

En las potestades de control, encontramos lo dispuesto en la mencionada fracción VII, en tanto se dispone que la Secretaría de Salud, planeará y controlará los servicios de atención médica. También lo dispuesto en las fracciones XII y XIII, en las que se menciona que realizará el control higiénico e inspección sobre preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación y circulación de comestibles y bebidas, de igual modo realizará el control de la preparación, aplicación, importación y exportación de productos biológicos, excepción hecha de los de uso veterinario.

Finalmente, como potestad sancionadora, la fracción XXI, en la que establece que le corresponde actuar como autoridad sanitaria, ejercer las facultades en materia de salubridad general que las leyes le confieren al Ejecutivo Federal, vigilar el cumplimiento de la *Ley General de Salud*, sus reglamentos y demás disposiciones aplicables y ejercer la acción extraordinaria en materia de Salubridad General.

4. CONCLUSIONES

PRIMERA. Se establece constitucionalmente el principio de **eficiencia** como rector de la conducta de los servidores pú-



blicos, incluso sujeto a un sistema administrativo sancionador por su incumplimiento, pero en el marco de la norma fundante **no** se establece el principio de *eficiencia* de la Administración, ni es sujeta de sanción alguna la dependencia o entidad que sea evidentemente ineficiente.

No se publicitan si es que existen, cuáles son los indicadores de gestión gubernamental que tiene la obligación de validar la Secretaría de la Función Pública, que permitan determinar cuándo se está en presencia de una Administración ineficiente.

Es necesario establecer los parámetros que permitan detectar a una Administración pública ineficiente, toda vez que ésta sea una forma de corrupción y de violación al derecho humano a la buena gobernanza, y por consiguiente no puede quedar impune ni la corrupción ni la violación a un derecho humano.

SEGUNDA. Existe un marco regulatorio amplio en donde se desarrollan las funciones y atribuciones de los diferentes entes componentes de la Administración, pero dentro de dicho marco jurídico **no se ve** inscrita la teleología de la función pública, toda vez que el componente social o humano como destinatarios de dicho quehacer, aparecen de una forma aislada. Esto es, se concibe a la Administración Pública como un fin en sí mismo, dotándola de herramientas suficientes para el ejercicio del poder, en donde la persona o la sociedad aparece de manera marginal.

El actual diseño normativo marco de la actuación de la Administración Pública en México, **no ve** a la Administración misma como sujeta de regulación, control, supervisión, y sanciones, esto es, no aplica a sí misma las potestades de control y sanción. Es por ello, por lo que debe ser imperativo que se establezca en norma un sistema de autocontrol y auto-fiscalización del que se deben rendir cuentas.

La praxis de la Secretaría de la Función Pública ha dedicado enormes esfuerzos a combatir la corrupción de los servidores públicos y de ello dan cuenta los miles de procedimientos sancionadores que se han instaurado desde su creación hasta la fecha. Sin embargo, a pesar de que se puede considerar como positiva esta línea de acción, no es la única, si se pretende dar una respuesta al colectivo ciudadano que demanda una Administración y prestación de servicios públicos eficientes.

Es por ello, que siendo ésta la dependencia titular de la planeación, control y seguimiento de la Administración pública es su obligación en primer término, definir los parámetros mínimos bajo los cuáles se puede considerar a la Administración Pública como eficiente, para de ahí partir a implementar todas las medidas de control y sanción que se hagan necesarias para conseguir esta finalidad.

Es aquí donde se inscribe la propuesta de un cambio de sentido de la *Ley Orgánica de la Administración Pública*, en donde si bien es cierto que posibilita todo el ejercicio de sus funciones, debe cambiar de dirección, para correlacionar a la persona y sociedad con cada una de las funciones que ejerce.

No se puede concebir un instrumento normativo moderno, en donde se expliciten las potestades, pero dónde se ignore al destinatario último del ejercicio del poder.

TERCERA. En cuanto a la prestación de servicios públicos, estimo que el diseño normativo a que me he venido refiriendo, **tampoco ve** a la Administración Pública como prestadora de algunos servicios públicos de manera directa, y, por tanto, no se auto aplica las potestades de control y sanción por una deficiencia en su prestación. Olvida el marco jurídico, que, en la prestación de servicios públicos de gestión directa, también existen destinatarios a los que la norma debe establecer un marco de derechos y los mecanismos para hacerlos exigibles.



Como quedó ejemplificado en la introducción de este trabajo, **no existe** el catálogo mínimo de derechos que asisten a los usuarios de los servicios públicos, ya sea de gestión directa o indirecta. La propia *Ley de Protección al Consumidor*, también **es omisa** en especificar al servicio público prestado por la Administración, como sujeto de reclamación ante ella.

CUARTA. En relación con los derechos de los usuarios de los servicios públicos o privados, el 30 de agosto de 2011, se inauguró una nueva época dentro del orden jurídico mexicano al instituirse dentro del *Código Federal de Procedimientos Civiles*, las acciones colectivas también conocidas como **acciones de clase**.

El marco jurídico de las acciones colectivas en México, lo son el artículo 17 Constitucional y los artículos del 578 al 623 del *Código Federal de Procedimientos Civiles*, que entre otras cosas precisa que sólo podrán promoverse en materia de relaciones de consumo de bienes o servicios, públicos o privados y medio ambiente.

Al insertarse la posibilidad de la reclamación judicial del pago de reparación de daños, o el cumplimiento o rescisión de un contrato, respecto de las relaciones de consumo de servicios públicos, tal pareciera que se abre una enorme posibilidad de sujetar a la prestación directa o indirecta de servicios públicos a un control judicial efectivo.

Pero partiendo de la premisa, de que **no existen** normas que establezcan las obligaciones mínimas sobre la prestación de los servicios públicos **ni** el establecimiento de derechos de los usuarios, es ilusoria su reclamación, ya que nunca se podrá establecer el nexo causal entre el daño mismo en relación con el incumplimiento de la obligación en la prestación del servicio.

Ante este medio de defensa de los usuarios, se torna **impostergable** que la Administración Pública establezca en norma todas las obligaciones que le corresponden en la prestación de servicios públicos de gestión directa y por lo que ve a los de gestión indirecta, centrar en los títulos habilitantes respectivos los derechos de las personas y los estándares del cumplimiento del servicio; todo ello con la finalidad de que la tutela judicial efectiva, que asiste a la colectividad, no sea denegada justicia por ausencia normativa, que marque los elementos claros de derechos y obligaciones.



Los sistemas anticorrupción en el mundo digital

