



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

Administración Pública Comparada

REPOSICION
DE
T E S I S

Que para obtener el título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

JORGE FLAVIO KREUTZMANN OROPEZA

México

1971



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

D E D I C A T O R I A

A mi Madre,

con eterna devoción.

Con profundo agradecimiento al Sr.
Lic. Héctor López Colmenares, bajo
cuya valiosa dirección pude realizar
este trabajo.

A mis buenos Maestros.

A m i s a m i s t a d e s .

TEMA: ADMINISTRACION PUBLICA COMPARADA

INTRODUCCION

CAP. I Bases orgánicas del Estado Moderno.

- a) Personalidad jurídica del Estado
- b) Administración Pública
- c) Teoría del Servicio Público

CAP. II Educación y Adiestramiento.

- a) Sus premisas
- b) Educación general
- c) Preparación para ser funcionario Público
- d) Educación dentro del servicio

CAP. III Escuelas de Administración Pública.

- a) Estados Unidos de Norteamérica
- b) Inglaterra
- c) Francia
- d) América Latina

CAP. IV Consideraciones específicas sobre aplicación de principios de Administración Pública Comparada.

- a) Clasificación
- b) Selección
- c) Nombramiento
- d) Escalas, promociones y calificaciones
- e) Equidad en la distribución de las oportunidades

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

I N T R O D U C C I O N

El inicio de todo trabajo, obliga a su autor a hacer la presentación correspondiente, exponiendo las razones, -- motivos y móviles que se presentaron y dieron como resultado la elaboración del mismo.

Al terminar nuestros estudios profesionales, y con la mira de la obtención del título que nos acredite para ejercer la profesión que años atrás escogimos, hicimos un análisis concienzudo de todas y cada una de las materias a efecto de elegir entre ellas la que hubiera tenido para nosotros una mayor motivación.

Del análisis anterior concluimos que tanto el Derecho Comparado como el Derecho Administrativo habían despertado en nosotros inquietudes jurídicas, por lo que el tema elegido es una combinación de las materias antes mencionadas.

El problema de la Administración Pública es en la actualidad sumamente interesante, pues ha sido hasta últimas fechas cuando efectivamente se ha iniciado su estudio y su aplicación práctica, siendo indiscutiblemente los países -- llamados desarrollados los que llevan el liderato al respecto.

En el primer capítulo hacemos referencia a la Personalidad Jurídica del Estado por una parte, por la otra determinar perfectamente lo que debe entenderse por Administración Pública y por último analizar la tan debatida Teoría del Servicio Público.

En el capítulo segundo analizamos el problema de la educación desde sus primeros grados hasta el nivel universitario, así como el adiestramiento a que debe ser sometido el futuro funcionario público, todo ello visto desde cuatro puntos de vista: sus premisas, la educación general, la preparación para ser funcionario público y la educación dentro

del servicio. Cabe destacar que la educación a la que hacemos referencia a través de todo nuestro trabajo es aquella que tiende a dotar al estudiante de una amplia formación en todos los órdenes de la cultura.

En el tercer capítulo hacemos referencia a las Escuelas de Administración Pública tomando cuatro "modelos" o "tipos" que son: los Estados Unidos de Norteamérica, Inglaterra, Francia y por considerarlo de especial importancia para nosotros la América Latina.

Nuestro trabajo quedaría inconcluso si no hubiéramos analizado las Consideraciones específicas sobre aplicación de principios de Administración Pública Comparada, por lo que en nuestro cuarto capítulo desarrollamos este tema tomando como modelo a la Gran Bretaña por considerar que en ese país se le ha dado gran importancia al asunto estableciéndose la siguiente división: clasificación, selección, nombramiento, escalas, promociones, calificaciones y equidad en la distribución de las oportunidades.

Por todo lo anterior pensamos que los países subdesarrollados, especialmente Latino-américa y primordialmente México deben planear su Administración Pública no sólo desde el punto de vista teórico sino haciendo valer la teoría por medio de la práctica.

El elemento humano de esa Administración, no debe ya en la época en que vivimos ser impreparado, ya que la dirección de los destinos de un país es razón o motivo más que suficiente de preocupación de todos y cada uno de los Estados que integran la comunidad internacional.

