****

**INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE CHIAPAS**

**JULIO CÉSAR MORALES RAMÍREZ**

**MATRICULA 20150775**

**ENSAYO**

**FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**ACTIVIDAD 5**

**14 de Diciembre del 2015, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas**

**Tabla de Contenido**

INTRODUCCIÓN. 3

LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL ESTADO. 4

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. 6

CONCEPTO, NATURALEZA Y FINES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. 6

ORÍGENES DEL REGIMEN PRESIDENCIAL MEXICANO Y SU EVOLUCIÓN HASTA 1857. 7

CONCEPCIÓN INTEGRAL DEL ESTADO. 9

EL ESTADO DE DERECHO 9

FORMAS DE ORGANIZACIÓN DEL ESTADO. 10

EL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. 10

ÓRGANOS GUBERNAMENTALES. 10

FUNCIONES GUBERNAMENTALES. 11

LA SEPARACIÓN DE ÓRGANOS Y FUNCIONES GUBERNAMENTALES. 11

EL PODER DEL ESTADO Y EL PODER GUBERNAMENTAL. 12

LOS ELEMENTOS DEL ESTADO. 13

EL ESTADO 15

FORMAS DE ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 15

DIFERENCIAS ENTRE UN ORGANISMO DESCONCENTRADO Y UNO DESCENTRALIZADO. 19

CONCLUSIONES. 20

**Introducción.**

La administración pública es una parte importante del Estado, que obviamente interesa a la sociedad porque su acción es más concreta y con mayores posibilidades de ser visualizada por la población del Estado y que inclusive esta acción pone de manifiesto con evidencia si la administración pública se lleva a cabo eficazmente para beneficio de la sociedad y si el estado a través de su órgano correspondiente actúa en forma adecuada para resolver los problemas sociales.

En México, en materia federal, la acción del Estado en la parte correspondiente a la administración pública, está señalada en el artículo 89 constitucional citado, que establece las facultades del ejecutivo federal, algunas de las cuales las llevara cabo como Jefe del Estado, pero muchas otras son de carácter administrativo, no solamente es desde el punto de vista formal por estar encomendadas al órgano ejecutivo, sino por la naturaleza de las mismas ya que representan el contenido del acto administrativo, en tanto que el artículo 90 de la Constitución que se comenta establece las formas en que se lleva a cabo la administración pública federal en México, señalando además que la Ley reglamentaria de este articulo, que es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976y distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de las Secretarias de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales.

A continuación daremos a conocer algunas bases y fundamentos de la Administración Pública, las definiciones y aportaciones de los estudiosos de la materia, conceptos y la forma de organización en nuestro país.

LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL ESTADO

Estado se apoya para la formulación de sus principios, en las investigaciones realizadas por múltiples especialistas en muy diversas disciplinas, como la antropología, la sociología, la psicología, la historia y el derecho, para determinar las diversas formas de organización comunitaria

Las organizaciones tribales primitivas," ha sido la necesidad de protección frente a otras tribus, la defensa de intereses comunes y la explotación de las riquezas naturales mediante la colaboración social.

Grecia antigua existió el Estado (polis) como asociación unitaria de gran importancia que no sólo fue una comunidad política sino también religiosa

Roma florece un espléndido desarrollo de las disciplinas jurídicas, que va influyendo en las diversas formas de gobierno, desde la monarquía absoluta en la que inicialmente se daba participación a los patricios, hasta la época de los últimos reyes (500 a. C.) en que los plebeyos exigieron participación en la dirección de los asuntos del Estado mediante la creación de una nueva asamblea

José López Portillo: intentar el estudio de lo que estructura (al Estado); de lo que signifique unidad en el cambio, haciendo abstracción de las diferencias individualizadoras

A partir de la Edad Media empiezan a diferenciarse con mayor claridad los campos de actividad propios de gobernantes y gobernados, Se establece la división de órganos y funciones gubernamentales como un principio de equilibrio del ejercicio del poder público y no como mera fórmula de división del trabajo, como sucedía en Grecia

**A)** El tránsito hacia la organización sociopolítica

Groppali: señala que "Los ciudadanos obedecen al Estado porque una larga, milenaria experiencia, les ha enseñado que sólo en el Estado y por medio del Estado, es posible encontrar la defensa de sus intereses y la garantía de su progreso y de su mejoramiento"

JeIlinek: expresa que "La afirmación repetida tan a menudo de que jamás se ha encontrado entre los hombres una situación que no sea Estado, tiene este aspecto de verdad: que los hombres siempre han vivido formando grupos sociales mejor o peor organizados"

**B)** La manifestación del poder constituyente popular

a) El poder constituyente popular: Dicho poder no es otra cosa que el pueblo mismo organizado para establecer su articulación política y el gobierno encargado de preservarla

b) La potestad soberana del pueblo: la soberanía precisamente como el atributo o característica de la potestad del pueblo para auto gobernarse, para establecer la forma y el tipo de organización política que más convenga a sus intereses.

c) las decisiones políticas fundamentales: Roberto Casillas, al hacer referencia a los constituyentes que formularon la primera Constitución del México independiente, señala: fue el principio de donde partieron todas las instituciones democráticas, en ellas (el Acta y la Constitución de 1824) sí participaron los mejores constituyentes y cada uno con la honorable y leal voz de la provincia de donde obtuvieron sus mandatos.

