

# ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS DE MEXICO

(Análisis Comparativo)

Cipriano Flores Cruz

## Introducción

### *El Problema*

Hasta nuestros días no existe un análisis del modo de administración de los Estados de la Federación en México, ni aun en el plano meramente formal, es decir, como expresión jurídica. Ante tal hecho, es necesario abordar la problemática a través de aproximaciones sucesivas.

Bajo esta consideración observamos cuatro problemas:

1) La expresión formal no necesariamente representa la práctica y organización real de la administración estatal. Distinguiéndose en el plano de esta manifestación tres hechos:

a) Las Constituciones, las leyes orgánicas de la administración pública y las específicas de la acción gubernamental muestran una estructura y funciones determinadas.

b) El presupuesto o asignación del mismo manifiesta otras estructuras y funciones diferenciadas.

c) La práctica real u organización funcional muestran, a su vez, otra cosa.

2) El ejecutivo estatal, en la mayoría de los casos, tanto por su capacidad política como por derecho, organiza a la administración de acuerdo a momentos coyunturales.

3) Hay carencia de información, lo que se demuestra con el hecho de que hasta hace poco tiempo era casi imposible conseguir alguna constitución estatal.

4) Existe la noción de que las administraciones estatales siguen el modelo federal y por tal razón no tiene caso analizarlas.

El objeto de este ensayo, en relación a tales planteamientos, pretende estructurar una investigación monográfica que se hará en el plano formal, mediante la metodología del análisis comparativo, con el propósito de descubrir algunas tendencias de desarrollo de la administración pública estatal.

El universo de este ensayo comprenderá los 31 Estados de la República a partir del análisis de las estructuras y funciones administrativas que señalan las Constituciones y las leyes orgánicas.

### *Marco Teórico*

El análisis comparativo partirá para este ensayo de la comprensión de la administración pública como:

- a) Relación social;
- b) Acción gubernamental;
- c) Delegación del Estado en la sociedad; y
- d) Poder Ejecutivo.

### *Hipótesis*

1) La administración pública de los Estados no escapa a las leyes de la administración pública capitalista.

2) La administración pública de los Estados expresa el grado de división social del trabajo en la sociedad.

3) La administración estatal es dependiente y residual.

### La administración pública como relación social

La administración estatal en México está determinada en primer lugar, por la manera de producir de la sociedad y, en segundo lugar, por el modo como se relaciona la producción con el consumo, por lo tanto, por la forma de distribución y por las relaciones de intercambio.

La forma de producción de la sociedad determina su organización; las "sociedades territoriales" en México, por decirlo de alguna manera, se producen y reproducen a diario, en cada instante y momento de su desarrollo y existencia histórica, podríamos decir por ello que la totalidad (sociedad mexicana), se compone de 31 sociedades interconectadas, consolidadas y homogeneizadas, cuya expresión más acabada es el Estado nacional. A pesar de que la organización política de la sociedad (Estado) —cuya objetivación se realiza a través de su actividad organizadora (administración pública)— encara a la totalidad de la Nación, es bien cierto que cada unidad política responde, en su determinación histórica, a procesos específicos que los hacen autodeterminantes en ciertos desenvolvimientos; así tenemos que la integración política nacional es causa y consecuencia de la producción de estas 31 sociedades o vidas materiales. Las tradiciones, las culturas, las razas, el México norte, centro, sur, golfo y del pacífico no son más que maneras de expresar esta producción social.

Ahora bien, estas sociedades producen y consumen de determinadas maneras, la forma de producción responde a un modo de consumo y viceversa,<sup>1</sup> sin embargo, no se trata de unidades monolíticas,<sup>2</sup> sino que

se hayan en la totalidad de una forma predominante de vida material, luego entonces, el modo como se relacionan la producción y el consumo (en sus conexiones e interconexiones internas y externas), nos da la forma de distribución.