La Administración Pública juega un papel de primer orden, lo mismo en un Estado superdesarrollado que en un modesto Estado subdesarrollado o en proceso de desarrollo, precisamente para acelerarlo.

Se afirma que el mejoramiento de la Administración Pú-

blica constituye la condición sine qua non en la realización de los programas de desarrollo de un país.

Así pues, esta es la presentación del presente trabajo, que sometemos al Honorable Jurado, a efecto de conseguir el tan anhelado título de Licenciado en Derecho.

C A P I T U L O I

BASES ORGANICAS DEL ESTADO MODERNO.

a).- PERSONALIDAD JURIDICA DEL ESTADO.

El tema que nos ocupa ha sido muy discutido; en primer lugar, es necesario a la vez que importante, señalar el concepto de persona, es decir, desentrañar su significación jurídica.

Podemos decir que "persona", es todo ser capaz de -- crear derechos y obligaciones, por su parte Hans Kelsen -- dice que "persona es el centro de imputación normativa".

Una vez dada la definición de "persona", toca su turno clasificar esta definición. A grosso modo, podemos afirmar que las personas pueden ser por una parte físicas y -- por la otra morales.

PERSONA FISICA.- Se identifica con el concepto de ser humano.

PERSONA MORAL.- Esta denominación se empleó por primera vez en Francia, aunque no del todo correcta o afortunada, pues a lo que los franceses llaman "persona moral" es a un conjunto de personas físicas, no teniendo nada que -- ver con la moral.

Nosotros llamaremos a las personas morales "personas-jurídicas" y entendemos por persona jurídica al conjunto de personas físicas, es decir, colectividades, asociaciones, corporaciones, etc.; en otras palabras, a un conglomerado humano llámese Estado, sociedad anónima, etc.

En la actualidad podemos afirmar que el Estado es una

persona jurídica que se preocupa por el bien común.

Haciendo un poco de historia, diremos que en la época de la conquista de México; para formar una persona jurídica en aquél entonces, un colegio, una cofradía, etc., era requisito indispensable el permiso del Real Consejo de Indias, así como de la autoridad religiosa, debiendo respetarse en última instancia la decisión del Consejo de Indias.

El Estado, por el solo hecho de reconocer a las personas morales, les dá su existencia, es decir la existencia de las personas morales deriva del reconocimiento hecho por el Estado.

A su vez, podemos pensar que las personas morales, en una clasificación simple, pueden ser de Derecho Privado y de Derecho Público; aunque en multitud de ocasiones se ha demostrado la vaguedad de la diferenciación entre el derecho privado y el derecho público, ya que hay ciento dieciséis criterios al respecto, sin existir una unidad en ninguna de las legislaciones, incluyendo la mexicana. Por lo cual afirmaremos que las personas morales son de Derecho Privado cuando persiguen generalmente un interés egoísta por parte de sus miembros y que han sido creadas exclusivamente por los particulares.

A la vez, son personas morales de Derecho Público, --aquéllas que realizan un servicio público, que no tienen un afán especulativo, habiendo sido creadas por la ley a través de la decisión del gobierno; pero estas dos últimas características son discutibles, pues se dan casos en que una determinada empresa, que en un principio fue de Derecho Privado se convierte en persona moral de Derecho Público, podemos poner como ejemplo, el caso de los Ferrocarril-

les Nacionales de México, así como el de Petróleos Mexicanos entre otros, empresas que se les conoce con el nombre de organismos descentralizados.

Por su parte el Estado en ocasiones crea asociaciones privadas.

No hay que olvidar que el Estado tiene personalidad jurídica, pues posee un patrimonio propio, indiscutiblemente es la persona jurídica más importante de las instituciones públicas, pudiendo crear personas públicas pero siempre sujetas o supeditadas al control del propio Estado.

En relación a la personalidad jurídica del Estado --- existen dos grandes grupos de teorías, unas que afirman y otras que niegan personalidad jurídica al Estado.

Entre las que afirman podemos mencionar tres:

- I.- La teoría de la doble personalidad del Estado.
- II.- La teoría de la personalidad única del Estado, pero exteriorizada por medio de dos voluntades.
- III.- La teoría que al Estado le confiere una personalidad de Derecho Privado y no de Derecho Público.

