



Universidad Autónoma del Estado de Morelos  
Facultad de Contaduría, Administración e Informática



# **CURSO PROPEDÉUTICO 2017**

# **ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**





## CONTENIDO DEL PROGRAMA

Tema	Pág.
Introducción	3
1. Conceptualización de las Áreas de Conocimiento de la Administración Pública	6
1.1 Consideraciones Generales para su Estudio	7
1.2 Objeto de Estudio	9
2. Mapa Curricular de la Licenciatura en Administración Pública	10
3. El Profesional de la Administración Pública	11
4. Campo de Actividad Profesional	12
5. El Estado y sus Elementos	14
5.1 Territorio	15
5.2 Población	15
5.3 Gobierno (Poder)	16
6. Administración Pública	16
7. División de Poderes	18
7.1 Poder Ejecutivo	19
7.2 Poder Legislativo	19
7.3 Poder Judicial	19
8. Órdenes de Gobierno	20
8.1 Orden de Gobierno Federal	20
8.2 Orden de Gobierno Estatal o Local	20
8.3 Orden de Gobierno Municipal	21
9. Formas de Organización Administrativa	21
10. Proceso Administrativo	22
Desarrollo Temático del Curso	22
Bibliografía	23



## **Bienvenida**

La Facultad de Contaduría, Administración e Informática, Unidad Académica que forma parte de nuestra Máxima Casa de Estudios (UAEM), les da la más cordial bienvenida y los invita a dar su mejor esfuerzo en el Curso Propedéutico de Administración Pública. “Por Una Humanidad Culta”.

## **Introducción**

El Curso de Administración Pública está estructurado en diez capítulos en los que se aborda la importancia y trascendencia de su estudio. La realización de investigaciones ha permitido constatar la existencia de obras antiguas, elaboradas con el propósito de enseñar el arte administrativo tanto a reyes y príncipes, como a funcionarios de un gobierno. En México, el estudio de la administración pública, que prácticamente ha tenido como objeto de estudio a la administración gubernamental, se encuentra indebidamente mezclado con la administración privada o determinado por ella.

Es efectuado con base en textos que muchas veces desorientan a los estudiantes respecto de la realidad mexicana. Así mismo, estos estudios se han difundido sin un fondo histórico, haciendo pensar que surgen de manera espontánea. De igual forma, entre los académicos existe un espíritu pragmático, el cual, basado en la enseñanza de la administración privada, deja a la administración pública en calidad de arte, negándole el carácter de ciencia.

Se puede afirmar que la administración pública es un objeto científico de estudio, que hay un gran aporte tanto de autores de otros países como de autores mexicanos a este campo; que éste se comprende mejor en su desenvolvimiento histórico, y que es una ciencia sistemática transmisible mediante la cátedra, la investigación, la difusión y el desarrollo profesional.

El presente Curso de Administración Pública integra aportes de origen diverso con la idea de ampliarle el panorama a interesado en el estudio de la administración pública. Bonnin, considerado como fundador de la moderna ciencia de la administración pública, explica que: "La administración pública es una consecuencia del estado social, como éste lo es de la sociabilidad natural del hombre; su naturaleza es un resultado de la comunidad, pues desde el momento en que existe un pacto social, hay administración; así es que siempre encontramos la naturaleza, hasta en el despotismo". Este modo -o sistema-, constituye, en cuanto a los principios, la ciencia de la administración pública, y en cuanto a su acción ejecutiva, el arte de administrar.

La administración pública ha sido objeto de la reflexión de los pensadores desde mucho tiempo atrás, luego de contar con antecedentes que se remontan hasta épocas anteriores a Cristo. Sin embargo, puede afirmarse que la administración pública como ciencia moderna nace en el siglo XIX. Esta disciplina, a la que Bonnin llamó ciencia de la administración pública, fue fundada en 1808 por este estudioso liberal francés mediante su obra *Compendio de los principios de administración pública*, y tiene como objeto, explicar el sentido y el contenido de la administración en la primera República Francesa, creada por la Revolución, más que engendrar un nuevo campo del conocimiento. La nueva disciplina científica tiene dos fases de desenvolvimiento claramente diferenciables, la primera en el siglo XIX, y la segunda en el XX, que continúa su desarrollo en el siglo XXI.

En su etapa original tiene como objeto de estudio aquello que obliga al Estado a beneficiar a la sociedad, en lo relativo a la subsistencia, la existencia y el buen vivir de los miembros de la sociedad. Su



campo es tan vasto como el margen de acción de la administración pública: fomento de la agricultura, industria y comercio; desarrollo de obras y servicios públicos; procuración del mejoramiento moral de la ciudadanía, protección de las costumbres y mantenimiento de las tradiciones; dotación de medios para la recreación, mediante el auspicio de espectáculos públicos, actos culturales, construcción de parques y jardines; cuidado de la salud de las personas y vigilancia de las condiciones higiénicas en las que se desenvuelve la sociedad, por citar algunos.

La administración pública es concebida como una gran potencia constructora, mejoradora y positiva; es un dominio complejo de tecnología y prácticas políticas, sociales y económicas que alimentan el desarrollo social. La ciencia de la administración pública es producto intelectual de las condiciones sociales creadas por el Estado de Derecho nacido de la Revolución Francesa y, por tanto, las funciones de la administración pública obedecen a disposiciones jurídicas legisladas en los parlamentos revolucionarios.

La ciencia administrativa se confinó a organizar la administración pública, es decir a su propia organización; incluso dejó de lado el estudio de la acción organizativa de la sociedad, que no es otra cosa que el propio Estado. En tal ambiente, se recomenzaron, en las primeras décadas del siglo XX, los estudios de administración pública en México. Las ciencias sociales eran dominadas por el Derecho durante la década de 1920, y las exigencias del Estado nacido de la Revolución, concertadas muchas de ellas en la Constitución de 1917, sólo daban lugar a reflexiones prácticas y oportunas que contribuyeran a la apremiante solución de los problemas de una enorme organización administrativa semiparalizada por la guerra civil.

En otra perspectiva, la administración pública, por principio, es una cualidad del Estado y sólo se puede explicar a partir de éste. Tal aseveración es aplicable a todas las organizaciones de dominación que se han sucedido en la historia de la humanidad, pero que para nuestro caso, es suficiente con ceñirnos al Estado tal y como lo denominó Nicolás Maquiavelo en el siglo XVI: "Los estados y soberanías que han existido y tienen autoridad sobre los hombres, fueron y son, o repúblicas o principados".

La administración pública constituye un instrumento que, al menos formalmente, se encuentra al servicio de fines ulteriores: aquellos que una sociedad históricamente determina por medio de su instancia gubernamental y que considera como políticamente valiosos. Es la acción del gobierno al dictar y aplicar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las leyes y para la conservación y fomento de los intereses públicos, a fin de resolver los reclamos y demandas sociales. Es el conjunto de organismos encargados de cumplir esta función.

Como estructura orgánica, la administración pública es una creación del Estado, regulada por el derecho positivo, y como actividad constituye una función pública establecida por el ordenamiento jurídico nacional. Pero tanto la organización como la función o actividad reúnen, además, caracteres técnico políticos, correspondientes a otros campos de estudio no jurídicos, como los de la teoría de la organización administrativa y la ciencia política. Por lo tanto, la noción de la administración pública depende de la disciplina o enfoques principales de estudio (el jurídico, el técnico o el político), en virtud de que la administración pública es una ciencia general con capacidad para armonizar y fundir todos los elementos y enfoques de este complejo objeto del conocimiento, que se ve influenciado por la globalización, la innovación, la tecnología y la mejora continua.



La administración pública es la organización que tiene a su cargo la dirección y la gestión de los asuntos y negocios estatales ordinarios, dentro del marco de derecho, las exigencias de la técnica y la orientación política.

En los términos de la clásica definición del pensador político y social, autor progresista de la Revolución Francesa y de la primera mitad del siglo XIX, y padre fundador de la ciencia de la Administración Pública, Charles Jean Baptiste Bonnin, es "la que tiene la gestión de los asuntos respecto a las personas, de los bienes y de las acciones del ciudadano como miembro del Estado, y de su persona, sus bienes y sus acciones como incumbiendo al orden público". De la obra escrita de Bonnin, se desprende una gran actividad política e intelectual. Su trabajo académico lo acredita como precursor del derecho público, del derecho constitucional y del derecho administrativo. Incluso, su Doctrina Social lo sitúa entre los iniciadores de lo que después sería conocida como la Sociología.