d) La asamblea constituyente: Burgoa afirma que una asamblea constituyente que no acatara los principios fundamentales y no los declarara en la Constitución que elabore "significaría una usurpación, una traición al pueblo mismo en cuya representación actúa, y es más, el desquiciamiento de su base de sustentación, de legitimidad o fuente"

**C)** El establecimiento de las bases de la organización política de la comunidad

a) La creación del orden jurídico: la creación del orden jurídico es la manifestación más concreta de la potestad soberana popular. El sistema jurídico nacional obedece o se estructura al través de una ordenación de jerarquías normativas, cuya base principal es la constitución política y de ella se derivan las demás disposiciones que integran el sistema.

b) Los campos de actividad delimitados entre gobernantes y gobernados: La relación que se establece entre el pueblo y sus gobernantes es la de un mandato popular, que se expresa en el sistema jurídico nacional, y que debe ser ejercido por los gobernantes en beneficio de la comunidad. Los gobernantes son, pues, mandatarios del pueblo y a sus dictados deben obedecer.

El pueblo. El pueblo corno unidad social primaria y fundamental se organiza como poder constituyente, y mediante el ejercicio de su potestad soberana establece las bases de la organización política del Estado.

El gobierno. Los gobernantes ejercen ciertas y determinadas funciones que les son delegadas para garantizar la convivencia pacífica y la consecución de los fines y metas sociales del Estado.

Los gobernantes deben ajustarse al cumplimiento estricto de las atribuciones que les fueron encomendadas por el pueblo:

- El orden jurídico (principio de legalidad), que les impone la obligación de fundamentar y motivar todos sus actos, para lo cual existen determinadas procedimientos y controles institucionales establecidos en favor del gobernado;

- Las garantías individuales y sociales de los gobernados que sólo podrán suspenderse en casos especiales previstos por el propio sistema jurídico, y El poder revolucionario del pueblo para corregir las desviaciones del gobernante.

c) El principia de legalidad como medio de control de las decisiones políticas fundamentales: el principio de igualdad es el elemento fundamental de la organización política de la comunidad, ya que del correcto ejercicio, equilibrio y respeto de los ámbitos de actividad de los gobernados y gobernantes depende el éxito del desenvolvimiento del Estado con plenitud existencial, cualquiera que fuere la forma de organización política concreta.

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El vocablo administrar *(administrare)* encuentra su origen en las expresiones latinas *ad:* "a" y m*inistrare:* "servir". Entre los sentidos que a dicho vocablo asigna la Real Academia Española de la Lengua se encuentran los siguientes: "gobernar, regir, aplicar", y además el de "servir o ejercer algún ministerio o empleo". Asimismo puede significar "suministrar", vocablo proveniente del latín *suministrare* y que significa: "proveer a uno de algo que necesita". La Real Academia Española define la administración *[administratio]* como la "acción de administrar".

*Derecho administrativo* En el campo del derecho administrativo también se han desarrollado estudios tendientes a elevar esta importante disciplina al rango de ciencia.

Hans Kelsen al construir su teoría pura del derecho con aplicación al Estado llega, quizás como ningún otro, a deslindar el campo específico del derecho desprovisto de contaminantes -como él los llama-, de carácter político o de cualquier otra índole. Es indudable el valor de la obra kelseniana y representa una incalculable aportación para el desenvolvimiento científico del derecho.

Garrido Falla afirma que el derecho administrativo es la "parte del Derecho público que determina la organización y comportamiento de la administración pública, disciplinando sus relaciones jurídicas con los administrados".

Serra Rojas; en su concepto, el derecho administrativo es la rama del derecho público interno, constituido por el conjunto de estructuras y principios doctrinales, y por las normas que regulan las actividades directas o indirectas, de la administración pública como órgano del Poder Ejecutivo Federal, la organización, funcionamiento y control de la cosa pública; sus relaciones con los particulares, los servicios públicos y demás actividades estatales."

Antonio Carrillo Flores, uno de los estudiosos y practicantes más connotados de la materia, afirma lo siguiente: Repito después de una larga experiencia en el servicio público, la administrativa suele ser una función menos vinculada al derecho que la jurisdiccional, pues tanto la política como la técnica están presentes, con sus propios datos y exigencias, en las más importantes decisiones y actos concretos al través de los cuales el poder público busca la satisfacción de las necesidades sociales.

CONCEPTO, NATURALEZA Y FINES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La Real Academia Española de la Lengua: La administración pública es la *acción* del gobierno al dictar, aplicar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las leyes y para la conservación de los intereses públicos, y al resolver las reclamaciones a que dé lugar lo mandado. Es el *conjunto de organismos* encargados de cumplir esta función.

Max Weber, destacado sociólogo del comportamiento burocrático (sociología de la burocracia"), afirma que: La administración burocrática es a tenor de toda la experiencia la forma más racional de ejercerse una dominación; y lo es en los sentidos siguientes: en *precisión, continuidad, disciplina, rigor* y *confianza.*

Para Roberto Ríos Elizondo la administración pública es aquella *actividad* coordinada, permanente y continua, *que realiza el Poder Ejecutivo,* tendiente al logro, oportuno y cabal, de los fines del Estado, mediante la presentación directa de servicios públicos, materiales y culturales, para lo cual dicho Poder establece la organización y los métodos más adecuados; todo ello con arreglo a la Constitución, al Derecho Administrativo y a criterios eminentemente prácticos.