La teoría de la doble personalidad o teoría dualista, sostiene que el Estado tiene una doble personalidad, una de Derecho Público y otra de Derecho Privado. Es de vital importancia para nosotros la teoría dualista, pues es la seguida por el Derecho Positivo Mexicano.

Para poder ejemplificar nuestra anterior afirmación diremos que el Estado en ocasiones realiza por ejemplo, -- una compraventa, es decir se comporta como sujeto de dere

cho "cuasi" privado, afirmamos que es "cuasi privado" porque siempre tendrá prerrogativas que lo colocarán en un -- orden superior, demostrando con esto que inclusive cuando el Estado supongamos ha sido demandado, tiene la posibilidad en última instancia de recurrir al juicio de amparo, -- según lo establece nuestra propia Ley de Amparo en el artículo 9o. (Pág. 100) el cual por ser de vital importancia -- transcribimos: " Las personas morales oficiales podrán ocurrir en demanda de amparo, por conducto de sus funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o la ley que se reclame afecte los intereses patrimoniales de aquellos".

El Estado actúa como persona de Derecho Público cuando cobra impuestos, expropia, confisca, impone contribuciones, etc.

La teoría de la personalidad única exteriorizada por dos voluntades, opera cuando el Estado se comporta como -- persona, sin existir prerrogativas que lo coloquen como autoridad superior. En relación a esta teoría han surgido -- críticas, pues se considera confuso en que momento exacto el Estado se comporta como sujeto de Derecho Público y en que momento como sujeto de Derecho Privado.

Por lo que se refiere a la tercera teoría que afirma que el Estado tiene una personalidad de derecho privado y no de derecho público, la mencionamos a nivel de crítica -- pues resulta imposible aceptar que el Estado sea igual que una persona moral, llamémosle corporación, sociedad, etc.; no habría jerarquía que lo colocara en un grado o nivel -- superior y se desconocerían aspectos tan importantes como poder soberano, coercitividad, etc.

En conclusión afirmamos que el Estado tiene una única personalidad jurídica ocupada en primer lugar como persona jurídica reconocida en nuestra Carta Magna en sus artículos

27 fracción VI, 40 y 41 Constitucionales respectivamente.

En virtud de su inoperancia consideramos innecesario -
mencionar las teorías que niegan la personalidad jurídica -
del Estado.

Cabe aquí hacernos una pregunta ¿ de qué manera reali-
za el Estado sus operaciones ? la respuesta única es a tra-
vés de la administración pública.

El Estado al poseer patrimonio propio puede realizar --
transacciones de carácter civil, pues puede ser sujeto de -
derechos y obligaciones.

Quedaría inconcluso nuestro trabajo si no partimos de-
la siguiente premisa "el Estado ha sido cambiante a través-
del tiempo"; por ejemplo, en la edad media hubo corporacio-
nes de artesanos llamadas "gremios" como instituciones so-
cio-económicas, existiendo un gran descontento por parte de
los integrantes de dichas corporaciones, debido a la tira-
nía del señor feudal, lo que dió como resultado levantamien-
tos constantes contra estos señores feudales.

Hacia el siglo XVI, aparecen argumentaciones en el sen-
tido de que el Estado interviniese de manera radical como -
centro absoluto de poder económico, por ejemplo, reglamen-
tando la industria, creando industrias nuevas (teniendo la-
directriz de éstas), así como el tomar las medidas necesaa-
rias para la protección de la economía nacional, evitando -
con esto la fuga de capitales.

Pero desgraciadamente todo lo anterior quedó en sueños
durante muchos años, pues imperaba en Europa un sistema de-
gobierno monárquico, representado generalmente por personas
déspotas y carentes de humanidad para con sus gobernados. -
Todo esto fue originando un descontento general que culminó

con los fisiócratas, particularmente Gournay y Quesnay, -- estos decían que la principal riqueza de un país se encuentra en la naturaleza, y sobre todo en la agricultura, que el Estado debía ser "guardián o gendarme", limitando su actividad a la administración de la justicia, al desarrollo de las obras públicas así como a salvaguardar la seguridad interior y exterior.

Consideramos que la escuela fisiocrática pecó de unilateral, pues no tomó en consideración otros factores, por -- ejemplo los industriales, los humanos, etc., ya que sólo -- consideró que la tierra era la única productora de la riqueza, afirmación que cae por su propio peso.