Bonnin, también afirmaba que la administración pública "es un resorte que difunde entre los ciudadanos la bondad de las leyes, así como la sabiduría del Gobierno, ya que nace de la ley y es respaldada por ella con base en las necesidades colectivas". Esta idea básica que trasciende al simple acto de administrar va a conjugarse con la acción de gobernar es decir, con la acción política cuya expresión es, en la práctica, la Ciencia de la Administración Pública.

La administración pública es parte del Poder Ejecutivo y se ve regulada por el derecho administrativo, tanto en su estructura y organización como en su actividad o funcionamiento. Sin embargo, cabe aclarar que no sólo el Poder Ejecutivo es administración pública, y que la inserción de ésta en el ámbito del Poder Ejecutivo no impide que también se ubique, en menor medida, en las esferas del Poder Legislativo y del Poder Judicial, lo mismo que en los organismos constitucionales autónomos, como lo acreditan la existencia de la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros en la Cámara de Diputados, de la Secretaría General de Servicios Administrativos en el Senado de la República, del Consejo de la Judicatura Federal en el ámbito del Poder Judicial, y de la Dirección General de Administración del Organismo Constitucional Autónomo denominado Banco de México (BANXICO). En suma, no sólo el Poder Ejecutivo es administración pública, ni toda la administración pública se sitúa en el área del Poder Ejecutivo.

Se puede entender la administración pública como el conjunto de áreas del sector público del Estado que, mediante el ejercicio de la función administrativa, la prestación de los servicios públicos, la ejecución de las obras públicas y la realización de otras actividades sociales, económicas, políticas y culturales de interés público, trata de lograr los fines del Estado.

Marshall E. Dimock afirma que "la administración pública tiene relación con los problemas del Gobierno, es que está interesada en conseguir los fines y los objetivos del Estado. La administración pública es el Estado en acción, el Estado como constructor".

Tal aseveración se ejemplifica cuando se reconoce que el Gobierno Federal se sirve de la Administración Pública Federal para realizar las funciones asignadas al Poder Ejecutivo de la Federación. La Administración Pública Federal, en consecuencia, sirve de soporte para asumir las responsabilidades designadas al Presidente de la República, quien se apoya para ello directamente en las Secretarías y Organismos del Estado. Al sistema de administración del Gobierno Federal se le denomina Administración Pública Federal, y opera a través de las Dependencias y Entidades del Poder Ejecutivo.



### 1. Conceptualización de las Áreas de Conocimiento de la Administración Pública

La administración tiene su origen en el hecho intuitivo del hombre para satisfacer las más premiosas o prioritarias necesidades de supervivencia. Por su parte, la administración pública es el conjunto de órganos administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin (bienestar general), a través de los servicios públicos (que es el medio de que dispone la administración pública para lograr el bienestar general), regulada en su estructura y funcionamiento; es un término de límites imprecisos que comprende el conjunto de organizaciones públicas que realizan la función administrativa y de gestión del Estado, y de otros entes públicos con personalidad jurídica, en diversos ámbitos. Normalmente es regulada por el Derecho Administrativo y se sustenta en el Derecho Constitucional.

Los acontecimientos trascendentales en su desarrollo fueron:

- Las sociedades primitivas y construcciones religiosas del poder.
- Las primeras manifestaciones de organizaciones políticas.
- La Revolución Industrial, que cambia los sistemas de administración de bienes y de personas.
- El Liberalismo con su “dejar hacer, dejar pasar”, y con su política de abstencionismo de la actividad administrativa del Estado. La “frase *laissez faire, laissez passer*” es una expresión francesa que significa “dejen hacer, dejen pasar”, refiriéndose a una completa libertad en la economía.
- En el Estado del Bienestar es donde la administración pública se desarrolla aún más. Estado del bienestar, Estado benefactor, Estado providencia o Sociedad del bienestar. El Estado provee servicios en cumplimiento de derechos sociales a la totalidad de los habitantes de un país.

#### Adscripción Académica de la Licenciatura en Administración Pública:

- Institución: Universidad Autónoma del Estado de Morelos (UAEM)
- Unidad Académica: Facultad de Contaduría, Administración e Informática (FCAeI)
- Plan de Estudios: Licenciatura en Administración Pública
- Área de Conocimiento: Ciencias Sociales

#### Vinculación Interdisciplinaria:

La administración pública, se fundamenta y relaciona con diversas ciencias y disciplinas sociales y técnicas, que le sirven de fuente de información, y de las cuales se auxilia para poder llevar a cabo sus actividades, entre ellas destacan:

**Ciencia Política:** La administración pública materializa y concreta los proyectos planteados de manera conjunta con la ciencia política. La administración pública en coordinación con la ciencia política, determinan las actividades a ejecutar, traducidas en políticas públicas, en función de las necesidades sociales.

**Economía:** Para realizar las actividades, atribuciones o tareas del Estado es de suma importancia tener conocimiento preciso de todos y cada uno de los recursos con que cuenta, especialmente de índole económico para objetivar sus actividades relacionadas con la producción, distribución y consumo de bienes y servicios.

**Sociología:** Por el estudio del hombre (ser humano) y de su relación e interacción con sus semejantes. Con base en sus principios y reglas, a través de la administración pública se llevan a cabo todas las actividades necesarias con el fin de satisfacer las necesidades de la sociedad, de manera individual y



colectiva; realizando los servicios y cometidos para que la reacción sea idónea a los requerimientos de ésta.

Psicología: Facilita el conocimiento y alcance de las relaciones humanas y proporciona la posibilidad de hacer una mejor selección de las personas que intervienen en la administración

tanto pública como privada.

Antropología: A través de ésta se obtienen importantes conocimientos sobre el comportamiento humano individual y colectivo, ya que en este último, los intereses del grupo determinan el comportamiento del hombre (ser humano) en el trabajo.

Ciencias Exactas (Matemáticas): Es indispensable que en la administración pública se aplique constantemente la proporción numérica en todos sus aspectos.

Estadística: Constituye una ciencia formal y una herramienta que estudia usos y análisis provenientes de una muestra representativa de datos, busca explicar las correlaciones y dependencias de un fenómeno físico o natural, de ocurrencia en forma aleatoria o condicional. El uso de la estadística se ha extendido más allá de sus orígenes como un servicio al Estado o al gobierno; personas y organizaciones usan la estadística para entender datos y tomar decisiones en ciencias naturales y sociales, medicina, negocios y otras áreas.

Disciplinas Técnicas (Contabilidad, Computación): Éstas proporcionan una gran información y mayores controles para lograr el mejor aprovechamiento de los recursos y los fines del Estado.

Ecología: Tiene como objeto lograr el aprovechamiento racional de los recursos naturales, la preservación del medio ambiente, evitar el deterioro de éste y auspiciar un desarrollo sustentable y la protección de los ecosistemas.

Derecho: De las distintas fases del gobierno, hay una cuya relación con la Administración Pública es muy importante; se trata del Derecho, que se define como el conjunto de normas sancionadas por el Estado, incluyendo los ideales, las técnicas y las instituciones que conforman su creación y aplicación. A partir de la noción de que toda situación administrativa tiene sus elementos jurídicos y, viceversa, toda situación jurídica tiene sus elementos administrativos, existe una relación muy estrecha entre el Derecho y la Administración Pública.

### 1.1. Consideraciones Generales para su Estudio

La administración pública es aquella función del Estado que consiste en una actividad concreta, continua, práctica y espontánea de carácter subordinado a los Poderes del Estado, y que tiene por objeto satisfacer en forma directa e inmediata las necesidades colectivas y el logro de los fines del Estado, dentro del orden jurídico establecido y con arreglo a éste.

Caracterizada por atributos propios del Estado, la administración pública es, por principio, una cualidad del Estado y sólo se puede explicar a partir del rol que cumple en la sociedad. En una primera apreciación podemos decir que la administración pública es un sistema que tiene por finalidad, dirigir y coordinar las actividades del Estado hacia los objetivos que se han impuesto para el beneficio del país.

La administración pública es la fase del gobierno que consta de la ordenación cooperativa de personas mediante la planificación, organización, educación y dirección de su conducta, para la realización de los fines del sistema público. Es pues, una división de la ciencia política y una de las ciencias sociales. Esto supone la facultad de reconocer una serie de relaciones entre numerosos intereses político-sociales. Esta definición se basa en tres características adicionales que la concretan:

1. Que la actividad administrativa pública del país es producto de la soberanía popular, por lo que quienes se dedican a ella son servidores públicos o servidores del pueblo.
2. Que existe una influencia recíproca entre el quehacer político y la administración pública.



3. Que el comportamiento administrativo con carácter público difiere de los demás comportamientos humanos, en cuanto a que la acción administrativa se dirige hacia un fin general y no hacia intereses individuales como así lo es en el privado.