Don Andrés Serra Rojas, por su parte, opina que la administración pública es una *organización* que tiene a su cargo la *acción continua* encaminada a la satisfacción de las necesidades de interés público, con elementos tales como: un *personal técnico preparado,* un *patrimonio* adecuado y mediante *procedimientos administrativos* idóneos o con el uso, en caso necesario, de las prerrogativas del poder público que aseguren el interés estatal y los derechos de los particulares,"

El objeto o fin de la administración es la *satisfacción* de las *necesidades colectivas.* Su misión fundamental es coordinar los esfuerzos, los recursos y los instrumentos puestos a su servicio para que conjuntamente con los particulares se logre la meta fundamental del Estado: *el bien común.*

ORÍGENES DEL REGIMEN PRESIDENCIAL MEXICANO Y SU EVOLUCIÓN HASTA 1857

La ascensión de Iturbide encabezando Una monarquía constitucional, representativa y hereditaria, fue sin duda una importante lección para hacer meditar en la conveniencia de adoptar una solución que diera nuevos rumbos al ejercicio del poder. Los diez meses que duró el primer imperio mexicano fueron tomados muy en cuenta al discutirse la configuración que debía darse al Poder Ejecutivo en el Acta Constitutiva y en la Constitución de 1824.

La Constitución de 1857 otorgaba facultades al Legislativo para aprobar el presupuesto de gastos de la federación; aprobar los empréstitos celebrados por el Ejecutivo sobre el crédito de la nación, ratificar.

Los nombramientos hechos por el Ejecutivo de los ministros, agentes diplomáticos y cónsules, de los empleados superiores de Hacienda, de los coroneles y demás funcionarios superiores del ejército y armada nacionales; para aprobar los tratados internacionales que celebrara el Ejecutivo, permitir la salida del país de tropas nacionales; y, autorizar al propio Ejecutivo a disponer de la guardia nacional fuera de sus respectivos estados y territorios.

La Constitución de 1917 ha seguido la tradición presidencia Esta sobre los postulados básicos del sistema político mexicano. De esta evolución se desprende que ha sido voluntad del pueblo mexicano erigirse en soberanía nacional y en tal sentido ha dispuesto constitucionalmente la forma de organización política del Estado mexicano en tilla "República representativa, democrática, federa!" (Artículo 40) ha decidido ejercer su soberaníapor medio de los poderes de la Unión *y* de *los* estados (artículo 41). *El* poder del gobierno del Estado mexicano se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial (artículo 'l9). El Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, que se denomina "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos" (artículo 80).

CONCEPTO DE ADMINISTRACION PÚBLICA.

Es la parte de los órganos del estado que depende directa o indirectamente del poder ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes, su acción es continua y permanente siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con:

Elementos personales

Elementos patrimoniales

Estructura jurídica

Procedimientos técnicos

La administración pública se entiende como la realización de la actividad que corresponde a los órganos que forman ese sector.

Administrar, es realizar una serie de actos para conseguir una finalidad.

Orígenes de la ciencia administrativa

Las primeras aportaciones al pensamiento sobre administración se remontan a los antiguos egipcios, extendiéndose hasta 1300 AC. Las interpretaciones de los primeros pairos egipcios muestran la importancia de la administración y la organización en la antigüedad. Existen registros comprables de la antigua China, en los que las parábolas de Confucio contienen sugerencias para la administración pública apropiadas. Aunque los documentos de la Grecia antigua no hacen referencia específica a principios y prácticas de administración, su forma de vida indica gran preferencia por el pensamiento administrativo. Sin embargo, Sócrates, en su conversación con Nicomáquides, se refiere a la administración como una habilidad separada de los conocimientos técnicos y la experiencia.  En la Roma antigua se encontró mayor reconocimiento de la función administrativa. La existencia de los magistrados romanos, con sus jurisdicciones funcionales de autoridad y sus niveles de importancia, indica una relación jerárquica que se encuentra en las organizaciones comerciales actuales. Mediante la disposición de estos niveles administrativos y de la delegación de autoridad, la ciudad de Roma se expandió hasta constituir el imperio romano. Tal grado de eficiencia en organización no se había registrado antes.

Con el advenimiento del cristianismo, la Iglesia Católica se convirtió en la siguiente fuerza importante en la estructuración del pensamiento administrativo. Ésta es la organización formal más eficaz de la historia de la civilización occidental. La creación de la jerarquía de autoridad, el proceso de promoción desde adentro, el estudio de problemas por comisiones, la especialización de actividades de acuerdo con líneas funcionales y la utilización de consejo del personal asesor son prácticas administrativas comunes que en la actualidad emplean las empresas. Es difícil creer que hasta fecha reciente las empresas empezaron a emplear estas fructíferas innovaciones administrativas.

Además de la Iglesia, la milicia ha desempeñado un importante papel en la elaboración de principios administrativos. La historia está llena de dirigentes militares que comunicaron sus planes y objetivos a sus subordinados. Asimismo, los militares han sido instrumentos en la práctica de la organización lineal y en la utilización de funciones de asesoría.

De este modo, la Iglesia Católica y los militares constituyen importantes fuerzas que han contribuido al desarrollo de los principios y prácticas de administración en la civilización occidental.

CONCEPCIÓN INTEGRAL DEL ESTADO

López Portillo identifica las siguientes notas genéricas del Estado:

Primero, una realidad social, constituida por los hombres cuya actividad se organiza políticamente en vista de los fines dados. Este tema se estudia tradicionalmente bajo el nombre de población.

Segundo, una realidad física, constituida por la tierra y el ambiente que localiza a la realidad social en un sitio del mundo, con todo lo que esto implica. Este tema se estudia tradicionalmente bajo el nombre de Territorio.