Después de la escuela fisiocrática vino la doctrina -- del "liberalismo", la cual se desarrolló principalmente en los siglos XVIII y XIX.

El Liberalismo pugnaba por que el Estado no interviniera en los problemas económicos existentes entre los individuos, clases sociales o naciones. El representante más importante del liberalismo fue sin lugar a dudas Adam Smith, -- quien nació en el año de 1723 y murió en 1790, el cual consideraba al trabajo como fuente de la riqueza, el valor de -- las cosas basado en la oferta y la demanda y en relación directa a la competencia y al libre comercio.

Posteriormente al Liberalismo aparece el Industrialismo con sus representantes Roberto Malthus, David Ricardo y Juan Bautista Say (este último postulaba que el Estado no -- debía tener ninguna intervención, pues sería muy deficiente su actividad como industrial).- La Doctrina del Industrialismo considera a la actividad industrial como el elemento fundamental para la obtención de la riqueza,- Say hace una clasificación jerárquica de los hombres, diciendo que en primer lugar están los industriales, en segundo lugar los sabios, en tercero los capitalistas y en cuarto los propietarios de las tierras.- Obsérvese que en esta doctrina la pro

propiedad de la tierra ocupa el último lugar.

Más tarde del Industrialismo viene el Capitalismo que trae como representantes a Saint Simon y a Charles Fourier. El Capitalismo es un régimen económico en el que los medios de producción pertenecen a las personas físicas que han invertido capital, las cuales influyen en el Estado en el sentido de que este no intervenga en las actividades de tipo económico pues el Capitalismo considera que la intervención que pueda tener el Estado se limita a respetar la libertad individual.

El Sistema Capitalista afortunadamente no duró mucho tiempo, pues el trabajador no tenía ninguna defensa contra el patrón el cual cometía a cada momento una serie de injusticias en la persona del asalariado; lo que dió lugar al desmoronamiento de ese sistema, para ser substituido por otro más justo llamado Socialismo.

El Socialismo apareció a fines del siglo XIX, consiste en una serie de doctrinas económicas, sociales y políticas que luchan por una distribución más justa de la riqueza, condenando la propiedad privada de los medios de producción y de cambio. Entre los principales socialistas y más destacados tenemos a Luis Blanc, Roberto Owen y posteriormente a los grandes científicos alemanes Carlos Marx y Federico Engels.

Hoy en día el Estado tiene mayor intromisión en los diferentes problemas económicos, políticos y sociales y por ende día a día los Estados de toda la humanidad van convirtiéndose en Estados Socialistas.

Nuestro tema quedaría acéfalo sin que mencionáramos la noción general que de Estado se tiene en Derecho.

.../

Iniciamos este estudio diciendo que al Estado lo podemos concebir como un sistema de relaciones humanas con que el hombre cuenta para llegar a la realización de determinados fines. Desde luego se han elaborado una gran cantidad de definiciones y teorías al respecto; antes de hacer mención a ellas es importante señalar las afirmaciones siguientes; en primer lugar diremos que el Derecho y el Estado se encuentran en una muy estrecha e íntima conexión necesaria, esto se explica de la siguiente forma, el Estado viene a formar parte de nuestra vida, o dicho de otra manera nosotros venimos a formar parte del Estado.

Sin el Estado las relaciones humanas serían sumamente difíciles, ya que el Estado actúa a través de varias manifestaciones como lo son la actividad legislativa, administrativa, judicial, etc.

La doctrina más difundida acerca de la verdadera naturaleza del Estado es aquella que afirma que el Estado es -- una mixtura de múltiples y heterogéneos ingredientes como -- son territorio, seres humanos, normas jurídicas, etc.

Existen varias teorías acerca del Estado; la Organigta de Herbert Spencer que considera al Estado como un organismo biológico enormemente grande y dotado de tejido epitelial (las instituciones protectoras del patrimonio, de la salud, del orden interno, de la seguridad exterior), de un tejido óseo (constituído por la tierra, las calles, los edificios) de un tejido vascular (integrado por las instituciones económicas), de un tejido muscular (compuesto por las organizaciones técnicas del trabajo), por un tejido nervioso (representado por el gobierno, así como por las redes telegráficas y telefónicas que transmiten órdenes).