El punto de partida de todo estudio administrativo surge de un fin social y no de un fin individual, porque la administración es el resultado del esfuerzo de grupo y no del esfuerzo individual. Pero los fines sociales, además de cambiar lo mismo que los individuales, son más amplios y generales, menos inmediatos y específicos que los que el individuo elige como meta de su propia conducta.

En otras palabras, la administración pública es un elemento de la realidad social convulsionada por sus limitaciones, que actúa como fuente de oportunidades para diversos sectores sociales, ya sea como proveedora de servicios, contratista, productora de bienes, o como vínculo legal y de poder necesario para la realización de diversas actividades económicas, sociales, políticas y culturales en las que la acción gubernamental es esencial. Y por ende, su actuación será evaluada, juzgada y enjuiciada por los más variables sectores sociales que van desde los grupos de poder económico, la clase política y sus opositores, las reivindicaciones de empleados, obreros, campesinos y de los nuevos actores de la escena social, así como de las opiniones de los medios de comunicación.

En algunos países emergentes, como es el caso de México, el rol del Estado reserva para sí el manejo y control de los "recursos estratégicos" de la producción, regulando el marco jurídico y las reglas del juego en competencia con los sectores privado y social. Es decir, que el sistema estatal mantiene el control central. Enfocándonos en lo que hoy entendemos por administración pública, ésta debe ser de calidad en su gestión público-social, que esté fincada en el criterio de estrategia y de racionalidad burocrática; además de lograr eficiencia y eficacia, buscar la efectividad de las políticas públicas y de los programas sociales; es decir, lograr efectos netos significativos en el nivel de la calidad de vida de la población en relación con los costos.

#### **Características:**

Por las razones anteriormente expuestas, se pueden establecer bajo el rigor sistemático las siguientes características de la administración pública:

- Es una disciplina con características diferenciadas que recae, principalmente, en entes públicos.
- Dirige y coordina la actividad del Estado para el beneficio del país en cuanto al manejo de los recursos y de los servicios públicos.
- Posee sistemas menores internos.
- Constituye un sistema dentro de otros sistemas mayores.
- Es influenciada por la política e influencia a ésta.
- Depende de la acción y cultura nacional.
- Concentra inevitables aspectos burocráticos.
- El personal está sometido generalmente a influencias de orden político.
- Posee estándares de rendimiento diferentes por su característica especial de trabajo.
- Se fundamenta en la soberanía popular, pues el servir al pueblo es la fuente básica que cimienta su razón de existir.

#### **Objetivo:**

El objetivo esencial de la administración pública es el servicio a la sociedad, mediante la utilización racional y eficaz de los bienes y recursos públicos puestos a su disposición; eliminar los despilfarros; reducir los sobrecostos; mantener la eficiencia, preservar y utilizar con criterio los recursos





preservándolos en el estado de uso y conciencia, para beneficio de la comunidad, es decir, enfocados a lograr el bien común.

El objetivo final es la conservación de la paz y el orden, la armonía, la realización progresiva de la justicia, la protección contra la inseguridad, la prestación de los servicios públicos a la población en general, y el ajuste y transacción entre intereses antagónicos, orientados al interés superior de la nación.

### **Función Pública:**

La función pública es la que el Estado confiere al trabajador de la administración pública, para que desarrolle, en interacción con los demás trabajadores públicos y con el resto del pueblo, acciones concernientes al logro de los objetivos nacionales y de gobierno, promoviendo el desarrollo integral, armónico y sustentable.

En un sentido estricto, la función pública es el conjunto de actividades que se realizan o ejercen para el cumplimiento de los fines del Estado, las normas que son efectuadas por personas físicas, para lo cual se cuenta con la investidura correspondiente, lo que implica derechos y obligaciones.

### **1.2. Objeto de Estudio**

Podemos entender la administración pública como la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo, que tienen a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros Poderes (Legislativo y Judicial); su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con elementos personales, patrimoniales, con una estructura jurídica y con procedimientos técnicos.

La administración pública es una cualidad del Estado y sólo se puede explicar a partir de éste. La índole de esa cualidad del Estado es el movimiento, de modo que la administración pública consiste en la actividad del Estado. A lo largo del pensamiento administrativo, esta noción de administración pública ha sido extraordinariamente consensuada, tanto en el tiempo como en el espacio. En Alemania, Carlos Marx se refirió a la actividad organizadora del Estado y Lorenz von Stein a la actividad del Estado; en tanto que en los Estados Unidos de América, Woodrow Wilson discernía sobre el gobierno en acción, Luther Gulick sobre el trabajo del gobierno y Marshall E. Dimock en el Estado como constructor.

La voluntad del Estado supone un objeto sobre el cual actúa. Cuando la acción se repite continuamente, se llama "actividad". Lo anterior sirve a Lorenz von Stein para explicar que "esta actividad del Estado, que tiene lugar mediante los órganos estatales y constituye, por lo tanto, la vida propiamente exterior del Estado, es lo que se llama administración del Estado". La administración pública -caracterizada como la actividad del Estado- tiene por objeto a la sociedad, para la cual labora en su perpetuación y desarrollo. Por consiguiente, dicha administración tiene su origen existencial, así como su legitimidad y justificación, en la perpetuación y desenvolvimiento de la sociedad.

La actividad del Estado entraña una gran variedad de expresiones, lo cual no ha facilitado que el Estado se defina por lo que hace. Max Weber, atento a esta dificultad, optó por conceptualizar al Estado con base no en sus funciones o finalidades, sino con fundamento en su medio específico: la fuerza física territorialmente monopolizada. Sin embargo, la administración pública desafía esa posibilidad, y encuentra su definición agrupando las acciones primigenias y principales que el Estado realiza para perpetuar y desarrollar a la sociedad.



Con base en las argumentaciones precedentes, podemos afirmar que la administración pública constituye la actividad del Estado, que está encaminada a producir las condiciones que facilitan la perpetuación de la sociedad, y a crear las capacidades de desarrollo de los elementos que la constituyen.

Por tanto, la administración pública es una ciencia, debido a que: 1) tiene un objeto de estudio tan antiguo como el gobierno mismo; 2) cuenta con un estudio del objeto ancestral, que se consolida a partir de los Cameralistas, Bonnin, von Stein y Wilson durante los siglos XIX y XX; 3) tiene un campo profesional para aplicar sus conocimientos en el gobierno; 4) existen Universidades que ofrecen la carrera para su enseñanza y que la constituyen en la Ciencia de la Administración Pública; 5) existen disciplinas que han contribuido a su desarrollo teórico, pero cuenta con un objeto de estudio propio que le da identidad; 6) es una disciplina aplicada que se encuentra en gestación; 7) en su ejercicio y práctica nace como arte, y en su desarrollo se ha convertido en una ciencia plena autónoma.

## **2. Mapa Curricular de la Licenciatura en Administración Pública**

La Licenciatura en Administración Pública, ofrece el conocimiento teórico instrumental para operar las diferentes etapas del proceso administrativo, y de habilidades y destrezas para poder intervenir eficazmente en los procesos de toma de decisiones y de ejecución-evaluación; considerando para ello, las diferentes implicaciones del análisis de coyuntura inherentes a las formas de organización, comunicación y práctica administrativa a las que se incorpora con sentido crítico, analítico propositivo, sensible y renovador, considerando el contexto y la experiencia vivencial de las comunidades y de la ciudadanía, en un marco de tolerancia y respeto a la diversidad. En este sentido, enfoca su estudio con mayor importancia hacia los órdenes de gobierno, -federal, estatal y municipal-, como factores reales para el desarrollo integral y sustentable. El Mapa Curricular, se presenta como matriz de doble entrada considerando los siguientes elementos: nombre de la asignatura, semestre, área de conocimientos, horas teóricas y prácticas, así como los créditos, en un orden que permite la construcción de conocimientos partiendo de lo teórico hasta llegar a su aplicación práctica, como se muestra a continuación:

Introducción al Estudio del Derecho <b>IED/T4/C8</b>	Teoría del Estado <b>TE/T4/C8</b>	Derecho Constitucional <b>DC/T4/C8</b>	Derecho Administrativo <b>DA/T4/C8</b>	Finanzas Públicas I <b>FP1/T3-P2/C8</b>	Finanzas Públicas II <b>FP2/T3-P2/C8</b>	Administración de Recursos Gubernamentales <b>ARG/T3-P2/C8</b>	Optativa <b>OP1/T2-P4/C8</b>
Introducción a la Sociología <b>IS/T4/C8</b>	Conformación del Estado Mexicano <b>CEM/T4/C8</b>	Régimen y Sistema Político Mexicano <b>RSPM/T4/C8</b>	Políticas Públicas <b>PP1/T4/C8</b>	Políticas Públicas II <b>PP2/T4/C8</b>	Gerencia Pública <b>GP/T4/C8</b>	Descentralización y Federalización Administrativa <b>DFA/T4/C8</b>	Administración para el Desarrollo Municipal <b>ADM/T2-P4/C8</b>
Matemáticas aplicadas a las Ciencias Sociales <b>MACS/T3-P2/C8</b>	Elementos de Estadística Social <b>EES/T3-P2/C8</b>	Tecnologías de Información y Comunicación <b>TIC/T2-P4/C8</b>	Análisis de Instituciones Públicas <b>AIP/T4/C8</b>	Política, Administración y Desarrollo <b>PAD/T4/C8</b>	Sistemas de Auditoría Gubernamental <b>SAG/T2-P4/C8</b>	Planeación y Dirección Estratégica del Sector Público <b>PDESP/T3-P2/C8</b>	Optativa <b>OP2/T2-P4/C8</b>
Redacción e Investigación Documental <b>RID/T4/C8</b>	Metodología aplicada a las Ciencias Sociales <b>MACS/T4/C8</b>	Entorno de las Organizaciones Públicas <b>EOP/T4/C8</b>	Teoría Política Contemporánea <b>TPC/T4/C8</b>	Instituciones Políticas <b>IP/T3-P2/C8</b>	Comunicación Política <b>CP/T4/C8</b>	Innovación Gubernamental <b>IG/T4/C8</b>	Seminario de Apoyo a la Titulación <b>SAT/T2-P4/C8</b>
Teoría de la Organización <b>TO/T4/C8</b>	Teoría de la Administración Pública I <b>TAP1/T4/C8</b>	Teoría de la Administración Pública II <b>TAP2/T4/C8</b>	Fundamentos Institucionales de la Administración Pública en México <b>FIAPM/T4/C8</b>	Gobierno y Participación Ciudadana <b>GPC/T3/P2/C8</b>	Administración Pública Federal en México <b>APFM/T3-P2/C8</b>	Gobierno y Administración Estatal <b>GAE/T2-P4/C8</b>	Optativa <b>OP3/T2-P4/C8</b>

**E. BÁSICA**

**E. DISCIPLINAR**

**E. ÉNFASIS**

**(320 créditos)**

### 3. El Profesional de la Administración Pública

Los conocimientos y las habilidades del Profesional de la Administración Pública, están estrictamente relacionados con los objetivos generales y específicos de las asignaturas que conforman el Plan de Estudios de la Licenciatura en Administración Pública.

Es el Profesional especializado en el gobierno, la administración del Estado y sus procesos. Es el nexo entre el desarrollo económico-social de la población y las visiones políticas de gobierno. Con capacidad de gestión de los órganos del Estado, optimización del uso de los recursos disponibles y las técnicas administrativas necesarias para la buena conducción de las instituciones públicas. Su labor es percibir a tiempo la necesidad de cambio en la población, y coordinar los esfuerzos del gobierno para dar respuesta eficaz y oportuna a los requerimientos de la sociedad.

Con sólidos conocimientos en las áreas de la Ciencia Política, la Administración Pública, el Derecho Constitucional, el Derecho Administrativo, la Sociología, la Economía, las finanzas públicas, la planificación, la programación, el control y la evaluación de políticas públicas y proyectos, y un dominio completo de las técnicas administrativas modernas.



Entre los conocimientos, capacidades, habilidades académico-profesionales, ética, valores y rasgos esenciales de personalidad que se desean con el aspirante a cursar la Licenciatura en Administración Pública se encuentran:

- Interés en los procesos sociales, políticos y administrativos del aparato gubernamental, tanto en el orden municipal, de la entidad, del país y del ámbito internacional.
- Disposición para la observación, interpretación y opinión de los fenómenos políticos locales y globales, y su repercusión en la acción gubernamental y en el entorno ambiental.
- Sensibilidad, compromiso institucional, ética pública, espíritu y vocación de servicio para atender y resolver problemáticas sociales complejas de organismos civiles y de grupos vulnerables.
- Responsabilidad, honestidad, visión de Estado y compromiso en su desempeño, acordes con los fines sociales que busca la administración pública y las necesidades colectivas.
- Iniciativa y creatividad para incorporar los avances tecnológicos, plantear propuestas innovadoras, relevantes y pertinentes, con un sentido nacionalista, incluyente, abierto, global, holístico y solidario, y con carácter productivo y competitivo.
- Tolerancia para desempeñarse en un marco de respeto hacia la opinión pública y la libertad de expresión.
- Compromiso con los objetivos nacionales y con el trabajo interdisciplinario y de equipo.
- Desempeño orientado a las exigencias en materia de resultados, evaluación, calidad, rendición de cuentas y transparencia.

#### **Perfil del Profesional de la Administración Pública:**

El Profesional de la Administración Pública desarrolla su vocación de servicio y su sentido ético. Es un estudioso del gobierno y de los asuntos públicos que en el contexto de las Ciencias Sociales guarda un alto compromiso social, y aplica sus conocimientos teórico-prácticos en las actividades profesionales que desempeña en su campo disciplinario. Así, el administrador público tiene como misión, primera y última responsabilidad, el bien colectivo en sociedades complejas que viven procesos de democratización e integración socioeconómica global, con gobiernos que desarrollan procesos de participación y corresponsabilidad ciudadana. De esta manera, su desarrollo profesional lo realiza, en consecuencia, en todas aquellas instancias pertenecientes a lo público, lo social, lo colectivo (Dependencias y Entidades Públicas, así como partidos políticos, sindicatos, organizaciones no gubernamentales o empresas privadas, entre otras).

También aborda las relaciones de poder en las formas de organización política que adoptan las sociedades, y que adquieren legitimidad a partir de la complejidad en el desarrollo de éstas. En el aspecto político analiza, estudia y ofrece soluciones a los conflictos de intereses que se manifiestan en el espacio de lo público, presentes en las estructuras gubernamentales, las organizaciones políticas y sociales. En resumen, en las relaciones estructuradas organizativa e institucionalmente formales e informales, de la dicotomía Estado-Sociedad.

Su labor es procurar beneficios reales a la sociedad, a través de la elaboración de políticas públicas, de toma de decisiones políticas y administrativas en lo relativo a los recursos públicos (naturales, humanos, materiales, financieros y técnicos, entre otros), así como de la búsqueda de alternativas que logren hacer más eficientes las acciones del gobierno. En consecuencia, el administrador público debe trabajar cotidianamente con actitud propositiva e innovadora en lo complejo, lo incierto y contingente, como características de las sociedades modernas.

El Profesional de la Administración Pública también ejerce la docencia y la investigación en instituciones de educación superior, institutos especializados o en unidades de capacitación e investigación de los sectores público, social y privado.

#### **4. Campo de Actividad Profesional**

##### **Estudios sobre el campo profesional y el mercado de trabajo:**

Los conocimientos, habilidades, aptitudes y capacidades del egresado, deberán proporcionarle una actitud firme en materia de productividad y competitividad en las diversas áreas laborales en las que incurse.



En concreto, el campo de trabajo del administrador público se centra principalmente en la esfera del sector público, para atender las necesidades de la población, diseñando proyectos de vida para la sociedad en su conjunto, y manejando las herramientas específicas de acción del gobierno, en sus tres ámbitos: ejecutivo federal, ejecutivo estatal y gobierno municipal, tanto en la administración pública centralizada como en la administración pública paraestatal o paramunicipal.

Asimismo, podrá incursionar con éxito en los diversos órganos del Estado: en el Poder Legislativo, dentro de sus órganos de gestión internos o también como investigador y consultor de las Comisiones de las Cámaras de Diputados o de Senadores, así como en las Legislaturas Locales; en el Poder Judicial, en sus diversos servicios; y en el Poder Ejecutivo que, como ya se mencionó, es el campo natural por excelencia del profesional en administración pública.

Por otro lado, los partidos políticos, los sindicatos y los organismos sociales, -todas organizaciones complejas-, son lugar idóneo para que el profesional en administración pública cumpla un papel de especial importancia en el diseño de políticas públicas y en la proyección de tácticas y estrategias a seguir en la organización de las campañas políticas. Los egresados también encuentran áreas de desenvolvimiento propicias para sus conocimientos y habilidades en: las instituciones de educación superior, en los partidos políticos, como profesional independiente para dar asesorías, integrándose a cuerpos consultivos, impartiendo conferencias, y como profesional con amplios conocimientos para trabajar en empresas privadas, o bien para ser emprendedor empresarial.