Tercero, un orden normativo, que da sentido a la organización y que se llama derecho. Hay quien lo identifica con el Estado; hay quien lo cataloga como fin del Estado; hay quien lo considera corno una realidad distinta, que se relaciona con el Estado. Nosotros lo considerarnos como una nota genérica del concepto de organización política.

Cuarto. Los órganos que establecen y aseguran el orden normativo, constituido por los hombres que a virtud de la división del trabajo, tienen que realizar los actos especifico- requeridos. Esta nota se estudia tradicionalmente bajo el nombre de gobierno.

Quinto, un poder resultante del concurso de actividades recíprocas, por el orden normativo, poder que es la instancia de solución, ln fuerza que actúa, que funciona en vista de los fines.

El destacado jurista mexicano Héctor González Uribe hace una magnifica síntesis de los elementos del Estado:

Resulta, pues, de esta descripción fenomenológica del Estado y de la consiguiente reflexión sobre la misma, que el Estado es:

1. Una sociedad humana;

2. Establecida permanentemente en un territorio;

3. Regida por un poder supremo;

4. Bajo un orden jurídico, y

5. Que tiende a la realización de los valores individuales y sociales de la persona humana.

EL ESTADO DE DERECHO

La denominación de Estado de derecho surge en la segunda mitad del siglo XIX y diversos autores como Mohl, Sthal y Gneist han escrito obras completas dedicadas a su estudio. Al margen de lo novedoso de dicha denominación en m momento, estamos acordes con Jellinck cuando afirma que esa corriente no ha añadido ninguna nota nueva, realmente relevante, a Ias doctrinas expuestas desde Platón y Aristóteles acerca del Estado legal.

Nava Negrete lo define como la edificación jurídica del Estado cuyos órganos que lo integran realizan funciones normadas por el Derecho, limitarlas por la Ley y contraladas entre sí por un sistema de legalidad y de justicia.

Los estudiosos del derecho y del Estado han adoptado diversas posturas:

- Aquellas que identifican al Estado y al derecho como un mismo fenómeno;

- Las que los separan como dos fenómenos totalmente diferentes e independientes, y

- Las que diferenciándolos los interrelacionan como fenómenos interdependientes,

Groppali, en el que puede apreciarse con toda claridad la interdependencia que se da entre el Estado y el derecho. Señala el destacado jurista italiano que: Ni el derecho es alguna cosa que esté por sí misma fuera y sobre el Estado, porque representa el procedimiento y la forma a través de los cuales el Estado se afirma y manda; ni el Estado, por otra parte, puede vivir independientemente del derecho, porque a través de éste, forma, manifiesta y actúa su voluntad, realizándose en los mismos actos. Y de esa manera, el Estado se actúa en el derecho y el derecho en el Estado, presuponiéndole e integrándose mutuamente, sin identificarse.

FORMAS DE ORGANIZACIÓN DEL ESTADO

Existen básicamente dos formas de organización estatal: el Estado simple o central y el Estado compuesto o federal.

En el *Estado central* todas las funciones gubernamentales se ejercen unitariamente y su campo de acción abarca todo el territorio y todo el pueblo, a diferencia del *Estado federal,* que se integra por diversos estados locales (federados), con territorio y población específicamente determinados y con autoridades y regímenes jurídicos autónomos dentro de sus respectivos ámbitos competenciales, ya que en ningún caso los ordenamientos jurídicos locales podrán contravenir los principios de aplicación general establecidos por la Constitución Política General, de la cual se derivan las constituciones políticas de los estados federados.

El *Estado federal* se integra, por lo tanto, de un territorio propio constituido por el conjunto de territorios de los estados federados; por una población propia compuesta de las diversas poblaciones de los estados miembros; por un gobierno central que ejerce un poder supremo en todo el ámbito interno; por un conjunto de gobiernos locales que ejercen autónomamente en el ámbito interno de sus respectivas esferas competenciales v, finalmente, por un sistema jurídico compuesto por un ordenamiento federal (Constitución y leyes federales) y por ordenamientos locales (constituciones y leyes locales).

**EL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

CONCEPCIÓN INTEGRAL DE GOBIERNO

El gobierno es el elemento dinámico del Estado encargado de garantizar la convivencia pacífica; y que al establecer su organización política la comunidad deslinda dos ejes fundamentales de actividad: la de los gobernantes y la de los particulares

Jellinek afirna: "Los órganos del Estado que cuidan especialmente de los asuntos del gobierno, son llamados gobierno en sentido formal o subjetivo"

ÓRGANOS GUBERNAMENTALES

Jellinek que de la propia naturaleza del .Estado, es decir en su carácter de asociación organizada, se sigue necesariamente la existencia de los órganos del Estado: “Un Estado sin órganos -afirma- es una representación que no puede psicológicamente llegar a existir, es decir, equivale a anarquía, por lo cual resulta una *contradictio in adjecto."*

Groppali asimila, indebidamente, al órgano con el Estado, al señalar que: “No debe concebirse al órgano como parte integrante del organismo estatal, según la enseñanza de la teoría orgánica, por nosotros rechazada, y de la que se ha tomado dicho término, sino más bien como al Estado mismo que se manifiesta a través de una función especial,"

El órgano gubernamental se compone de elementos objetivos y subjetivos: el oficio, es decir el conjunto de funciones establecidas por el derecho, y el titular encargado de ejercerlas. En el sistema jurídico mexicano, uno de los requisitos para la procedencia del amparo es el señalamiento de la autoridad responsable (presidente, secretario o subsecretario) y esa autoridad adquiere el carácter de tal, precisa" por estar investida de la potestad para ejercer las funciones públicas correspondientes a un órgano y por lo cual fue afectado el interés de un particular (requisitos de procedencia del amparo).