El conjunto de las formas de distribución,<sup>3</sup> origina y conforma lo que llamamos *formación económico-social mexicana*. Nos referimos aquí a la articulación de los distintos modos de distribución "estatales", que se hayan inmersos a la vez en una relación producción-consumo más general que llamamos *modo de producción*. Por consiguiente, la *distribución general*, cuya expresión es el *intercambio* de valores iguales, de mercancías, determina y sobre-determina en última instancia al conjunto de las distribuciones (que desde luego tendrán algunas formas remanentes de intercambio secundarios, como por ejemplo, el trueque o el servicio de peonaje).

En suma, la mercancía, como relación social fundamental de la totalidad de las sociedades civiles, posibilita la organización política de éstas de una manera homogénea; la que se alcanza no por casualidad, sino cuando han madurado las relaciones sociales capitalistas; la diversidad de lo estatal en el siglo XIX, responde a esta problemática. Hoy en día no podemos pensar que el Estado de Oaxaca no sea un Estado capitalista, a pesar de su "atraso" industrial.

La internalización de las relaciones sociales capitalistas origina una unidad de las formas estatales y, por tanto, de sus administraciones; aunque si bien en nuestro análisis comparativo mostraremos algunos indicadores que expresan resabios de estructuras administrativas que responden a otras formas de dominio, explotación, tutela y servicio administrativo.

El desarrollo de las relaciones mercanti-

1 Una sociedad agraria, produce y consume en forma diferente que la industrial. Algunos mencionan la existencia de sociedades de autoconsumo y otros para el cambio.

2 No producen y consumen para sí y por sí.

3 No hay que confundirlo con la transportación, porque la distribución da cuenta del papel que juegan las instancias productivas para dar fruto una cosa y no otra, por ejemplo el papel de la producción agraria en el feudalismo, es diferente a la del capitalismo.

les permite la constitución de sociedades civiles y políticas diferenciadas y autónomas entre sí, es decir, una separación entre sociedad y Estado, de tal manera que, necesariamente, origina formas de mediación, desarrollo de las clases y de las estructuras gubernamentales. Dicho de otra manera, la administración estatal en México no es más que consecuencia de la conformación de lo estatal y de la sociedad civil como instancias dialécticas de una totalidad. Así tenemos que la expresión constitucional "el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal" (artículo 41 constitucional), muestra a través de los términos "pueblo", "soberanía", "poderes" y "representación", instancias separadas y mediadas.

Así, las organizaciones de las clases sociales locales encuentran representación, desde sus propias organizaciones hasta el Poder Legislativo de cada entidad federativa, a la vez, los Estados se concretan o expresan a través de sus administraciones públicas. No es casual entonces que las 31 Constituciones señalan que el "Supremo Poder del Estado se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial".

### La administración estatal en las constituciones locales

La división de poderes, que no es más que los distintos poderes de una división<sup>4</sup> permite una diferenciación del trabajo gubernamental, la cual responde a su vez a cierto grado de desarrollo de la división social del trabajo.

La división formal de los poderes posibi-

<sup>4</sup> División del poder monocrático y autocrático y aparición del poder de las clases y grupos sociales capitalistas.

lita el desarrollo autónomo y diferenciado de la administración pública estatal en cuanto que su ámbito exclusivo lo encontramos en el Poder Ejecutivo; éste tiene como función fundamental la de "promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso del Estado, proveyendo la esfera administrativa a su exacta observancia" (artículo 31 constitucional).

Así, observamos que la administración pública estatal es la ejecución sistemática y detallada de la ley pública, por otro lado, en todas las constituciones analizadas, existe una identidad entre el titular (gobernador) y el Poder Ejecutivo, es decir, las facultades y atribuciones del gobernador son las mismas para el Ejecutivo y viceversa. A diferencia del Ejecutivo Federal el cual tiene cuatro fuentes normales de su conformación:

- a) Los derechos y atribuciones del Estado
- b) Las atribuciones del Ejecutivo
- c) La ejecución de las leyes
- d) Las facultades y atribuciones del presidente

La identidad inmediata Ejecutivo-gobernador es una muestra de la simplicidad, dependencia y subordinación de la administración estatal hacia el poder central, este proceso no sólo es de hecho sino que también es de derecho, por ejemplo, en nuestra Constitución Federal se señalan:

- a) Competencias exclusivas federales
- b) Competencias concurrentes
- c) Competencias explícitas e implícitas federales

El espíritu de estas disposiciones produce un efecto contrario, se pensaba que al señalar las competencias exclusivas, explícitas y concurrentes se limitaban las acciones del poder central, sin embargo, los legisladores marcharon en el sentido inverso de las ruedas de la historia, puesto que jamás entendieron el proceso de centralización económica, política y administrativa, y el espíritu agresivo del Congreso de la

Unión.<sup>5</sup> Por tanto la actividad de organización del Ejecutivo estatal tiene en primera instancia un carácter residual.

La autonomía y diferenciación de la actividad del Poder Ejecutivo permite, de acuerdo a sus facultades y atribuciones, un desarrollo de la administración pública estatal. Así, a partir de un análisis de las constituciones locales, tenemos que el conjunto de las facultades y obligaciones más importantes del gobernador abarca la cantidad de 86, por ejemplo: el índice de frecuencia de las obligaciones y facultades más importantes la tenemos en:

1) *Promulgar y ejecutar las leyes que expide el Congreso del Estado remitiendo a la esfera administrativa a su exacta observancia.* Dicha facultad aparece en un 77.41 por ciento en todas las entidades federativas, no señalándose en forma explícita en las Constituciones de Coahuila, Jalisco, Morelia, Nayarit y Zacatecas, dándose por entendido que esta disposición debe de estar señalada en leyes secundarias. Sin embargo, el hecho de no señalarse a nivel constitucional la actividad de ejecución demuestra que en estos Estados no existe el espíritu teórico de la división de poder como bien nos podía decir Montesquieu.

2) *Presentar cada año al Congreso los proyectos de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal siguiente.* Esta facultad se da en un 90.32 por ciento de los 31 Estados, lo que demuestra un alto grado de la concentración política y económica en manos del gobernador, no existiendo esta disposición más que en leyes secundarias y en atribuciones a los Directores de Secretarías de Programación y/o a los Secretarios Generales de Gobierno.

La disposición no existe en el ramo constitucional en los Estados de Campeche, Coahuila y Tabasco.

3) *Informar anualmente al Congreso, dentro de un lapso determinado, sobre el estado*

*general de la administración.* Esta disposición, en una forma explícita, tiene una frecuencia de aparición de 54.83 por ciento, pero cabe mencionar que en la práctica todos los gobernadores rinden ante el Congreso el informe anual de gobierno esta disposición no es explícita en los siguientes Estados: Baja California, Colima, Chihuahua, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Sin embargo, en algunas Constituciones, tal es el caso de la de Querétaro, señala como obligación del gobernador "pasar a la Legislatura y en sus recesos a la diputación permanente, los negocios que le corresponden", ese mismo señalamiento se indica para el Estado de Puebla. Puede ocurrir también que esta disposición aparezca como una facultad del Congreso que llama a cuenta a los secretarios de los ramos correspondientes y no al gobernador como en los casos de los estados de Querétaro, Yucatán y Zacatecas. Esto demuestra una falta de homogeneización de una responsabilidad a nivel formal del titular del Poder Ejecutivo, lo más sintomático es que no se señala como una facultad del Congreso; esto da cuenta de un proceso de fortalecimiento político y administrativo del Poder Ejecutivo.

4) *Facilitar al Poder Judicial el auxilio que necesite para el ejercicio de sus funciones.* Esta disposición se da con una frecuencia de 93.54 por ciento siendo los únicos Estados que no la señalan en sus constituciones, los de Coahuila y Zacatecas. Esta norma no necesariamente implica una intromisión en los asuntos del Poder Judicial, sin embargo, el hecho de establecer mecanismos de ayuda, ya sean financieros, políticos o administrativos, supeditan en forma real al Poder Judicial; se podría en este caso argumentar la teoría de colaboración de poderes. A pesar de esta posición teórica, la existencia de la colaboración de los poderes demuestra la existencia de un poder centralizado.