#### Listado de opciones como campo de trabajo:

- El egresado podrá desempeñarse en los sectores público, privado y social, y en los espacios académicos y culturales.
- En el ámbito gubernamental, desarrollándose como funcionario público, asesor y consultor político.
- En la docencia y la investigación.
- En organizaciones sociales como asociaciones civiles, organizaciones no gubernamentales (ONG's) y organizaciones filantrópicas.
- En organizaciones políticas, como los partidos políticos y grupos de interés, administrando y diseñando la profesionalización de las nuevas identidades colectivas.
- En medios de comunicación como analistas políticos, editorialistas, periodistas, investigadores y analistas de la opinión pública.
- En el ámbito privado, como asesor, consultor e investigador para empresas y corporativos nacionales o transnacionales en el ámbito político, social y administrativo.
- Como creador de su propia empresa o formando despachos de asesoría política.
- Como diseñador, implantador y consultor de programas en organismos internacionales.
- En los Poderes Legislativo y Judicial, colaborando como estrategia en la agenda parlamentaria o judicial.
- En el servicio diplomático.

#### Tareas o actividades específicas que se realizan en la Profesión:

- Diseña, implementa y gestiona políticas públicas, tanto a nivel nacional, estatal, municipal e internacional, con enfoque social, territorial, integral y sustentable.
- Pacta acuerdos y convenios de carácter intergubernamental e interinstitucional, así como tratados internacionales en beneficio del país, estado o municipio.
- Desempeña funciones directivas, gerenciales, de asesoría y técnicas en las diferentes áreas de gestión de las instituciones públicas, que incluye la administración de recursos, el análisis y desarrollo de sistemas administrativos, y la elaboración, ejecución y evaluación de políticas públicas.
- Interpreta y evalúa la situación económica y financiera gubernamental y su impacto en la sociedad y en el entorno territorial.
- Promueve y realiza planes, programas y proyectos gubernamentales acordes a lo jurídico, al presupuesto, a la calidad en el servicio y a los resultados.
- Motiva, moviliza y lidera personas para llevar a cabo los planes y programas sociales y económicos gubernamentales, consiguiendo así los objetivos del Estado.
- En los sectores social y privado desarrolla labores en el ámbito de los recursos administrativos, el diseño y desarrollo organizacional, los proyectos, la gestión directiva o gerencial y el trabajo en equipo.



## 5. El Estado y sus Elementos

**Origen del concepto de Estado:** En los Diálogos de Platón, se narra la estructura del Estado ideal, pero es Nicolás Maquiavelo quien introdujo la palabra Estado en su célebre obra "El Príncipe". Usando el término de la lengua italiana "Stato", evolución de la palabra "Status" del idioma latín. Afirmó que los Estados y soberanías que han tenido y tienen autoridad sobre los hombres, fueron y son, o repúblicas o principados.

**Estado:** Es un concepto político que se refiere a una forma de organización social, económica, política, soberana y coercitiva, formada por un conjunto de instituciones, que tienen el poder de regular la vida comunitaria nacional, generalmente sólo en un territorio determinado o territorio nacional; aunque no siempre, como en el caso del imperialismo.

Suele incluirse en la definición de Estado el reconocimiento por parte de la comunidad internacional como sujeto de Derecho Internacional. Algunos autores definen el Estado como el conjunto de instituciones que poseen la autoridad y potestad para establecer las normas que regulan una sociedad, teniendo soberanía interna y externa sobre un territorio determinado.

Max Weber, en 1919, define el Estado moderno como una "asociación de dominación con carácter institucional que ha tratado, con éxito, de monopolizar dentro de un territorio la violencia física legítima como medio de dominación y que, con este fin, ha reunido todos los medios materiales en manos de sus dirigentes y ha expropiado a todos los seres humanos que antes disponían de ellos por derecho propio, sustituyéndolos con sus propias jerarquías supremas".

**Constitución** (del latín cum- 'con, en conjunto' y statuere 'establecer', a veces llamada también carta magna o carta fundamental) es la norma suprema de un Estado de derecho soberano, es decir, la organización establecida o aceptada para dirigirlo. La Constitución fija los límites y define las relaciones entre los Poderes del Estado (Poderes que se definen como Legislativo, Ejecutivo y Judicial), y de éstos con sus ciudadanos, determinando así las bases para su gobierno y para la organización de las instituciones en que tales poderes se asientan. Este estatuto busca garantizar al pueblo sus derechos y libertades. Es el ordenamiento jurídico, político, económico, social y cultural de la colectividad nacional en cuanto a realidad y proyecto de nación.

**Estado interventor y economía de mercado:** Se entiende en un sentido amplio por intervencionismo a la acción de la administración pública encaminada a regular la actividad de otro ámbito público o privado, fijando normas o realizando actividades en sustitución de aquél. En un sentido estricto, el término alude a un conjunto de acciones que disminuyen notablemente la autonomía del ámbito intervenido; sin embargo, el término es más usado en el terreno económico como la afectación de la actividad económica privada por parte del Estado o de cualquier otra administración pública.

Se dice que el Estado interventor produce bienes y presta servicios en forma directa. Su poder económico fija límites y desplaza a la inversión privada de sectores donde ésta podría ser mucho más eficiente. El Estado interventor asumió la tarea de industrializar el país, construir la infraestructura, educar a la población, crear empleos, democratizar la tierra, combatir la pobreza y erradicar las enfermedades, todo por medio del gasto público. La capacidad coercitiva del ente regulador (el monopolio legítimo de la fuerza por parte del Estado), es la garantía última de que las regulaciones serán cumplidas por los entes regulados. La transición de uno a otro requerirá de mucho talento gerencial y voluntad política, en el marco de una administración pública totalmente renovada.

Estos conceptos nos permiten acercarnos a la noción de economía de mercado, que hace referencia a la organización social destinada a facilitar la producción, la distribución y el consumo de los bienes y servicios surgidos del juego entre la oferta y la demanda. El Estado interviene en la economía de mercado, al garantizar el acceso a ciertos bienes e imponer tributos y tasas de acuerdo a las necesidades sociales. Esto quiere decir que, aunque la economía de mercado suele considerarse igual que el libre mercado, dicha libertad no es absoluta ya que el Estado



liberalismo sostiene, en cambio, que el Estado sólo debe involucrarse en el libre mercado para garantizar la ausencia de monopolios.

El concepto de economía de mercado, por otra parte, ha trascendido al capitalismo para derivar en términos como economía de mercado socialista o socialismo de mercado, que supone una combinación entre el capitalismo y el socialismo que tiene al mercado como principal institución económica. Se habla de economía mixta para nombrar a la participación estatal y privada en la regulación económica. Corresponde a la economía el estudio de los recursos, la creación de riqueza y la producción, distribución y consumo de bienes y servicios, para satisfacer las necesidades de una sociedad o de un país.

### 5.1. Territorio

Se denomina territorio a un área (incluyendo tierras, aguas y espacio aéreo) siempre con la posesión de una persona, organización, institución, Estado o un país. En la perspectiva de la geosemántica social se entiende por territorio la suma de un sentido (significado) a un lugar, cuya definición es validada por una comunidad. No obstante, el territorio es un concepto polisémico, cuya definición varía de acuerdo a la disciplina desde la cual se enfoque.

Con el nombre de territorio nacional se conoce al concepto geográfico que se refiere a la porción de superficie que pertenece a un determinado país y sobre la cual un Estado ejerce su soberanía. Este criterio no sólo se trata de un espacio terrestre, que ocupa personas o habitantes de esa zona sino también de uno aéreo y de otro marítimo, en caso que el país tenga costas. El territorio nacional está comprendido dentro de las fronteras de una nación, y está sometido a su imperio (como colonias y posesiones) y sujeto a su jurisdicción (como buques de guerra y edificios de las representaciones diplomáticas que se hallen permanentes en el extranjero).

El territorio nacional se divide en diversas entidades subnacionales, que pueden ser, por ejemplo, localidades, ciudades, provincias y regiones. Estas divisiones político-administrativas suelen contar con una administración local que, de una forma u otra, responde a la administración nacional, aunque el grado de autonomía de estas divisiones depende de la legislación de cada país.

### 5.2. Población

Población humana, en geografía y sociología es el grupo de personas que viven en un área o espacio geográfico. Para la demografía, centrada en el estudio estadístico de la población humana mundial, la población es un conjunto renovado en el que entran nuevos individuos –por nacimiento o inmigración– y salen otros –por muerte o emigración–. La población total de un territorio o localidad se determina por procedimientos estadísticos y mediante el censo de población.

La evolución de la población y su crecimiento o decrecimiento, no solamente están regidos por el balance de nacimientos y muertes, sino también por el balance migratorio, es decir, la diferencia entre emigración e inmigración. Por su parte, sociedad se entiende como el conjunto de personas que se relacionan entre sí, de acuerdo a unas determinadas reglas de organización jurídicas y consuetudinarias, y que comparten una misma cultura o civilización en un espacio o un tiempo determinados.

