

Primera parte. Poder y territorio-teoría general	
Capítulo IV. La competencia	35
1. Noción de competencia: atributo político regulado por el Derecho	35
2. Competencias de gobierno, competencias de administración .	36
3. Concentración	36
4. Distribución de competencias	37

CAPÍTULO IV

LA COMPETENCIA

SUMARIO: 1. Noción de competencia: atributo político regulado por el Derecho. 2. Competencias de gobierno, competencias de administración. 3. Concentración. 4. Distribución de competencias.

1. Noción de competencia: atributo político regulado por el Derecho

El estudio de las funciones del poder (o del Estado) es preferentemente materia de la Ciencia Política.

Gobierno y Administración se difunden en múltiples actividades, concretas y articuladas gracias a una ordenación que se va produciendo por el establecimiento de normas, cuyas reglamentaciones deben contemplar, entre otros, los siguientes aspectos:

- A. La existencia de unas facultades de actuación.*
- B. Su atribución a personas u organismos ("órganos").*
- C. Los medios de designar las personas y de constituir los organismos.*
- D. Su funcionamiento interno.*
- E. Sus relaciones mutuas y jerárquicas.*
- F. Sus relaciones con la sociedad, etcétera.*

Como se observa fácilmente, todo esto es materia del Derecho.

Competencia es, pues, un conjunto homogéneo de facultades para actuar, conforme al Derecho.

En la soberanía reposa la suma de todos los atributos del poder, es decir, de todas las facultades de actuación atribuibles al poder establecido.

Los atributos del poder son sus expresiones dinámicas esenciales, particularizables sin mayor dificultad por una observación casuística y ordenadora, objetiva.

Tales atributos son competencias cuando están regulados jurídicamente. Éste es un hecho ampliamente desarrollado en el poder público, no así en la

esfera política privada. Quiere decirse con esto que no todos los atributos políticos están sometidos a una regulación de Derecho, no son auténticas "competencias", aunque el proceso de la civilización va produciendo una perceptible reducción del poder político a competencias.

2. *Competencias de gobierno, competencias de administración*

En principio, para efectos de una concepción teórica global, podemos afirmar que en el Estado se concentra el poder social. En su organización y funcionamiento las competencias comprendidas en tal poder ideal, o se mantienen concentradas, las menos, o se reparten, las más, ya por tareas específicas, ya territorialmente.

Veamos antes de seguir adelante a qué tipos de competencias podemos referirnos. Se trata de los atributos políticos que, por su capital importancia, homogeneidad y generalizada reglamentación, nos hemos habituado a ver como actividades propias del poder público.

Así, hay características competencias de gobierno, como las siguientes: constituyente, legislativa, militar, de relaciones internacionales, de planeación y presupuesto, religiosa, de control jurisdiccional de la Constitución.

Competencias administrativas son, ante todo, las que desarrollan (ejecutan) las competencias de gobierno. En específico pueden mencionarse todas las que se relacionan con: servicios públicos, orden público (seguridad, salubridad, tranquilidad), administración de justicia, empresas estatales, régimen de la burocracia, controles.

3. *Concentración*

Las competencias permanecen concentradas cuando se acumulan en un órgano. Es válido presumir que este hecho en alguna forma atenta contra la democracia o contra la eficiencia, presupuestos de la división del trabajo en el seno del poder, no producida en esta primera hipótesis.

Ejemplo usual de competencias de gobierno concentradas: legislativa y constituyente. Pero la concentración de competencias, generalmente ilustra todas las formas de despotismo y tiranía, por ejemplo, cuando se acumulan la militar y la legislativa, la religiosa y la constituyente, etcétera, hasta el caso extremo de que todo el gobierno corresponda a una persona o a un órgano.

Las competencias administrativas pueden también permanecer concentradas. Esto puede ocurrir en las sociedades primitivas. También en otras pe-

queñas comunidades, por ejemplo, en el régimen de los feudos medievales europeos.

Sobre este particular observamos que el ejecutivo contemporáneo acusa una apreciable tendencia a acumular creciente número de competencias administrativas.

4. *Distribución de competencias*

El tema de la distribución de competencias ha tenido un relativo desarrollo doctrinario en el marco de análisis de los Estados federales. Pero es un problema íntimamente ligado al gobierno y a la administración de cualquier Estado, que ha tenido muy diversas soluciones en el tiempo y en el espacio.

En rigor, las diversas formas de Estado son el resultado de una particular distribución de las competencias del poder público.

Lo usual es que las competencias, tanto de gobierno como de administración, se encuentran repartidas, y atribuidas a un órgano especial.

Su distribución puede hacerse en atención a la naturaleza especializada de la actividad, es decir, por tareas.

A. Hipótesis de repartición de competencias de gobierno por tareas: la que yace en el principio de la tridivisión clásica del poder, en que cada órgano, a más de ser especializado, conserva una relativa autonomía o descentralización. El centralismo democrático adopta también un modelo de repartición de competencias de gobierno por tareas, pero dentro de una clara jerarquización o centralización.

B. Se presenta la repartición de competencias de gobierno en el espacio, con carácter descentralizado, en los regímenes federales. Con relativa autonomía, las entidades federativas disfrutan de competencias clásicas de gobierno: constituyente, legislativa, ejecutiva, etcétera. Igual fenómeno, con mayor grado de descentralización, ocurre en los Estados complejos, confederados.

Las competencias gubernamentales se distribuyen espacialmente con carácter centralista en el caso, por ejemplo, de gobernadores o alcaldes quienes, siendo electos popularmente, pueden ser destituidos por un superior jerárquico, al que por demás se ven sujetos en la gestión de gobierno.

C. Las competencias administrativas registran una mayor tendencia a repartirse. Por tareas, en una administración centralizada: los ministerios o secretarías de Estado, oficinas asesoras, de consulta, superintendencias, departamentos administrativos, etcétera. Dependen, todas éstas, directamente del jefe del Ejecutivo. En la administración descentralizada: el ejemplo típico es el

establecimiento público según el régimen francés y, en términos generales, la empresa pública.

D. Ejemplo de repartición de competencias administrativas en el espacio. Primeramente, en forma centralizada: las agencias del Ejecutivo en las entidades territoriales, la delegación de funciones presidenciales en funcionarios regionales.

Finalmente, de manera descentralizada, todas las actividades administrativas que, con relativa autonomía, adelantan las entidades territoriales, tanto en los regímenes federales como en los unitarios.

En cuanto se refiere a la ordenación territorial de los Estados, siguen siendo éstos esencialmente unitarios y federales, pues en todos cabe hacer tal distinción a partir de la concentración o distribución de las competencias esenciales del Estado (las de gobierno). El análisis es más preciso si observamos cómo la distribución se hace por tareas y también en el espacio, y qué relación guardan tales competencias con el centro político.

El complementario estudio material de la repartición de competencias administrativas permite distinguir aún más matices dentro del marco de esta elemental clasificación, y resolver algunas contradicciones que ya la hacían insatisfactoria (el caso del federalismo centralista, el del Estado unitario muy descentralizado...). Se combina, así, un criterio formal con el criterio material, tanto en cuanto a la función como en cuanto a la competencia.