Esta teoría Organicista considera que el Estado está sometido a leyes biológicas de generación, es decir nacer, crecer, reproducirse y morir. Llega al absurdo de considerar el sexo dentro del Estado, hablando de Estados masculinos y Estados femeninos; situación que por considerarla impropia desde el punto de vista jurídico no la desarrollamos.

Otras teorías sostienen que el Estado es un complejo mecanismo de relaciones de fuerza en las cuales las más fuertes han dominado a las más débiles (es claro que en el Estado hay relaciones de poder, pero no se agota en esas puras relaciones de fuerza física).

Por su parte nuestro mencionado maestro austriaco Hans Kelsen dice que el Estado es el Derecho y viceversa; pues sostiene que siempre el perímetro del Derecho es el que viene a trazar las fronteras de lo estatal. Sostiene Kelsen que en suma el Estado es el sistema del Derecho vigente y que no hay Estado sin norma jurídica.

El concepto moderno de Estado requiere de elementos importantísimos como lo son: el territorio, el gobierno, el pueblo y la Constitución.

En la actualidad se puede dar la situación de que haya varios Estados dentro de otro, podemos mencionar el caso de Austria después de la primera guerra mundial (1914-1918), así como el de los Estados anexantes y anexados, situación difícil de resolver a primera vista en tanto necesitamos conocer directamente la naturaleza del contrato de anexión correspondiente.

Al tratar este tema del Estado toca su turno analizar los fines que este debe tener; para lo cual hemos copiado o transcrito el pensamiento de Adolfo Posada quien nos dice -

que la finalidad fundamental del Estado es " establecer y -- mantener el orden interior en vida de una colectividad humana y defender a esa comunidad de todo ataque exterior o interior."

Es necesaria la existencia del Estado, de lo contrario-- tendrían lugar un caos, prevalecería la anarquía pues lucharían todos contra todos.

El Estado para preservar el orden tiene instrumentos -- coactivos, los cuales son: la policía, el ejército etc., --- también se encarga a través de sus órganos de velar por la - defensa de la sociedad, es decir, es un representante de la sociedad. No sólo es un instrumento coactivo, sino además -- es una forma de defensa o medida preventiva por lo que tenemos casos concretos en las situaciones que se presentan cuando determinados Estados son azotados por calamidades, enfermedades, etc.

Aunque la terminología "Estado" es bastante discutible-- al grado de que en muchos países como en el nuestro se usa - como una división territorial, debemos dejar perfectamente - aclarado que el Derecho al hablar de Estado hace referencia a aquellos cuyos poderes de gobierno comprende el manteni--- miento de relaciones a nivel internacional.

Los Estados a su vez, pueden clasificarse desde varios-- puntos de vista, podemos hablar por ejemplo de Estado Fede-- ral y de Confederación de Estados.

Al Estado Federal lo podemos definir diciendo que es la unión de varios Estados cuyo control internacional ha sido - otorgado a un gobierno central.

Por otra parte, la Confederación de Estados es semejante al Estado Federal, pero con la diferencia de que Gobierno --- Central no controla de manera absoluta las relaciones exte^{ri}ores de los Estados miembros.

Otra clasificación de los Estados, sería en "independientes y dependientes".

Son Estados independientes aquellos que no están sometidos a otros, es decir, que por sí mismos controlan sus relaciones exteriores.

A su vez son Estados dependientes aquellos que no controlan por sí mismos sus relaciones exteriores o que parcialmente las controlan.

Brierly, autor argentino, destaca que el término independencia no significa liberación de la ley, es decir, que el Estado por sí mismo determine su conducta, sino que se refiere la palabra "independencia" al control de otros Estados.

Podemos afirmar que en la actualidad son un número mínimo los Estados que pueden llamarse a sí mismos independientes, ya que desde el punto de vista político las grandes potencias, que serían las verdaderamente independientes han incursionado en los problemas de otros Estados e inclusive en la mayoría de los casos dándole un cariz pseudo-legal, a través de Cartas, pactos, dominio, protectorado o dependencia de facto; como ejemplo claro de los mismos tenemos la situación de la mayoría de los Estados de la América Central; otro caso concreto sería el protectorado de facto de los años 1882 a 1914 que dió Inglaterra a Egipto.

Otro concepto discutible a nivel de independencia y dependencia es el de "neutralidad" como la situación que existe desde el Tratado de Viena de 1815 y que fue ratificado en el Tratado de Versalles de 1919 en el Estado denominado Suiza, el cual se considera ante el mundo como un país neutral.