Haciendo una comparación de las facultades y obligaciones del titular del Poder Ejecutivo estatal en los planos político,

5 Al darle oportunidad de hacer leyes para el gobierno central, y como esa actividad es su razón de existir, las elaboró sin medida.

económico, social y administrativo, se observa que de las 86 facultades más relevantes, el 45.97 por ciento son políticas, el 21.83 por ciento económicas, el 12.37 por ciento sociales y el 29.88 por ciento administrativas.

Estas cifras expresan que el gobernador es una figura político-administrativa por excelencia, teniendo un reducido ámbito de atribuciones económicas y sociales que seguramente se encuentran en manos del poder central.

En su conjunto, los datos referidos anteriormente guardan relación con un proceso de concentración del poder en manos de un sólo hombre llamado gobernador y un proceso de fortalecimiento de su propio poder en aras del debilitamiento de los poderes Legislativo y Judicial, como lo trataremos de demostrar en el siguiente análisis de facultades y obligaciones del Congreso.

Dentro de las atribuciones más importantes de los congresos o legislaturas locales, encontramos la cantidad de 105; de las cuales tienen la característica de legislación política, el 44.76 por ciento; de legislación económica, el 19.04 por ciento; de legislación social, el 9.52 por ciento, y de legislación administrativa el 25.7 por ciento, lo cual demuestra su carácter eminentemente de legitimador, así como una restricción de control y supervisión de estas legislaturas. Así, observamos que la legislación en materia económica y social es de bajo porcentaje cosa que permite inferir, por tanto, la existencia de pocos organismos o dependencias que ejecuten estas disposiciones.

El espíritu agresivo del congresismo, que señalaba Wilson en su obra *El Gobierno Congresional* a fines del siglo pasado, es carta nula en las actividades de estos organismos de la representación social.

El conjunto de estas actividades tiene carácter o es propia de una legislatura, sin embargo, se detectaron algunas atribuciones muy peculiares como las siguientes:

1) *Conceder amnistías por delitos de carácter político, cuando la pena no exceda de*

*tres años.* Esta disposición o facultad es un remanente del congresismo mexicano de 1824, esta facultad después se traspasa al Poder Ejecutivo por razones de orden político y técnico. Esta facultad se observa en los estados de Baja California, Campeche, Colima, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

2) *Crear y suprimir empleos públicos.* Esta norma es, por naturaleza, facultad explícita o implícita del Ejecutivo, también es remanente del congresismo de 1824, dicha norma se observa en los estados de: Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Jalisco, Estado de México, Morelia, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán.

3) *Autorizar la participación del gobernador en Comisiones Interestatales de Desarrollo Regional.* Esta disposición, de hecho, muestra cierta participación de las legislaturas o por lo menos una consulta del Ejecutivo para actividades relativas al desarrollo regional aunque, a decir verdad, la mayoría de los ejecutivos estatales realizan estas actividades sin la autorización del Congreso en forma específica. Esta facultad aparece en los estados de Baja California y Quintana Roo.

4) *Ratificar los nombramientos del Secretario General de Despacho y Subsecretario.*

5) *Nombrar a propuesta en terna del Ejecutivo al director de educación pública.* Estas normas son hoy en día anecdóticas y no corresponden a la modernidad administrativa, aparecen en los Estados de Oaxaca y San Luis Potosí.

En suma, comparando las atribuciones y facultades de los poderes Legislativo y Ejecutivo, nos damos cuenta del debilitamiento del Congreso o de la representación de la sociedad, del fortalecimiento del Ejecutivo y de la personalización del poder en la figura del gobernador. En estas perspectivas es

interesante señalar algunos indicadores sobre esta figura en relación a los requisitos que debe de tener la persona que ocupa tal cargo.

En el conjunto de las Constituciones se hallan 21 requisitos, dentro los más importantes encontramos los requisitos de nacionalidad, ciudadanía, ideología, educación, residencia y correspondencia con la clase política.