Sociedad es un término que describe a un grupo de individuos marcados por una cultura en común, un cierto folclore y criterios compartidos que condicionan sus costumbres y estilo de vida, y que se relacionan entre sí en el marco de una comunidad. Aunque las sociedades más desarrolladas son las humanas (de cuyo estudio se encargan las ciencias sociales como la sociología y la antropología), también existen las sociedades animales (abordadas desde la socio biología o la etología social).

Con una población superior a los 120 millones de habitantes, México acoge un conjunto inigualable de culturas y pueblos formado a partir de enigmáticas civilizaciones, unas costumbres muy singulares y una historia apasionante. El inabarcable tamaño de la sociedad mexicana y su naturaleza heterogénea, conllevan multitud de contrastes, particularidades y unas identidades muy marcadas.



### 5.3. Gobierno (Poder)

El gobierno es el principal pilar del Estado, la autoridad que dirige, controla y administra sus instituciones, la cual consiste en la conducción política general o ejercicio del Poder Ejecutivo del Estado. En ese sentido, habitualmente se entiende por tal órgano (que puede estar formado por un Presidente o Primer Ministro y un número variable de Ministros) al que la Constitución o la norma fundamental de un

Estado atribuye la función o Poder Ejecutivo, y que ejerce el poder político sobre una sociedad. También puede ser el órgano que dirige cualquier comunidad política.

El gobierno no es lo mismo que el Estado, está vinculado a este por el elemento poder. El gobierno pasa, cambia y se transforma, mientras que el Estado permanece idéntico. En ese sentido, el gobierno es el conjunto de los órganos directores de un Estado, a través del cual se expresa el Poder Estatal, por medio del orden jurídico. Puede ser analizado desde tres puntos de vista: según sus actores, como un conjunto de funciones, o por sus instituciones. La misión del gobierno es crear un sistema de auto-protección social para y con todas las personas que viven en el Estado, que sea seguro a largo plazo, autofinanciable, de muy buena calidad y sin corrupción. Prioritariamente asegurar el futuro de la salud, educación, trabajo, sustento, seguridad, cultura y vivienda, entre otros beneficios. También se entiende como la función a través de la cual un grupo social impone soberanamente una orientación y direccionalidad, para asegurar el logro de los objetivos de desarrollo integral.

### 6. Administración Pública

Es la función del Estado que consiste en una actividad concreta, continua, práctica y espontánea de carácter subordinado a los Poderes del Estado, y que tiene por objeto satisfacer en forma directa e inmediata las necesidades colectivas y el logro de los fines del Estado dentro del orden jurídico establecido y con arreglo a éste.

#### Precisiones sobre la Administración y la Administración Pública:

Para Frederick W. Taylor en la administración se desarrollan los hechos de la producción a partir de la observación, así como la investigación y el análisis de técnicas específicas dentro del taller, siendo éstas los estudios de tiempos y movimientos, planeación, control y distribución de la producción, así como de los equipos dentro de la planta, nos habla de salarios y de incentivos para los trabajadores, y también de la importancia en la administración del personal.

La teoría clásica de la administración, llamada también corriente fayolista en honor a su creador Henry Fayol, se distinguió por su enfoque sistémico integral, es decir, sus estudios abarcaron todas las esferas de la empresa, ya que para Fayol era muy importante tanto vender como producir, financiarse como asegurar los bienes de una empresa.

Para José A. Fernández Arena la administración es una ciencia social que persigue la satisfacción de objetivos institucionales por medio de una estructura, y a través del esfuerzo humano coordinado.

La administración para Agustín Reyes Ponce es la función de lograr que las cosas se realicen por medio de otros, u obtener resultados a través de otros.

Sin embargo, la administración pública aborda la acción del Estado y el funcionamiento del poder del gobierno en sus diferentes expresiones u órdenes; tiene que ver precisamente con el poder y las formas de expresión de quien gobierna y los gobernados, la permanencia o eficacia de su accionar.

Para Javier Burgos la administración pública es la más variada, la más vasta, la más útil de todas las ciencias morales. Ella preside el movimiento de la máquina social, precipita o modera su acción, arregla o modifica su mecanismo y protege así, y conserva o mejora, todos los intereses públicos.

Para Bonnin y von Stein la administración pública es una potencia que arregla, corrige y mejora todo cuanto existe, y da una dirección más conveniente a los seres organizados y a las cosas.





Para Leonard White la administración pública es el management de hombres y materiales para lograr los propósitos del Estado. Es el compuesto de todas las leyes, reglamentos, prácticas, relaciones, códigos y costumbres que prevalecen en un momento y una jurisdicción para la realización o ejecución de la política del Estado.

Marshall E. Dimock señala que la administración pública es el estudio de los poderes y problemas, la organización y el personal, así como de los métodos de dirección involucrados en la ejecución de las leyes y políticas de las autoridades gubernamentales.

Woodrow Wilson afirma que la administración pública es la parte más ostensible del gobierno; es el gobierno en acción; es el ejecutivo operante; es el más visible aspecto del gobierno.

Para Luther Gulik la administración pública es aquella parte de la ciencia de la administración que tiene que ver con el gobierno, y, por lo tanto se ocupa principalmente de la rama ejecutiva, donde se hace el trabajo de gobierno, aunque evidentemente hay problemas administrativos también en relación con las ramas legislativa y judicial.

### Elementos de la administración pública:

Los elementos más importantes de la definición dada, se pueden resumir y explicar de la siguiente manera:

- 1.- El órgano administrativo.
- 2.- La actividad que la administración realiza.
- 3.- La finalidad que pretende el Estado a través de la administración pública, y,
- 4.- El medio del que la administración pública dispone para la realización de sus propósitos.

**Servidor Público:** En general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza al servicio del Estado, deberá ser considerada un servidor público. Todas sus acciones estarán dirigidas a las necesidades e intereses de la sociedad. En el marco de la ética pública debe promover una nueva cultura y visión asentada en los valores que guían su conducta a favor del beneficio público.

**Función Administrativa:** Es la actividad concreta, práctica desarrollada por el Estado para la inmediata obtención de su cometido. Es un hacer efectivo, mientras que la legislación y la justicia son actividades exclusivamente jurídicas. La función administrativa no está localizada en un órgano único. Conciernen al Poder Ejecutivo la mayor suma de funciones administrativas, seguido del Poder Legislativo y del Poder Judicial, quienes ejercen funciones administrativas en lo relativo a la organización de sus servicios.

La función básica de la administración pública es formular, ejecutar o instrumentar al plan o programa político, o bien coordinar las actividades para alcanzar un objetivo común, o simplemente hacer posible la cooperación para conseguir una meta colectiva.

Para que la administración pública sea más productiva y competitiva debe reclutar más que buenos burócratas, administradores públicos con autonomía para tomar decisiones en los niveles en que se encuentran trabajando. Posiblemente, el problema más difícil en esa transferencia de habilidades no ha estado en la administración considerada específicamente. La dificultad verdadera es que los administradores privados deben hacer un ajuste de su pensamiento y experiencia, para entender las actividades más complejas de la administración pública.

**Administración Privada:** La administración privada se ocupa del manejo de todas las actividades que no están a cargo del Estado, y tiene el objeto de proveer bienes de capital, bienes de uso y bienes de consumo, así como la prestación de servicios de acuerdo a intereses particulares.

Ambas ramas utilizan los principios y técnicas de la Ciencia Administrativa.

### Diferencias:

#### La administración pública:

- Tiene base social.
- Su fin es el servicio y la utilidad públicos.



- Las decisiones las toman un conjunto de personas y su perspectiva es política.
- La estructura es compleja.
- Los programas destinados a los administrados o ciudadanos tienen que cumplirse, aun coercitivamente.
- Opera con recursos públicos.

#### La Administración Privada:

- Tiene base en el individualismo.
- Su fin es el lucro.
- Su régimen jurídico está en el Derecho Privado.
- Generalmente las decisiones las toma una sola persona, el Gerente.
- Su estructura es más sencilla.
- Los programas diseñados se enfocan a los destinatarios.
- Existen incentivos y motivaciones monetarias o jerárquicas (ascensos).

#### Similitudes o semejanzas:

- Emergen de un mismo tronco.
- Utilizan los mismos principios científicos que les otorga la Ciencia Administrativa.
- Ambas son ramas especializadas de la Ciencia Administrativa.
- Se apoyan en el proceso administrativo.
- Asumen un compromiso social.