La doctrina de la igualdad de los Estados se ha hecho -- muy popular debido a los cuatro postulados del gran pensador-alemán Oppenheim, que a continuación transcribimos:

- I.- "Cuando surja un problema que deba resolverse por- consentimiento, cada Estado tiene derecho a un --- voto y sólo a uno".
- II.- "El voto del Estado más débil tiene tanto valor co mo el voto del más poderoso".
- III.- "Ningún Estado puede proclamar jurisdicción sobre- otro".
- IV.- "Por regla general, los Tribunales de un Estado no- pueden poner en duda la validez de los actos oficia les de otro Estado, en tanto que dichos actos sólo- deban tener efecto dentro de la jurisdicción del -- Estado que los realiza".

Esta teoría de la igualdad, ya que se basa en principios - auténticos de derecho no necesita de la enunciación anterior -- para poderse comprender pues consideramos que su pura mención - es obvia. Nosotros sintetizaríamos la anterior doctrina de la - siguiente manera: "Cualquier derecho de un Estado debe ser --- respetado por cualquier otro Estado", lo cual resume los cuatro puntos analizados en las líneas que nos precedieron.

En relación al tema que venimos tratando cabría hacernos - la siguiente pregunta ¿cuándo nace un nuevo Estado? a lo que -- responderíamos que hay muchas doctrinas al respecto, sin embar- go en la actualidad un nuevo Estado se forma por subdivisión en más Estados dentro del que ya existe.

El reconocimiento de la existencia de ese Estado según -

Oppenheim es la única y exclusiva forma de que el mismo Estado se convierta en persona jurídica y en sujeto de Derecho; pero indiscutiblemente la anterior afirmación ha creado polémicas, pues se dan situaciones en que un Estado existe sin haber sido reconocido.

Nosotros consideramos que el reconocimiento antes de ser un acto jurídico es más bien una cuestión política, es decir, es un acto meramente declarativo, ejemplo de esto lo encontramos con el Presidente norteamericano Wilson, el cual siguiendo la política de su gobierno se rehusó a reconocer algunos gobiernos de la América Central que habían nacido por la fuerza; aunque a pesar de lo anterior existía un reconocimiento de facto. Wilson hacía la siguiente afirmación "El reconocimiento de facto no crea compromisos ni responsabilidades ya que los Estados Unidos cuando lo deseen podrán retirar sus relaciones para con aquellos gobiernos".

Por lo que llegamos a la conclusión de que el reconocimiento al que siempre debemos hacer referencia es al de facto, es decir al de hecho.

Y ya que tratamos el reconocimiento de facto diremos que éste tiene lugar cuando un Estado por razones generalmente políticas no reconoce a otro y sin embargo entabla relaciones oficiales aunque no estén envueltas en el plano de la cordialidad y cortesía que son propios de la actividad diplomática.

El reconocimiento de jure técnicamente tiene las mismas características que el de facto y la diferenciación resulta ociosa.

Podemos afirmar que el reconocimiento de facto, en muchas ocasiones puede tener tanta o mayor validez que el de jure.

Por lo que se refiere al reconocimiento de Independencia -

y de Beligerancia, diremos que el primero en la actualidad -- casi no es operante, pero que se utilizó mucho en los comienzos del siglo XIX, y que tiene lugar cuando un nuevo Estado es reconocido por otros. En realidad equivale al "reconocimiento de Estados"; lo que ha cambiado es la terminología.

El segundo reconocimiento (el de Beligerancia) tiene lugar dentro de un mismo Estado, cuando ha habido un levantamiento o rebelión de los miembros de un Estado contra su propio -- gobierno (asunto doméstico).

Como conclusión del presente inciso podemos afirmar que -- la primera base orgánica del Estado moderno está constituida -- por su propia personalidad jurídica, entendida la palabra "per--sonalidad" desde el punto de vista estricto del Derecho y como todo aquel complejo de actividades que el propio Estado desa--rolla en beneficio de la colectividad que por ende es en su -- propio beneficio.

b).- ADMINISTRACION PUBLICA.

Es importante el estudio de la administración pública, ya que el Estado moderno democrático requiere de una administración pública eficiente y acorde con la época.

