

Miércoles, 16 de diciembre de 2015

**Maestría en Línea en Administración y Políticas Públicas**

**Materia: Fundamentos Jurídicos de la Administración Pública**

**Nombre del ensayo: Fundamentos Jurídicos para la Gestión Pública y la estrategia IMSS Digital**

**Autor:**

**Cuauhtemoc Flores García**

**Matricula: 20150796**

Contenido

[Resumen 3](#_Toc438073464)

[Introducción 4](#_Toc438073465)

[Fundamentos Jurídicos de la Administración Pública 6](#_Toc438073466)

[Marco teórico conceptual 6](#_Toc438073467)

[Antecedentes Constitucionales 7](#_Toc438073468)

[Ley Orgánica de la Administración Pública Federal 9](#_Toc438073469)

[Ley de planeación 10](#_Toc438073470)

[Gobierno Electrónico 12](#_Toc438073471)

[Conclusión 13](#_Toc438073472)

[Bibliografía. 14](#_Toc438073473)

# Resumen

La creciente demanda de servicios de Gobierno para la población en México establece una gran necesidad por agilizar, optimizar, flexibilizar y transparentar las actividades de la administración pública. Motivando a las dependencias federales y paraestatales a utilizar en forma acelerada y sustancial las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) para el desarrollo de aplicaciones cada vez más móviles, apoyadas por arquitecturas diseñadas para trabajar en forma óptima, integrando sistemas y creando plataformas compatibles que resuelven temas de interoperabilidad, control de acceso, identificación, como es el caso del uso de la CURP, el RFC o el Número de Seguridad Social para acceder a una gama de servicios en la nube.

El presente documento intenta dar una aproximación a los elementos principales que integran un Gobierno Electrónico considerando el marco jurídico actual de la Administración Pública suponiendo que cada Institución de la mano con las estrategias digitales y el uso de las TIC implementa para la modernización del Estado, como es el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

# Introducción

Las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) son las herramientas que están produciendo los cambios más radicales en la gestión pública logrando la transformación de los organismos públicos para mejorar sus servicios, aumentar su eficiencia, mostrar una mayor transparencia y accesibilidad.

Las TIC son una herramienta transformadora del cambio para las dependencias federales y paraestatales de la administración pública siempre y cuando se desarrollen con sentido común, prediseñado y optimizando los procesos de la burocracia, y convirtiéndolos en una verdadera ayuda para el funcionario y el ciudadano.

Uno de los objetivos primordiales del Gobierno Electrónico (e-Gobierno) es el de acercar el Estado a los ciudadanos y fomentar su participación en las decisiones públicas, es por ello que las TIC en el contexto del e-Gobierno aparece como un instrumento fundamental para promover la participación del ciudadano de tal manera que se amplia la capacidad de la administración pública para generar valor público.

En el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) se enfrentan una serie de retos derivados de las tendencias demográficas, epidemiológicas, laborales propias y del mercado, financieras mismas que conforman un cuadro crecientemente complejo para el Instituto y para la seguridad social en México.

Es por ello que durante la octogésima octava Asamblea General del Instituto Mexicano del Seguro Social celebrada en marzo del 2001, el Director General estableció la estrategia basada en la aplicación de dos líneas de acción, como punto de apoyo para la transformación del Instituto:

1. Mejorar la calidad y calidez de los servicios
2. Sanear financieramente al Instituto.

Bajo esta visión y con el objetivo de orientar los esfuerzos de tecnología a reducir la complejidad del IMSS para construir cadenas de valor abiertas a patrones y derechohabientes, se crea la Estrategia **IMSS Digital** que forma parte del **primer pilar** de la visión de la presente administración del IMSS.

Con este nuevo paradigma el Instituto pone a disposición de los derechohabientes una gama de servicios no presenciales que mantienen la integridad, seguridad y disponibilidad de los datos, así como hacen uso de arquitecturas orientadas a servicios (SOA) en vías de dinamizar los procesos de modernización y de ofrecer al derechohabiente un servicio de calidad.