#### 7. División de Poderes

Durante todas las etapas de la humanidad, los pueblos han sufrido del abuso de autoridad de sus gobernantes. Situaciones como la creación de impuestos excesivos y absurdos en la época feudal o los horrores de la época del terror en Francia, por citar sólo algunos ejemplos, provocaron que se dieran cantidades importantes de movimientos populares en contra de las acciones abusivas del Gobierno. Esto tiene gran relevancia porque permitió a las diferentes sociedades darse cuenta de que el poder en manos de una sola persona o grupo no era conveniente; así surgen grandes pensadores cuyas ideas, principalmente políticas y liberales, influyeron en hechos trascendentales para la humanidad.

La preservación de la libertad individual va relacionada con la división de poderes. Según Giovanni Sartori, el concepto de libertad política tiene una connotación de resistencia. Es libertad de, porque es la libertad del y para el más débil. Lo que pedimos de la libertad política es la protección contra el poder arbitrario y despótico. Al señalar una situación de libertad nos referimos a una situación de protección, que les permita a los gobernados oponerse al abuso de poder por parte de los gobernantes.

A mediados del siglo XVIII, Europa era gobernada, en su mayoría, por monarquías absolutas y hereditarias, cuya opresión hacia el pueblo francés junto con las ideas libertadoras de pensadores tanto franceses como americanos permitió que en 1789 diera inicio la revolución francesa para crear posteriormente la República Francesa. Este hecho es singularmente significativo porque permitió a otros países, -México entre ellos, que en esa época era un virreinato español-, conocer otros tipos de gobierno más favorables y justos para el pueblo. Bajo este marco de referencia, surge el pensador francés Barón de Montesquieu, de ideas liberales, quien consideraba a la justicia como la finalidad del Estado. Estas ideas innovadoras para aquella época, quedaron plasmadas en su obra "El Espíritu de las Leyes", e influyeron no solamente en Francia, sino que fueron seriamente consideradas por los pueblos latinoamericanos para crear sus primeras leyes independentistas, incorporando la división de poderes basada en la teoría de pesos y contrapesos.

De acuerdo con la Carta Magna, en México el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación.



### 7.1. Poder Ejecutivo

El Poder Ejecutivo es una de las tres facultades y funciones primordiales del Estado (junto con la legislativa y la judicial), consiste en dictar y hacer cumplir las leyes que suele aprobar el gobierno o el propio Jefe del Estado. El Poder Ejecutivo tiene la función de promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia a través de la

facultad reglamentaria. En la ciencia política y el derecho constitucional, el Ejecutivo es la rama de gobierno responsable de la gestión diaria del Estado. En muchos países, se utiliza la palabra gobierno para referirse al Poder Ejecutivo, pero este uso puede resultar confuso en un contexto internacional. Según la doctrina de la separación de poderes, redactar las leyes es tarea del Poder Legislativo, interpretarlas es tarea del Poder Judicial, y hacerlas cumplir es tarea del Poder Ejecutivo. En la práctica, sin embargo, esta separación no suele ser absoluta. El jefe de gobierno es la figura visible y de mayor peso del Poder Ejecutivo.

En un sistema presidencial, el Jefe de Gobierno (o Presidente) es también el Jefe de Estado; mientras que en un sistema parlamentario es generalmente el líder del partido con mayor representación en el Poder Legislativo y es comúnmente llamado Primer Ministro. El Jefe de Gobierno cuenta con la asistencia de un número de ministros, que por lo general tienen responsabilidades centradas en un determinado campo de actuación del Ejecutivo (por ejemplo salud, educación, asuntos exteriores), y por un gran número de empleados del gobierno o servidores públicos.

### 7.2. Poder Legislativo

Se denomina Poder Legislativo a una de las tres facultades y funciones primordiales del Estado (junto con el Poder Ejecutivo y el Judicial), consistente en la aprobación de normas con rango de ley. Es una de las tres ramas en que tradicionalmente se divide el poder de un Estado. El Poder Legislativo tiene por su parte, principalmente la función de establecer el Derecho, al dictar las reglas generales, abstractas e impersonales de observancia obligatoria, es decir, elaborar leyes. En una democracia, el Poder Legislativo elabora y modifica las leyes existentes de acuerdo a la opinión de los ciudadanos. Su función específica es la aprobación de las leyes y, generalmente, está a cargo de un cuerpo deliberativo (Congreso, Parlamento o Asamblea de Representantes). Charles de Secondat, Barón de Montesquieu propuso en su célebre libro "El Espíritu de las Leyes", que era necesario que las funciones del Estado se dividieran entre distintos Poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), para que mediante unos arreglos de las características, el poder se autocontrole (contrapeso), a fin de evitar la tiranía.

### 7.3. Poder Judicial

El Poder Judicial es aquel poder del Estado que, de conformidad al ordenamiento jurídico, es el encargado de administrar justicia en la sociedad, mediante la aplicación de las normas jurídicas, en la resolución de conflictos. Por "Poder", en el sentido de poder público, se entiende a la organización, institución o conjunto de órganos del Estado, que en el caso del Poder Judicial son los órganos judiciales o jurisdiccionales: juzgados y tribunales, que ejercen la potestad jurisdiccional, que suele gozar de imparcialidad y autonomía.

Al Poder Judicial le corresponde administrar la justicia y decir el Derecho, con lo que realiza la función jurisdiccional y garantiza el respeto al Estado de Derecho al interpretar la ley. Según la teoría clásica de Montesquieu, la división de poderes garantiza la libertad del ciudadano. Montesquieu compuso su teoría después de un viaje a Inglaterra en donde interpretó que un Poder Judicial independiente puede ser un freno o regulador eficaz del Poder Ejecutivo. Bajo esta separación de poderes, nace el llamado Estado de Derecho, en el cual los poderes públicos están igualmente sometidos al imperio de la ley.

El Poder Judicial debe ser independiente para poder someter a los restantes poderes, en especial el Ejecutivo, cuando éstos contravengan el ordenamiento jurídico. El Poder Ejecutivo y el Legislativo son dos poderes que en ocasiones también se enfrentan, las luchas de poder de los integrantes del Legislativo suministran periódicamente a los nuevos integrantes del Ejecutivo. Sin embargo, el papel arbitral entre ambos requiere de un Poder Judicial fuerte y respetado, como uno de los poderes fundamentales del Estado, cuya independencia es un valor a preservar porque de ella depende que el sistema no deje de funcionar y que se impida que la democracia dé paso a la tiranía.



La estructura del Poder Judicial varía de país en país, así como los mecanismos usados en su nombramiento. Generalmente existen varios niveles de tribunales, o juzgados, con las decisiones de los tribunales inferiores siendo apelables ante tribunales superiores. Con frecuencia existe una Corte Suprema o Tribunal Supremo que tiene la última palabra, sin perjuicio del reconocimiento constitucional de ciertos tribunales internacionales, es decir, de órganos jurisdiccionales de naturaleza supranacional, que existen en algunos países. En algunos países también existe un Tribunal o Corte Constitucional, sin embargo, la doctrina entiende que no forma parte del Poder Judicial, sino que es una entidad nueva que se aparta de la doctrina original de Montesquieu. En este caso, el Tribunal Constitucional tiene poderes legislativos negativos, por cuanto a que puede derogar normas de rango legal contrarias a la Constitución.

## 8. Órdenes de Gobierno de la Administración Pública

### 8.1. Orden de Gobierno Federal

La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. Ha sido voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de la ley fundamental.

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 Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. Los Estados Unidos Mexicanos es una nación cuyo gobierno está basado en un sistema presidencial en el que el Presidente de México es el Jefe de Estado y el Jefe de Gobierno, en un sistema político pluripartidista. El Gobierno Federal representa a los Estados Unidos Mexicanos y está repartido en tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de acuerdo a lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en 1917. Los Estados constituyentes de la federación también deben tener una forma republicana de gobierno, basada en un sistema congresista de acuerdo a lo establecido por sus respectivas constituciones.

El Poder Ejecutivo es independiente del Legislativo y es dirigido por el Presidente, aconsejado por el gabinete de ministros, a los cuales se les llama oficialmente Secretarios de Estado. El Poder Legislativo recae en el Congreso de la Unión, un cuerpo legislativo bicameral compuesto por la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados. El Poder Judicial se encarga de la judicatura, conformada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal, los tribunales colegiados y unitarios de Circuito, así como por los Juzgados de distrito.