FUNCIONES GUBERNAMENTALES

Constituyen el conjunto de actos y tareas que el gobierno debe realizar para la consecución de los fines del Estado. La amplitud de las atribuciones gubernamentales depende del régimen político concrete de un país.

La función *normativa* como actividad primordial del gobierno, se encarga de establecer las disposiciones jurídicas que regulan tanto el funcionamiento de la organización gubernamental, cuanto las relaciones de los particulares entre sí y con los gobernantes.

La función legislativa se ejerce para reglamentar la organización total del Estado, para regular tanto la integración cuanto el funcionamiento de .los órganos gubernamentales, así como las relaciones entre gobernantes 'Y gobernados y entre éstos recíprocamente.

La función jurisdiccional tiene por objeto procurar la vigencia y observancia del ordenamiento jurídico nacional mediante resoluciones fundadas en el derecho, que resuelvan conflictos de competencias, así como controversias surgidas tanto entre particulares y gobernantes corno entre los particulares mismos.

La función ejecutiva comprende dos tipos de actividades: la administrativa y la política o de gobierno.

Jellinek destaca la función ejecutiva al señalar que: la administración, que contiene en sí ya al Gobierno, necesita siempre ser ejercida. Sin ella el Estado no podría existir ni un momento. Se puede concebir un Estado despótico sin ley ni jueces; pero un Estado sin administración seria la anarquía. La administración, por tanto, es la función más comprensiva. Toda preparación de las leyes le compete a ella; la actividad del juez ella la apoya, y, por último, ella es la que asegura la ejecución de las decisiones judiciales.

LA SEPARACIÓN DE ÓRGANOS Y FUNCIONES GUBERNAMENTALES

Montesquieu afirmaba que las funciones ejecutiva, legislativa y judicial deberían ser ejercidas por otros tantos órganos diferentes y separados entre sí. Dicha diferenciación debería corresponder a la realidad, ya que la única manera posible para evitar el abuso del poder era dividiéndolo: Una experiencia eterna enseña, afirma Montesquieu, que todo hombre investido de autoridad abusa de ella. No hay poder que no incite al abuso, a la extralimitación. La propia virtud - ¡quién lo diría!- necesita limitaciones. Para que no se abuse del poder, es necesario que de acuerdo con la naturaleza de las cosas el poder detenga al poder.

La separación de funciones debe entenderse como un principio de separación formal de órganos para garantizar el equilibrio y el ejercicio legal del poder gubernamental, así como el respeto las libertades políticas del ciudadano, mas no como una separación tajante, ya que ello afectaría la concepción jurídica del Estado, a más de ser utópica frente a la realidad que impone una estrecha vinculación e interrelación de los órganos encargados de ejercer las funciones gubernamentales.

EL PODER DEL ESTADO Y EL PODER GUBERNAMENTAL

El *poder del Estado* surge precisamente de la integración, interacción e interdependencia de todos sus elementos. Nace de la institucionalización de todas las organizaciones políticas, sociales y privadas que convergen dentro de una unidad dotada de poder supremo y (la finalidad es garantizar la estabilidad y el bien común de la comunidad.

El *poder coactivo o de dominio* del gobierno para imponer sus decisiones. Ya hemos indicado en otra parte que la comunidad no sólo otorga atribuciones a sus gobernantes, sino que las inviste de dicho poder coactivo, que es el que hace posible el ejercicio de las funciones gubernamentales.

FORMAS DE ORGANIZACIÓN GUBERNAMENTAL

*La monarquía:* es la forma de organización gubernamental en la que él poder del gobierno se encuentra concentrado en una sola persona física.

*La república:* en esta forma de gobierno, a diferencia de la anterior, la voluntad del Estado es el producto de varias personas que se fusionan a través de un procedimiento jurídico.

El presidencialismo es una forma de gobierno que se gesta en los Estados Unidos de América y se caracteriza, como se ha dicho, por la existencia de un Poder Ejecutivo unitario y fuerte que se deposita en un presidente, quien es, a la vez, jefe de Estado y de gobierno, así como líder de su pueblo por ser elegido democráticamente para un período determinado.

El parlamentarismo es un sistema europeo, de origen británico, que se identifica como la forma de gobierno en la cual el eje del sistema político es el parlamento, que ejerce una influencia determinante sobre el jefe de gobierno y los miembros de su gabinete. El Poder Ejecutivo es doble: existe un jefe de Estado, encargado de la representación política y del protocolo, y un jefe de gobierno encargado de la administración y del gobierno propiamente dicho.

**LOS ELEMENTOS DEL ESTADO**

**Población:** todo un conjunto de personas. Los hombres que pertenecen a un Estado componen la población de éste, la población desempeña, desde el punto de vista jurídico, un papel doble. Puede, en efecto, ser considerada como objeto o como sujeto de la actividad estatal. La doctrina que ahora exponemos tiene su antecedente en la distinción, esbozada por Rousseau, entre súbdito y ciudadanos. En cuanto súbditos, los hombres que integran la. Población háyanse sometidos a la autoridad política y, por tanto, forman el objeto del ejercicio del poder; en cuanto ciudadanos, participan en la formación de la voluntad general y son, por ende, sujetos de la actividad del Estado. Es, pues, completamente falsa la tesis que concibe a éste dividido en dos personas distintas, no ligadas por vínculo jurídico alguno: el soberano, por una parte, y el pueblo, por la otra.