Al tocar este tema, es necesario, primeramente establecer el concepto de "administración". Al respecto diremos -- que se pueden elaborar muchas definiciones, habiendo sido escogida por nosotros la de Herbert A. Simon por parecernos simple y explícita. Simon nos dice: "Administración puede definirse como las actividades de grupos que cooperan para alcanzar determinados objetivos".

Una vez establecido el concepto de administración, toca su turno enunciar el concepto de "administración pública".

Podemos afirmar que la Administración Pública, es el conjunto de medios de que dispone el Gobierno Nacional para lograr fines de interés colectivo, de este concepto se desprenden los siguientes elementos:

- a).- Conjunto de medios, por ejemplo, hombres, dinero, procedimientos, etc.
- b).- Intervención del Gobierno.
- c).- La búsqueda del bienestar común.

La administración pública debe tener un propósito y -- una acción; el gobierno realiza esta a través de diversos -- grupos humanos, pues esta tarea no puede ser efectuada por -- una persona sino mediante un complejo mecanismo de "grupos".

Respecto a la anterior afirmación recordemos el ejemplo que nos pone en su libro de "Derecho Administrativo", -- el Lic. Don Andrés Serra Rojas, en el que nos dice que un --

solo hombre tiene el propósito de mover una gran piedra, - pero ésta es sumamente pesada y decide recurrir a la ayuda de otro. Es en este momento cuando surge la administración, si dos hombres no pueden mover la piedra recurren a un número mayor de personas y mediante la acción en conjunto lo más probable es que logren su objetivo pudiendo como es lógico suponer necesitar de varios elementos por ejemplo:

- a).- Personas (factor humano)
- b).- Material (por ejemplo maquinaria)
- c).- Procedimientos (normas jurídicas a las que se tienen que apegar las actividades administrativas)
- d).- Estructuras (presupuesto de Egresos de la Federación).

Toda actividad pública o privada requiere de una administración representada por un elemento directivo que asuma la suprema responsabilidad y dé impulso a elementos subalternos que deben cumplir las instrucciones, es decir, se trata de un cerebro que concibe y un brazo que ejecuta.

Especialmente cuando en una actividad cualquiera participa un personal numeroso, la administración supone el principio de la distribución del trabajo, la unidad de responsabilidad, el conocimiento de la capacidad individual, la importancia de la función que se realiza y los medios y recursos de que se dispone para ello. Para el buen éxito es requisito indispensable contar con una administración eficiente.

El individuo que está al frente de esa administración se puede llamar o denominar director, gerente, jefe o administrador a quien corresponde seguir cuidadosamente todos los detalles de la entidad, analizar los resultados obtenidos, estudiar y recomendar las innovaciones que sea oportuno

introducir, obtener en fin, los resultados máximos con el -- costo mínimo.

En la actividad privada administración y organización son sinónimos. El desarrollo industrial y comercial ha impuesto distintas formas de organización porque el esfuerzo y el capital individual en la mayoría de los casos no son-- suficientes para financiar y así poder llevar a cabo empresas o negocios de cierta importancia, es por ello que han - surgido entonces las llamadas Empresas en Sociedad en las - cuales diversas personas concurren con aportes técnicos y - financieros para la realización de un bien común.

Cualquiera que sea la forma jurídica de organización, la administración de cualquier empresa Estatal o privada -- necesita ciertas regulaciones de orden interno que se adapten a las modalidades de la industria o empresa que se trate de administrar.

En algunos regímenes jurídicos se habla de Administración Activa siendo lo mismo que Administración Pública y -- se le define como la función del Estado que tiene por objeto la satisfacción directa e inmediata de las necesidades - colectivas, es decir, se encuentra íntimamente ligada con - los servicios públicos.

En nuestro país se dan dos modos de organización ad-- ministrativa; la Administración Centralizada en la que el - Estado por sí solo se encarga del manejo y funcionamiento-- de los servicios públicos; y la Administración Descentra--- lizada en la que los servicios se reparten entre varias entidades autónomas.

Es necesario hacer una advertencia preliminar, la --- función pública y el servicio público son las dos instituciones esenciales del trascendente dinamismo de la Administración Pública.

Cabe afirmar también que no obstante que estas instituciones se forman y actúan dentro de un régimen jurídico que es el Derecho Administrativo su organización y funcionamiento son también materia de otra disciplina no jurídica que es la política.