Ahora bien, el carácter político del gobernador se muestra a través del no requerimiento de educación o de especialización. Así tenemos que únicamente en un estado (Chiapas) se le exige tener una educación media superior a la vez ciertas constituciones como las de Coahuila, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, Sinaloa y Veracruz exigen que el gobernador no sea un disidente tanto en el aspecto militar como en el civil.

Dada también la modalidad de la clase política, los requisitos de ciudadanía, nacionalidad y residencia, solamente son restrictivos en los casos de Baja California, Coahuila, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Tabasco y Tamaulipas. En la cuestión de residencia encontramos la mayor restricción en el caso de Campeche. Así tenemos que en el 83.87 por ciento de las constituciones, solamente exigen nacionalidad mexicana y ser nativo del estado.

Como se puede observar, los requisitos para ser gobernador son precisos y claros y no suelen representar mayor dificultad para cumplirlos.

En la administración estatal la figura principal es el Secretario General del Gobierno denominado también, indistintamente, Secretario de Gobierno o Secretario del Ejecutivo del Estado. Las constituciones señalan su posición jerárquica, sus atribuciones, requisitos, faltas, responsabilidad, función y ratificación.

En relación a su posición jerárquica se le señala como el responsable del despacho de los negocios de la administración pública en las siguientes entidades federativas: Aguascalientes, Coahuila, Colima, San Luis Potosí, Veracruz, Baja California, Chihua-

hua, Durango, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, y Zacatecas. Luego entonces, de un total de 31 Estados, en 15 el Secretario General de Gobierno es formalmente el jefe de la administración pública, esta figura tiene una semejanza muy cercana —valga el ejemplo— con el primer ministro en los regímenes parlamentarios. Sin embargo, es un funcionario *sui generis* porque es responsable pero, no tiene capacidad de nombramiento sobre el conjunto de la administración pública, atribución que le corresponde al gobernador. Sin embargo tiene capacidad de refrendo, que lo hace corresponsable con el gobernador en los asuntos administrativos en los estados de: Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas. Se destaca también su responsabilidad no solamente administrativa sino política en las tres normas que a continuación se señalan: "Queda prohibido al Secretario del Despacho autorizar con sólo su firma cualquier acuerdo o comunicación oficial, so pena de nulidad y responsabilidad conforme a la Ley"; "Será responsable el Secretario de los actos que autorice contra la Constitución y las leyes del Estado, sin que le sirva de excusa el acuerdo del gobernador"; "Los nombramientos de Secretario General de despacho y Subsecretario serán ratificados por la Legislatura".

La tesis de que es la segunda figura política y administrativa de la administración estatal que corrobora porque existe una disposición que señala que para ser Secretario General de Gobierno se necesitan los mismos requisitos que para ser gobernador, como lo señalan las constituciones de los estados de Baja California, Chiapas, Sonora, Tlaxcala y Veracruz.

Aunque si bien este funcionario es importante, en las estructuras modernas de administración estatal, tiende a desaparecer formal y realmente. Por otro lado, a nivel

constitucional no sólo se señala la figura del Secretario General de Gobierno, sino al mismo tiempo se señalan algunos órganos de la administración pública, tales como Procurador General de Justicia, Secretario de Finanzas, Oficial Mayor de Gobierno y Secretario de Desarrollo en los siguientes estados: Baja California Sur, Hidalgo, Estado de México, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa y Yucatán. Es sintomático el señalamiento del Secretario de Desarrollo, lo cual implica cierta modernidad administrativa o procesos de estatización de la economía.

Este breve análisis constitucional marca algunos indicadores que se ampliarán en el análisis de las Leyes Orgánicas.

En síntesis, la división de poderes y la unidad de mando en el ejercicio del poder político, las jerarquías administrativas y la existencia de órganos específicos, señalan a la administración estatal una función de distribución para jugar un papel importante en la relación producción-consumo.