En cuanto objeto del imperium, la población revelase como un conjunto de elementos subordinados a la actividad del Estado; en cuanto sujeto, los individuos que la forman aparecen como miembros de la comunidad política, en un plano de coordinación.

La calidad de miembros de la comunidad jurídicamente organizada supone necesariamente, en quienes la poseen, el carácter de personas y, por ende, la existencia, en favor de los mismos, de una esfera de derechos subjetivos públicos.

El conjunto de derechos que el individuo puede hacer valer frente al Estado constituye lo que en la terminología jurídica recibe la denominación de status personal. Las facultades que lo integran son de tres clases, a saber:

* Derechos de libertad.
* Derechos que se traducen en la facultad de pedir la intervención del Estado en favor de intereses individuales.
* Derechos políticos.

**Territorio:** espacio geográfico en donde el estado ejerce su soberanía. Existen agrupaciones humanas en las que el territorio no es de importancia primordial; por ejemplo: la Iglesia, las organizaciones internacionales, etcétera. Pero tratándose del Estado, el territorio es un elemento de primer orden, colocado al lado del elemento humano en cuanto a que su presencia es imprescindible para que surja y se conserve el Estado.

Los hombres llamados a componer el Estado, deben estar permanentemente establecidos en su suelo, suelo que se llama patria; que deriva de dos vocablos latinos: terra patrum (tierra de los padres).La formación estatal misma supone un territorio. Sin la existencia del territorio no podría haber Estado

**Pueblo:** individuos mayores de edad con derechos y obligaciones.

**Poder:** (antecede al gobierno) que es la facultad de imponer una voluntad para lograr una convivencia social. Toda sociedad organizada ha menester de una voluntad que la dirija. Esta voluntad constituye el poder del grupo.

Tal poder es unas veces de tipo coactivo; otras, carece de este carácter. El poder simple, o no coactivo, tiene capacidad para dictar determinadas prescripciones a los miembros del grupo, pero no está en condiciones de asegurar el cumplimiento de aquéllas por sí mismo, es decir, con medios propios. Cuando una organización carece de poder coactivo, los individuos que la forman tienen libertad para abandonarla en cualquier momento. Ello aparece con toda claridad incluso en las organizaciones no estatales más poderosas del mundo, como la Iglesia Católica. Esta última no puede, por sí misma, constreñir a sus fieles o a sus sacerdotes a que permanezcan en su seno, a no ser que el Estado le preste su apoyo.

Si una organización ejerce un poder simple, los medios de que dispone para sancionar sus mandatos no son de tipo coactivo, sino meramente disciplinarios. El poder de dominación es, en cambio, irresistible. Los mandatos que expide tienen una pretensión de validez absoluta, y pueden ser impuestos en forma violenta, contra la voluntad del obligado.

**Gobierno:** es el ejercicio del poder a través de un conjunto de órganos administrativos. El Gobierno es esencialmente la acción por la cual la autoridad impone una línea de conducta, un precepto, a individuos humanos. Los gobernados son los habitantes del Estado, nacionales y extranjeros, que se encuentran en el territorio estatal.

La actividad de la autoridad en su aspecto de Gobierno es dar órdenes. Puede también proceder por vía de sugestiones, pero solo supletoriamente. Su misión principal es ordenar. Naturalmente que esas órdenes no deben ser arbitrarias, sino que han de dirigirse hacia la consecución del bien público.

El campo propio de esas órdenes se extiende a todas las materias que hemos visto integran el bien público, materias que de cerca o de lejos, en el orden de los fines o de los medios, se refieren al bien público temporal.

La organización del gobierno es a través de dos maneras:

La constitución es lo que le da orden al estado, para esto se apoya en la función legislativa la cual la compone el congreso de la unión:

Cámara de senadores (128)

Cámara de diputados (300 + 200)

Ambas cámaras tienen la función de crear leyes, excepto modificar la constitución, para estos casos existen dos procedimientos:

Legislativa ordinaria.- quehacer cotidiano (propuesta de leyes).-

Legislativa extraordinaria.- no compete al quehacer cotidiano de ambas cámaras.-

**EL ESTADO**

Organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación con órganos de gobierno y de administración que persigue determinados fines mediante actividades concretas.-

Derechos de los estados.-

Ser soberanos.-

Defender su territorio.-

Estructura de estado y de gobierno.-

Establecer sistema monetario, tributario, defensa externa e interna, orden jurídico, bases para su desarrollo, establecer relaciones de orden internacional.-

Teoría de la división de poderes.-

Según los tratadistas es que no se trata de una división de poderes, sino de una cooperación, colaboración o una coordinación de todos los poderes para cumplir los objetivos del estado.

Forma de Gobierno.-

Modo de estructurarse respecto a todos sus elementos constitutivos.- Atiende a la estructura, en México es de una república representativa, democrática, federal compuesta de estados libres y soberanos, pero unidos a una federación.-

La Administración Pública

**FORMAS DE ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

La administración pública, regulada por el derecho Administrativo, parte del poder ejecutivo.

Administración activa. Se manifiesta en la protección de los intereses generales de la sociedad.