En el presente documento, se describe en primera instancia cual el marco jurídico de la administración pública en México y cuales son los esfuerzos que realiza la presente administración para establecer un Gobierno Electrónico en la experiencia de la estrategia IMSS Digital.

# Fundamentos Jurídicos de la Administración Pública

## Marco teórico conceptual

Para poder tener una mejor comprensión de los fundamentos jurídicos de la Administración Pública empezaremos por definir la etimología de la palabra a*dministración:* deriva del latín “ad” y “ministratio”, “servir”.

La administración tiene origen en el hecho intuitivo del hombre para satisfacer las más primeras necesidades de supervivencia. Cuando dos hombres se pusieron de acuerdo para mover una piedra, en ese momento nació la administración.

De acuerdo con el autor Rodrigo Moreno Rodriguez en su libro “La Administración Pública Federal en México[[1]](#footnote-1)” establece que la administración no es una ciencia a pesar de que se han hecho diversos intentos por consolidarla y darle esa categoría. La considera una disciplina en proceso de formación y la circunscribe principalmente a dos enfoques: el derecho administrativo (DA) y la teoría de la organización administrativa (TOA).

De esta manera de acuerdo con la Enciclopedia Jurídica Mexicana se señala:

*“Por administración pública se entiende, generalmente, aquella parte del Poder Ejecutivo a cuyo cargo está la responsabilidad de desarrollar la función administrativa. De esta manera, la administración pública puede entenderse desde dos puntos de vista: uno orgánico, que se refiere al órgano o conjunto de órganos estatales que desarrollan la función administrativa, y desde el punto de vista formal o material, según el cual debe entenderse como la actividad que desempeñan este órgano o conjunto de órganos. Con frecuencia, suele identificarse a la función administrativa, como la actividad de prestación de servicios públicos tendientes a satisfacer necesidades de la colectividad” [[2]](#footnote-2).*

Sin olvidar que la Administración Pública es una creación del Estado y existen diversos conceptos según la TOA y puntos de vista, para efectos del presente documento definiremos a la Administración Pública como aquella función del Estado que consiste en una actividad concreta, continua, práctica y espontánea de carácter subordinado a los poderes del Estado y que tienen por objeto satisfacer en forma directa e inmediata las necesidades colectivas y el logro de los fines del Estado dentro el orden jurídico establecido y con arreglo a este.

## Antecedentes Constitucionales

De acuerdo a lo que establece el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Administración Pública Federal, es Centralizada y Paraestatal, conforme a su Ley normativa, quien contara con su propia estructura y características. Es decir la Administración Pública Federal, tiene un base normativa denominada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 1º, párrafo primero señala La Presidencia de la República, las Secretarias de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública centralizada.

Los principales órganos que integran la Administración Pública de nuestro país, a nivel federal es la siguiente[[3]](#footnote-3):

* Presidencia de la República

De acuerdo con lo que establece el artículo 80 de la Constitución, el Poder Ejecutivo de la Unión se deposita en un solo individuo, que se denomina “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”, consagrado así el carácter unipersonal de dicho poder.

* Secretarías de Estado

El Presidente de la República se auxilia en la función administrativa de las Secretarias de Estado, las cuales tienen su fundamento Constitucional en los artículos 90 a 93, así como en el 89 fracción II, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estas Secretarias pueden definirse como: “el órgano superior político administrativo compuesto por la estructura jurídica y el conjunto de personas y elementos materiales a su disposición, para ejercitar su competencia, bajo la autoridad del titular, quien a su vez, depende del Ejecutivo”.

* Departamentos Administrativos

Estos órganos no tienen antecedentes históricos en el Derecho mexicano, sino fue hasta el constituyente de 1917 cuando, según dictamen presentado por la Comisión Redactora en el Congreso Constituyente, quien establecía una diferencia entre los Secretarios, órganos político-administrativos, y los que propuso el constituyente, como órganos del Ejecutivo, o meramente administrativos, que se encargarían fundamentalmente de cuestiones técnicas, de la administración de servicios públicos especializados.

* Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal

Esta dependencia se crea con la reforma que se efectúo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en fecha 15 de mayo de 1996. De acuerdo con el artículo 43 del citado ordenamiento, a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal corresponde el despacho de los siguientes asuntos, entre otros: dar apoyo técnico jurídico al Presidente de la República en todos aquellos asuntos que éste le encomiende; someter a consideración y, en su caso, firma del Presidente de la República todos los proyectos de iniciativas de leyes y decretos.

La Administración Pública Federal ha estado sujeta a un proceso evolutivo en lo relacionado a su regulación a nivel Constitucional, a continuación se muestran algunas de las principales disposiciones en este ámbito.

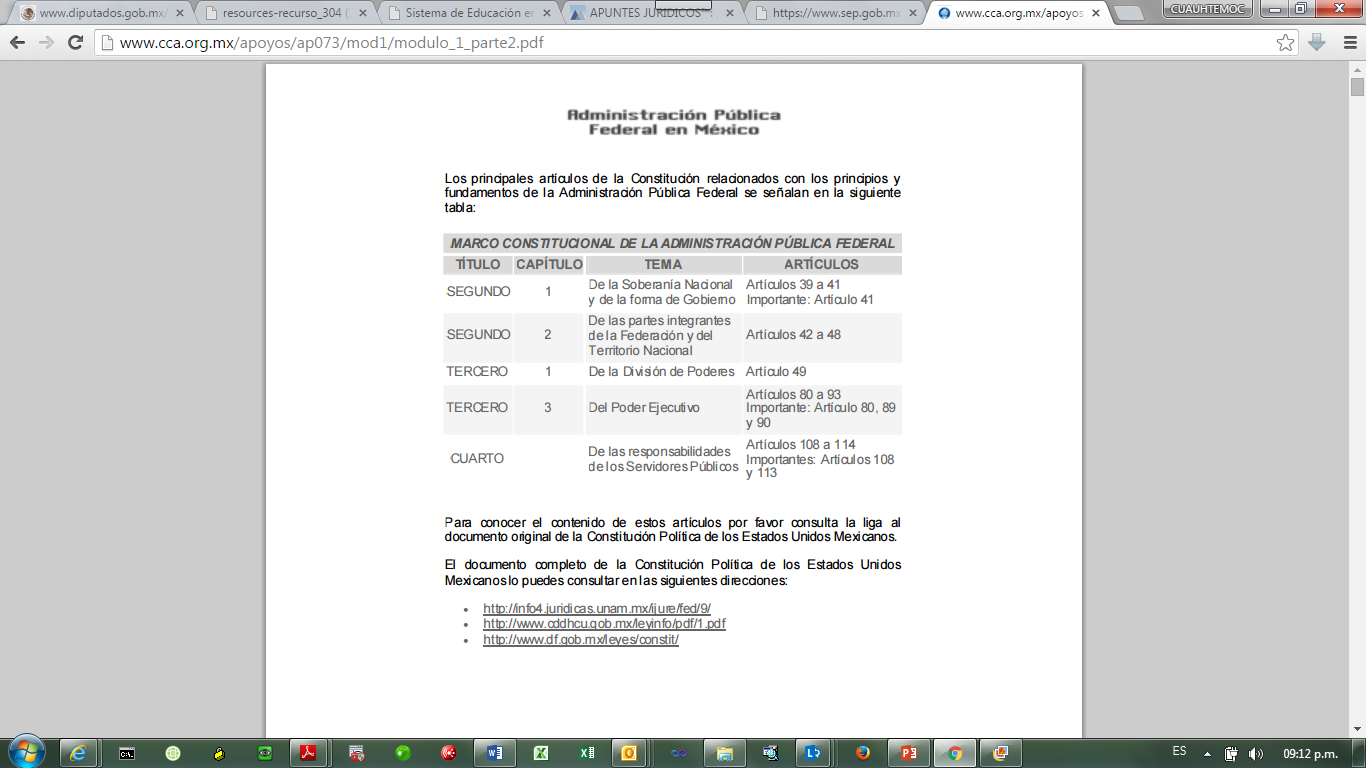


Ilustración 1: Principales artículos de la Constitución relacionados con la APF

## Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, soportada en el artículo 90 Constitucional, nos permite conocer las actividades y responsabilidades que cada dependencia, entidad, órgano y unidad administrativa tienen, tanto en la administración pública centralizada, como en la administración pública paraestatal.