El 29 de enero de 2016, se promulgó y publicó el decreto de reforma constitucional por el que el Distrito Federal deja de existir para convertirse, a partir del día siguiente, en una entidad con plena autonomía dentro de la federación bajo el nombre de Ciudad de México; continuará conservando el carácter de capital de la República y seguirá albergando los Poderes de la Unión. La Ciudad de México será la entidad federal número 32 y se mantendrá como la capital del país. Contará con su propia Constitución Política, la cual deberá ser promulgada a más tardar el 31 de enero de 2017. Para ello necesita una Asamblea Constituyente que será votada el primer domingo de junio de 2016 y se instalará el 15 de septiembre del mismo año. En el Gobierno Federal tenemos diferentes unidades administrativas de las cuales podemos distinguir principalmente a la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica, la Procuraduría General de la República, los Órganos Desconcentrados y los Organismos Descentralizados, así como los Órganos Constitucionales Autónomos del ámbito federal.

### 8.2. Orden de Gobierno Estatal o Local

México es una federación conformada por treinta y dos estados libres y soberanos (en proceso el de la Ciudad de México). Todos los Estados constituyentes de la federación deben tener una forma republicana de gobierno basada en un sistema congresista. La gubernatura de los estados recae sobre un gobernador electo por mayoría relativa por un periodo de 6 años, que para el caso de la Ciudad de México se prevé que sea un Jefe de Gobierno. El Poder



la Constitución de cada Estado, pero debe incluir tanto representantes uninominales como plurinominales. El Poder Judicial, cuya judicatura recae sobre los tribunales que cada Estado establezca en su Constitución.

Todos los estados son independientes, los unos de los otros, y autónomos en su administración interna.

El gobierno federal no puede intervenir en los asuntos estatales a menos que haya una cesación de poderes bajo un análisis previo y basándose en la recomendación/aprobación del Congreso de la Unión. Los Estados no pueden realizar alianzas con ninguna potencia extranjera o Estado. No pueden declarar la guerra unilateralmente a una nación extranjera a menos que su territorio sea invadido y no puedan esperar a que el Congreso de la Unión lo haga. El gobierno de los estados también se encarga de que haya derechos para todos y que el gobernador cumpla con lo prometido. En el Gobierno Estatal se pueden distinguir como principales unidades administrativas la Gubernatura del Estado, las Secretarías de Despacho, los Órganos Desconcentrados y los Organismos Descentralizados, así como los Órganos Constitucionales Autónomos en el ámbito estatal.

### 8.3. Orden de Gobierno Municipal

Los términos Ayuntamiento, Alcaldía, corporación local, corporación municipal, gobierno local y gobierno municipal se utilizan como distintos nombres para la institución que realiza las funciones de órgano de gobierno o administración local de un municipio. En México todos los Estados se dividen en municipios, el cual representa la entidad política autónoma más pequeña del país. Los municipios son gobernados por un Ayuntamiento presidido por un Presidente Municipal y con el apoyo de Regidores y Síndicos, cuyo número se establece en las Constituciones de los Estados a los que pertenecen. Desde 1917 no existe ninguna entidad intermedia entre los municipios y los gobiernos estatales. Los municipios autónomos se conocen como "municipios libres" constitucionalmente. El Ayuntamiento tiene como unidades administrativas principales: la Presidencia Municipal, el Síndico y los Regidores e instancias administrativas Centralizadas y Entidades Paramunicipales.

### 9. Formas de Organización Administrativa

Organizar significa ordenar y acomodar sistemáticamente, desde un punto de vista técnico, un conjunto de elementos para llevar a cabo una actividad, cumplir un fin y obtener o lograr un objetivo. La realidad administrativa impone muchas veces variantes a estas formas, ya que no existe una precisión absoluta, ni una definición clara entre ellas; y aún, la doctrina discute sus caracteres esenciales. Es más, las necesidades cambiantes del Estado lo obligan a recurrir a distintas formas de administración y corresponde al Derecho proporcionar el marco jurídico para ellas.

Las formas de organización de la administración pública, no son equivalentes a las formas de Estado y a las formas de gobierno, pues estas últimas se refieren: la primera, a la entidad misma del Estado y, la segunda, a los órganos que ejercen el poder, en el más alto rango (Ejecutivo, Legislativo, y Judicial); en cambio, las formas de organización administrativa se refieren exclusivamente a la Administración Pública, Poder Ejecutivo y unidades administrativas que de él dependen, directa o indirectamente. La administración pública, como todo elemento del Estado, necesita ordenarse adecuada y técnicamente; es decir, organizarse, para realizar su actividad rápida, eficaz, eficiente y convenientemente. Para ello se ha tratado, a través de la evolución de la administración pública, de buscar formas de organización que respondan lo mejor posible a las necesidades del país en un momento determinado.

Según Serra Rojas las formas de organización administrativa se refieren a un aspecto parcial de su actividad, o sea la actividad de los órganos del Poder Ejecutivo; al gobierno que es el conjunto de los medios por los cuales la soberanía se traduce en acto. La organización administrativa está integrada por los entes del Poder Ejecutivo que habrán de realizar las tareas que, conforme a la Constitución y a las leyes respectivas, les han sido asignadas. Dicha organización ha sido contemplada por el derecho administrativo como instrumento o medio de cumplimiento de la actividad o función administrativa.

La necesidad de establecer y ordenar de manera coordinada a los entes que conforman a la administración pública, se debe a que sólo así se logra alcanzar una operatividad adecuada a sus finalidades y al ejercicio de la función o actividad administrativa. Tradicionalmente se han considerado como formas de organización administrativa: la Centralizada y la Descentralizada.



### 10. El Proceso Administrativo

Un proceso es el conjunto de pasos o etapas necesarias para llevar a cabo una actividad. La administración comprende varias fases, etapas o funciones, cuyo conocimiento exhaustivo es indispensable a fin de aplicar el método, los principios y las técnicas de esta disciplina, correctamente. En su concepción más sencilla se puede definir el proceso administrativo como la administración en acción,

o también como: el conjunto de fases o etapas sucesivas a través de las cuales se efectúa la administración, mismas que se interrelacionan y forman un proceso integral. Cuando se administra cualquier empresa o institución, existen dos fases: una estructural, en la que a partir de uno o más fines se determina la mejor forma de obtenerlos, y otra operativa, en la que se ejecutan todas las actividades necesarias para lograr lo establecido durante el periodo de estructuración.

A estas dos fases se les llama: mecánica y dinámica. La mecánica administrativa es la parte teórica de la administración en la que se establece lo que debe hacerse, y la dinámica administrativa se refiere a cómo operar el organismo social.

#### Elementos:

Planeación	Organización	Dirección	Control
- ¿Qué es lo que se quiere hacer? - ¿Qué se va a hacer?	- ¿Cómo se va a hacer? - ¿Quién lo va a hacer?	- Verificar que se haga	- ¿Cómo se ha hecho?

### Desarrollo Temático del Curso (Julio de 2017)

Tema	No. de Horas	L 03	M 04	M 05	J 06	V 07	L 10	M 11	M 12	J 13	V 14
Bienvenida y Presentación											
1. Conceptualización de las Áreas de Conocimiento de la Administración Pública	1										
2. Mapa Curricular de la Licenciatura en Administración Pública	2										
3. El Profesional de la Administración Pública	1										
4. Campo de Actividad Profesional	1										
5. El Estado y sus Elementos	2										
6. Administración Pública	2										
7. División de Poderes	2										
8. Órdenes de Gobierno	2										
9. Formas de Organización Administrativa	1										
10. Proceso Administrativo	1										
Aplicación de Examen	1										

## Referencias Bibliográficas

1. Guerrero Orozco, Omar. 1985. *“Introducción a la Administración Pública”*. Industria Editorial Mexicana. México.
2. Aguilar, Luis. 1983. *“Los Objetivos del Conocimiento de la Administración Pública”*. Revista de Administración Pública. INAP México.
3. Bonnin, C.J.B. 1982. *“Principios de Administración Pública”*. Revista de Administración Pública. INAP México.
4. Deutsh, Karl. 1980. *“Política y Administración Pública”*. INAP México.
5. Claudie, S. George. 1992. *“Historia del Pensamiento Administrativo”*. Editorial Prentice Hall. México.
6. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Versión vigente.
7. *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos*. Versión vigente.
8. *Ley Orgánica Municipal de Estado de Morelos*. Versión vigente.
9. *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. Versión vigente.
10. *Ley Federal de Entidades Paraestatales*. Versión vigente.
11. Flores Caballero, Roberto. 1981. *“Administración y política de la historia de México”*. INAP México.
12. Sainz Moreno, Fernando. 2005. *“Una administración pública para el siglo XXI”*. Universidad Complutense de Madrid.
13. Sánchez González, José Juan. 2001. *“La administración pública como ciencia”*. Plaza y Valdes Editores. México.
14. Ugalde Calderón, F. Valentín. 2005. *Órganos Constitucionales Autónomos*. Revista del Instituto de la Judicatura Federal. México.