Vicente Santa María de Paredes (1885) “La palabra administración no solo significa la palabra administrar, sino que también se usa para la personalidad que administra, y políticamente hablando, el organismo del Estado encargado de administrar. Este organismo es el Poder Ejecutivo”

Ramón Parada. De la nación se excluyen, en principio, aquellas organizaciones estatales o poderes públicos cuya función específicas crear el derecho (cortes generales, parlamentos automáticos) o garantizarlo (Jueces y Tribunales).

Con lo que resta del Estado se construye el concepto de Administración Pública.

Woodrow Wilson. “La administración es la parte más ostensible del Gobierno; es el gobierno en acción; es el Ejecutivo operante, el más visible aspecto del Gobierno”.

Massimo Severo Giannini: “la tradición como se ha visto, encuadra a la administración (aparado) en un poder del Estado que se indicaba y todavía es indicado por muchos como Poder Ejecutivo.

Héctor Jorge Escola: “Aquella Función del Estado que consiste en una actividad concreta y continuada, practica y espontánea, de carácter subordinado, 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 este”.

Centralización Administrativa: Promueve la uniformidad en la aplicación de las leyes y en la prestación de los servicios, y orienta la organización de la Administración Pública.

* Andre Grisel: “Otorgamiento de Facultades a los órganos puestos bajo la dirección del Gobierno; esos órganos, llamados centralizados, forman la administración central.
* Andrés Serra Rojas: “Se llama centralización administrativa al régimen que establece la subordinación unitaria coordinada y directa de los órganos administrativos al poder central, bajo los diferentes puntos de vista del nombramiento, ejercicio de sus funciones y la tutela jurídica, para satisfacer las necesidades públicas.

Poderes distintivos:

* Poder de Nombramiento: Facultad atribuida al titular del órgano superior para designar discrecionalmente a sus colaboradores. Queda limitado por los requisitos en la Constitución y Leyes para ocupar cada uno de los puestos.
* Poder de mando: Facultad del poder jerárquico de dirigir e impulsar la actividad de los subordinados por medio de órdenes o instrucciones verbales o escritas.

Doctor Roberto Báez Martínez: “El poder de mando se obedece si se refiere a la materia, si se halla dentro de las facultades de quien manda u ordena, así de como su competencia y dentro de las horas de servicio, en los empleados.

* Poder de decisión: El superior puede adoptar varias medidas de resolución y adoptar lo que a su juicio sea lo más conveniente.

Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez: “Facultad que tienen los órganos superiores para la emisión de los actos administrativos, reservando a los inferiores la realización de los trámites necesarios hasta dejarlos en estado de resolución”.

* Poder de Vigilancia: Posibilidad de conocer a detalle los actos realizados por los inferiores
* Poder Disciplinario: se apoya en el poder de vigilancia y revisión; Facultad de reprimir o sancionar administrativamente a los subordinados.

Rafael Martínez Morales: “Posibilidad de sancionar el incumplimiento o el cumplimiento no satisfactorio de las tareas que el servidor público tienen asignados”.

* Poder de revisión: Facultad del órgano superior para realizar la activación del inferior.
* Poder de resolución de conflictos de competencia: “atribución otorgada al órgano superior para precisar cuál de los órganos inferiores es competente para conocer de un asunto determinado en el que varios o ninguno de ellos pretenden ser competentes. Articulo 24 LOAPF.

Administración Federal Centralizada

Art. 1° LOAPF

* Presidente de la República
* Secretarias de Estado (De Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, MARINA, Energía, Salud, Turismo etc.)
* Departamentos Administrativos

Andrés Serra Rojas: “Alude a cada una de las ramas de la Administración Pública, integrada por el conjunto de servicios y demás actividades encomendadas a las dependencias que, bajo la autoridad inmediata y suprema del poder ejecutivo aseguran la acción del gobierno en la ejecución de la ley.

Art. 14LOAPF: El titular de cada Secretaria es auxiliado por uno o varios subsecretarios y por el oficial mayor; de ellos depende Directores Generales y de ellos a su vez, sucesivamente: Subdirectores generales, Directores de áreas, Subdirectores, Jefes, Subjefes de área, de oficina…

La ley Orgánica de la Administración Pública Federal, además de las facultades específicas a los Titulares y departamentos administrativos confiere otras facultades generales

1. Funciones por acuerdo del Presidente de la República
2. Respecto a su competencia formular proyecto de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos.
3. Delegar facultades, salvo que por disposición legal o del reglamento interno no sean delegables.
4. Expedir manuales de organización, procedimientos, servicios al público.

Art. 2°,4° de la 2OAPF; fracción VI del artículo 122 Constitucional; el titular de la Administración Pública del D.F. será el jefe del D.F., quien ejercerá sus funciones en términos que determine la propia Constitución, el Estatuto de Gobierno y las demás normas jurídicas aplicables.

Art. 122 Constitucional, articulo 67 del Estatuto de Gobierno del D.F. indica las facultades atribuidas

1. Iniciar leyes y decretos, ante la Asamblea
2. Refrendar decretos Presidenciales
3. Ejecutar leyes o decretos de la asamblea
4. Ejecutar leyes o decretos del Congreso de la Unión.

* Nombrar y Remover titulares
* Otorgar patentes de Notario.
* Celebrar convenios de colaboración con la Federación.
* Iniciativa de Ley de Ingresos.

Administrar Centralizada de los Estados, a cargo del Gobernador. Tiene el refrendo de leyes, decretos, reglamentos, y demás disposiciones que promulgue o expida.