Esta ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, conteniendo, además de una descripción de las funciones específicas de cada Secretaría de Estado, los siguientes principios importantes:[[4]](#footnote-4)

* Todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, deberán conducir sus actividades con base en programas que tomen a su vez como fundamento las políticas públicas establecidas para el logro de los objetivos y prioridades contenidas en la planeación nacional (artículos 1º, 6º, 7º y 9º)
* Todas las Secretarías de Estado y en su caso, los Departamentos Administrativos, tienen igual rango y consecuentemente no existe ninguna preeminencia de alguna dependencia sobre las demás (artículo 10).
* Cada Secretaría de Estado deberá proceder a instalar los servicios de apoyo para la realización de funciones en materia de planeación, programación y presupuesto así como en materia de informática y estadística. También deberá cada dependencia contar con las unidades correspondientes para atender las áreas de recursos humanos y materiales, de contabilidad, fiscalización y archivos (artículo 20).
* El Jefe del Ejecutivo Federal posee facultades para convocar a la formación de comisiones intersecretariales, cuando se manejen asuntos de la competencia de diferentes Secretarías y departamentos de Estado. Las entidades paraestatales que convoque el Presidente, también podrán integrarse a dichas comisiones, cuando se traten asuntos de su competencia. Estas comisiones podrán tener carácter permanente o transitorio, y serán presididas por el funcionario que designe el propio Presidente (artículo 21).
* Todos los aspectos relacionados con actividades de coordinación con los gobiernos estatales y municipales en negocios o actividades que sean también de la competencia de estas entidades locales, se tendrán que realizar mediante los correspondientes convenios de coordinación de acciones conjuntas o alternas, satisfaciendo para ello los requisitos legales que en cada caso se exijan, como son por ejemplo, la aprobación de los respectivos Congresos (artículo 22).

## Ley de planeación

El Estado mexicano se compromete a organizar un sistema de planeación democrática que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación, situación a la cual coadyuvan las labores que se realizan.

En este contexto la Constitución señala en su artículo 26 que "Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal".

Con base Plan Nacional de Desarrollo el servidor público identifica el alcance de sus metas de desempeño para el logro de los objetivos nacionales de desarrollo y bienestar.

A continuación se describe en resumen los puntos relevantes de la Ley de Planeación[[5]](#footnote-5):

ARTÍCULO 1 Las disposiciones de esta ley son de orden publico e interés social y tienen por objeto establecer: Las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional del Desarrollo y encauzar, en función de esta, las actividades de la administración Pública Federal y las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

ARTÍCULO 12 Los aspectos de la Planeación Nacional del Desarrollo que correspondan a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal se llevarán a cabo, en los términos de esta Ley, mediante el Sistema Nacional de Planeación Democrática. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal formarán parte del sistema, a través de las unidades administrativas que tengan asignadas las funciones de planeación dentro de las propias dependencias y entidades.

ARTÍCULO 21 El Plan Nacional de Desarrollo deberá elaborarse, aprobarse y publicarse dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que toma posesión el Presidente de la República, y su vigencia no excederá del periodo constitucional que le corresponda, aunque podrá contener consideraciones y proyecciones de más largo plazo. El Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país y contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social tomando siempre en cuenta las variables ambientales que se relacionen a estas y regirá el contenido de los programas que se generen en el Sistema Nacional de Planeación Democrática

ARTÍCULO 42 A los funcionarios de la Administración Pública Federal que, en el ejercicio de sus funciones contravengan las disposiciones de esta Ley, las que de ella se deriven a los objetivos y prioridades del plan y los programas, se les impondrán las medidas disciplinarias de apercibimiento o amonestación. Si la gravedad de la infracción lo amerita, el titular de la dependencia o entidad podrá suspender o remover de su cargo al funcionario responsable.