### **La administración estatal en las Leyes Orgánicas**

De las hipótesis que hemos partido, a saber:

- 1) La administración pública de los Estados no escapa a las leyes de la administración pública estatal capitalista.
- 2) La administración pública de los Estados no es más que una expresión de un modo de administración territorial.
- 3) La administración pública estatal expresa el grado de división social del trabajo en la sociedad.
- 4) La administración pública estatal es dependiente y residual, la relación social fundamental es decir, la relación mercantil, cuya internalización es expresa en el conjunto de las sociedades civiles, origina una posición de la forma estatal en la que tiene como función la realización del intercambio. En este sentido, observamos que la diferenciación del trabajo gubernamental expresa la dialéctica de la administración pública, la cual determina en cuanto a do-

minio, explotación, tutela y servicio del conjunto de sus órganos; la acción del gobierno en los estados encontramos un total de cuarenta organismos, que podemos encasillar en estas funciones.

Existe una constante entre ciertos órganos de la administración, a los cuales corresponden ciertas actividades básicas de la índole señalada: la Secretaría General de Gobierno, la Oficialía Mayor, la Tesorería General del Estado, la Dirección General de Educación Pública, la Secretaría de Fomento Industrial, las cuales dan cuenta de cierta homogeneización del aparato estatal.

En un segundo nivel de homogeneización, que expresa una tendencia a la identidad de las funciones de la administración pública tenemos: las direcciones de Gobernación, del Registro Público de la Propiedad y del Comercio, de Turismo, de Seguridad Pública, Secretaría de Recursos Humanos y Materiales, de Relaciones Públicas, Difusión, Información y Quejas, de Trabajo y Previsión Social, y las Secretarías de Desarrollo Programación y Presupuesto y de Recursos Humanos y Materiales, las cuales aparecen de cinco a doce estados de un total de 23.

Por otro lado, dada la diversidad de las sociedades civiles y por el modo del ejercicio de la función distribución, tenemos la existencia de órganos que expresan diferenciaciones y requerimientos de administración de la sociedad civil, como son: Departamento de Bellas Artes, Dirección de Bosques y Parques Estatales, Coordinación de Apoyo Municipal, Dirección de Promotores del Mejoramiento del Ambiente y Servicio de Salud, Dirección de Aprovechamientos Hidráulicos y Departamento de Estadística y Estudios Económicos.

Sin embargo, a pesar de los tres grados de homogeneización y dispersión señalados, las funciones de los órganos que con más frecuencia se repiten en los estados, son distintas y variadas. A manera de ejemplo, en el caso de la Secretaría General de Gobierno, se detectaron 36 funciones en un total de 23 Leyes Orgánicas, entre las que tenemos la función de reglamentar la

portación de armas (Jalisco); la de planear programar, ejecutar, coordinar, supervisar y controlar las actividades relacionadas con el desarrollo de las zonas indígenas (Chiapas). En cambio, observamos ciertas funciones que son más frecuentes o coincidentes, como la de ser conducto del Ejecutivo en sus relaciones con los otros poderes, con la Federación y con los municipios, que es coincidente en 15 estados de 25 analizados; este último dato refuerza la visión que teníamos de la Secretaría General de Gobierno.

Con el ejemplo señalado anteriormente, la gran diferenciación de las funciones de los órganos administrativos, pueden darnos a entender su denominación, que tienen funciones análogas.

A manera de conclusión, este análisis puede sentar bases para enfrentar los problemas que surgen de constatar los siguientes hechos:

- 1) La administración estatal, tiene su base de funcionamiento en la maduración de las relaciones sociales capitalistas.
- 2) La teoría de las 31 sociedades civiles es válida para entender los procesos de homogeneización y diferenciación de la administración pública estatal.
- 3) La conformación de la sociedad capitalista, da cuenta de siete identidades o semejanzas de las administraciones estatales.
- 4) A pesar de que existe un proceso de fortalecimiento del Ejecutivo por la vía de la personalización del poder, por la racionalidad y división del trabajo gubernamental, existen remanentes de congresismo.
- 5) La existencia del Secretario General de Gobierno, dice mucho en relación con la existencia de la corresponsabilidad administrativa.
- 6) El análisis funcional de los órganos de la administración pública da cuenta de concentración y dispersión de las actividades y operaciones administrativas.