Art. 27 LOAPCH

Administración Centralizada de los Municipios Art. 20 LOMCH “órgano a través del cual el pueblo, en ejercicio de su voluntad política, realiza gestión de los integrantes de su voluntad…”

Presidente

Sindico

Regidores (por comisiones)

Demás Áreas Administrativas.

El Artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la letra dice: "La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos". Es indispensable que conozcas más sobre la organización de la Administración Pública. Administración Pública Centralizada La Administración Pública Centralizada se da cuando los órganos se encuentran en un orden jerárquico dependiente directamente de la Administración Pública que mantiene la unidad de acción indispensable para realizar sus fines. En su organización se crea un poder unitario o central que irradia sobre toda la Administración Pública Federal (Castrejón, 2000). La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos, y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada (Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Art. 1). Importante Es responsabilidad de todo Servidor Público conocer la organización general de la Administración Pública Federal, la organización interna de su dependencia y actuar conforme a sus principios y delimitación de funciones. En la Administración Publica Centralizada, las unidades administrativas mantienen unificación de mando y la misma personalidad y patrimonio. Las órdenes de los titulares de las dependencias y aún de autoridades menores son transmitidas para su cumplimiento a las diversas unidades administrativas. Existe una total vinculación jurídica, política, administrativa y jerárquica de la unidad administrativa con la correspondiente Secretaría de Estado. Al interior de la Administración Pública Descentralizada existe una separación jurídica, técnica, financiera y operativa entre las entidades que la conforman. Por definición, la descentralización del ente público consiste en retirar poderes de la autoridad central para transferirlos a una autoridad de competencia menos general; sea ésta de competencia territorial menos amplia, o sea de competencia especializada por su objeto. En general se puede decir que estas organizaciones se manejan como empresas en forma homóloga a lo que ocurre en el sector privado. Es por esto que la dirección parte del titular de la dependencia y debe pasar por un consejo directivo, quien la discute y en su caso, aprueba o rechaza. Sus vínculos con las dependencias de la Administración Pública Centralizada se circunscriben a las actividades de orientación, asesoría, vigilancia y control.

DIFERENCIAS ENTRE UN ORGANISMO DESCONCENTRADO Y UNO DESCENTRALIZADO

Organismo Desconcentrado: Se trata de un organismo subordinado por razones de mandato, a una dependencia de la administración pública. Es susceptible de que se le otorgue o no una personalidad jurídica diferente a la de la dependencia administrativa que lo regula. Es susceptible de tener o no su propio patrimonio. Las facultades que posee, generalmente son limitadas. Organismo Descentralizado: Es un órgano que goza de personalidad jurídica propia, y consecuentemente, tiene autonomía de gestión. Posee patrimonio propio Sus facultades devienen no del funcionario público que lo crea, sino invariablemente, de un ordenamiento jurídico. La dependencia gubernamental que lo coordina, ejerce funciones no de mando, sino de orientación, dirección, vigilancia y control. De igual manera se reconoce la interdependencia que existe entre las Secretarías de Estado y los Organismos Paraestatales para la realización de la acción de Gobierno. Esta necesidad de coordinación funcional, se establece en la práctica por medio de acuerdos formales o informales que tienen como objetivo el mejor cumplimiento del mandato de satisfacer las necesidades de la sociedad. Esto es claro en programas de beneficio a comunidades marginadas, por ejemplo, en donde se vinculan dependencias relacionadas con los sectores salud, educación, agricultura y ganadería, pesca y desarrollo rural y desarrollo social. De acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (Art. 21), además de este tipo de acuerdos de colaboración intra-dependencias," El Presidente de la República podrá constituir Comisiones Intersecretariales, para el despacho de asuntos en que deban intervenir varias Secretarias Administrativas." El artículo citado señala como restricción que "Las entidades de la Administración Publica Paraestatal podrán integrarse a dichas comisiones, cuando se trate de asuntos relacionados con su objeto". Y finalmente establece que "Las Comisiones podrán ser transitorias o permanentes y serán presididas por quien determine el Presidente de la República. En síntesis podemos entonces identificar como auxiliares del titular de la función ejecutiva del Estado (Presidente de la República) a los Organismos Centralizados, los Organismos Descentralizados y las Comisiones Intersecretariales integradas con fines específicos y de carácter temporal o permanente.

**CONCLUSIONES**

Concebimos al gobierno como la unidad, dotarla de poder de mando que surge de la integración e interacción de la totalidad de los órganos públicos que ejercen las diversas funciones gubernamentales dentro del Estado.

La multiplicidad y cantidad de atribuciones y funciones del Presidente de la República (Jefe del Poder Ejecutivo Federal), que la Constitución lo autoriza a contar con una serie de colaboradores directos, responsables de administrar los distintos organismos de la Administración Pública, dividida para el efecto en Centralizada y Paraestatal. En la más pura esencia constitucional, los actos de los Secretarios de Estado y Directores de las Paraestatales, son actos del Presidente de la República, en cumplimiento a las disposiciones constitucionales.

De igual manera se reconoce la interdependencia que existe entre las Secretarías de Estado y los Organismos Paraestatales para la realización de la acción de Gobierno. Esta necesidad de coordinación funcional, se establece en la práctica por medio de acuerdos formales o informales que tienen como objetivo el mejor cumplimiento del mandato de satisfacer las necesidades de la sociedad. Esto es claro en programas de beneficio a comunidades marginadas, por ejemplo, en donde se vinculan dependencias relacionadas con los sectores salud, educación, agricultura y ganadería, pesca y desarrollo rural y desarrollo social.

**Referencias**

**Google**

**Libros de Recurso de Apoyo**