Los siguientes principios son controlados mediante la aplicación de la Ley de Planeación:

Principio 1: Es responsabilidad directa del Estado la Administración Pública Federal, en este contexto la Administración Pública debe realizar las actividades necesarias para generar información relevante para el proceso de planeación derivada del diagnóstico de la situación económica, política y social del Estado Mexicano en el momento en el que se desarrolle el proceso.

Principio 2: Debe, asimismo, proveer la metodología adecuada para que la interacción entre los participantes en el proceso se dé en forma efectiva. Finalmente, debe formar a sus funcionarios públicos y facilitar la formación de los individuos integrantes de la sociedad para que su participación en el proceso sea más eficaz y debe hacer que cada elemento del Estado logre los objetivos y se interrelacionarse para ese propósito.

# Gobierno Electrónico

El Gobierno Electrónico (GE) ha generado un cambio de paradigma en el cual se produce una modificación en las estructuras tradicionales de la administración pública. En este sentido la institunalización y marco legal de la implantación del GE es fundamental en vías de promover su desarrollo, incluido el uso de las TIC.

Algunas de las agrupaciones importantes del GE son las siguientes:

* Gobernabilidad electrónica.

Es la manera de gobernar que se pone por objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y la economía.

Las áreas relevantes que se han puesto en práctica son la Administración electrónica (e-Administración), relacionado con el mejoramiento de los procesos internos; los Servicios electrónicos (e-servicios) relacionado con la entrega de mejores servicios a los ciudadanos.

* Gobierno abierto.

Surge como de la creencia de que el acceso a la información de gobierno por parte de los ciudadanos es un derecho esencial que fortalece el ejercicio democrático. El objetivo es permitir que las personas y las organizaciones externas de gobierno encuentren, bajen, analicen, comparen e integren con otros información que les proporcione valor público.

# Conclusión

El desarrollo de servicios con calidad y calidez es una prioridad irrenunciable para todos los que trabajamos en la Administración Pública Federal. Brindar esta atención de manera más eficiente autosustentable es el gran reto de la presente Administración.

El uso de las TIC como herramienta primordial para la cimentación de estos servicios es cada vez más adaptable para las dependencias Federales, invertir en tecnología y digitalización de servicios no debe ser considerado como un gasto sino como una forma de rendir cuentas a la ciudadanía.

Gracias a la digitalización los usuarios de servicios de gobierno cumplen con sus obligaciones y de una forma más eficiente y oportuna, y reciben servicios sin perder el tiempo en asistir a las dependencias Federales lo que para el país significa mejoras en la productividad.

# Bibliografía.

IMSS Digital una apuesta por la calidad

<http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/colaboracion/jose-antonio-gonzalez-anaya/nacion/2015/11/30/imss-digital-una>

El Gobierno electrónico en la gestión pública

<http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7330/S1100145_es.pdf?sequence=1>

Administración Pública Federal en México

<http://www.cca.org.mx/apoyos/ap073/mod1/modulo_1_parte2.pdf>

Estudio Teórico-Doctrinal, de Antecedentes Constitucionales, Derecho Comparado, e Iniciativas presentadas que proponen reformar los artículos 90, 91 y 92 Constitucionales, en la LIX y LX Legislatura.

<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-11-07.pdf>

1. La Administración Pública Federal en México, Rodrigo Moreno Rodriguez [↑](#footnote-ref-1)
2. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Enciclopedia Jurídica Mexicana, Volumen I, Letras A-B, Editorial Porrúa. UNAM. México, 2002. Págs. 168 y 169 [↑](#footnote-ref-2)
3. Estudio Teórico-Doctrinal, de Antecedentes Constitucionales, Derecho Comparado, e Iniciativas presentadas que proponen reformar los artículos 90, 91 y 92 Constitucionales, en la LIX y LX Legislatura.

   http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-11-07.pdf [↑](#footnote-ref-3)
4. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en la página <http://www.funcionpublica.gob.mx/index1.html> [↑](#footnote-ref-4)
5. Ley de Planeación <http://www.funcionpublica.gob.mx> [↑](#footnote-ref-5)