Haciendo referencia a la función pública, diremos que para realizar sus funciones el Estado necesita del concurso o la actividad de personas físicas que son los funcionarios y los empleados públicos quienes aportan su actividad profesional cualquiera que sea su grado o importancia; entrando en funciones a través de un nombramiento o designación y la aceptación del cargo, por ello se trata de una relación contractual, salvo el caso claro está de trabajos impuestos por el Estado ejemplo de lo cual sería el Servicio Militar Nacional, servicios gratuitos en la actividad electoral etc. En estos casos se trata de cargas públicas, e interviene una sola voluntad que es la Estatal.

En relación al funcionario y empleado público éstos deben ser idóneos en el desarrollo de sus labores, la idoneidad comprende la aptitud profesional, habilidad legal y sobre todo moralidad.

Y ya que tocamos tema tan interesante es necesario hacer la diferenciación entre funcionario y empleado público. La distinción entre estos conceptos se funda generalmente en motivos de orden jurídico y no de orden intelectual, económico, social o profesional.

Funcionario es la persona física que en su actividad pública representa al Estado en cualquier esfera de competencia, tratése del de más alta jerarquía como del más modesto, por ejemplo, desde el Ejecutivo hasta el simple agente de la fuerza pública, lo que importa es que sus decisio

nes sean una expresión de la autoridad del Estado, es decir, que la voluntad del Estado trascienda a los administrados o sea al público en este caso.

Empleado público por otra parte, es la persona que sin representar al Estado realiza para éste una actividad interna, importando poco en esta cuestión la condición económica, social o intelectual, por ejemplo, el ingeniero principal que dirige la más importante obra pública o el asesor financiero que estudia y dictamina acerca de la más importante reforma bancaria del Estado son empleados, aunque en ocasiones se dé la situación de que un empleado tenga un salario mucho más elevado que el del funcionario.

Sin duda la acción de los altos empleados puede ser para el Estado de considerable importancia. Es probable que el funcionario tenga una mayor responsabilidad que el empleado ya que éste último no puede incurrir en ciertos delitos como el abuso de autoridad, puesto que carece de ella.

El Concesionario por otra parte, no es funcionario pues ejerce actividades de la Administración Pública por delegación, obra por cuenta y riesgo propio, pero el servicio que realiza pertenece al Estado.

El Estado aplica al concesionario y al funcionario multas correctivas, al concesionario se le puede declarar la caducidad de la concesión cuando la transgresión de sus obligaciones es reiterada y grave. Mientras que al funcionario por ejemplo, se le revoca el nombramiento, se le cesa o se le exonera por mal desempeño de sus obligaciones.

Sobre el funcionario se ejerce vigilancia, sobre el concesionario control.

Por lo que se refiere a la Administración Pública - en México, diremos que históricamente en un principio estuvo muy influenciada por la Administración Pública de los Estados Unidos; pero en las postrimerías del siglo XIX va a estar inspirada en la Administración Pública francesa.

En nuestro siglo XX hemos vuelto a estar influenciados por la corriente de la Administración Pública norteamericana.

La Administración Pública actualmente está muy diversificada, primeramente se preocupaba por implantar nuevos sistemas de trabajos, crear instituciones, cuestiones de -- organización, etc., pero hoy en día ha habido una amplia--- ción en las actividades, siendo el factor humano lo más importante.

Para terminar el presente inciso especificamos que -- en el caso de México, la Administración Pública se efectúa a través de las diversas Secretarías, Departamentos de Estado, Organos Descentralizados, Empresas de Participación - Estatal etc.

C) TEORIA DEL SERVICIO PUBLICO:

A partir de las postrimerías del siglo XIX el Estado - asumió la responsabilidad de satisfacer las necesidades colectivas, por ejemplo en la introducción de agua potable, - alimentación, fármacos, etc. Cabe aclarar que en un principio tales cuestiones eran asumidas por los particulares.

Al tocar este tema consideramos de vital importancia - el transcribir algunas definiciones que de servicio público se han elaborado, recurriendo a grandes tratadistas como -- Duguit, Bonnard, Serra Rojas y Fraga para formarnos un concepto relativamente claro, afirmamos que "relativamente claro" porque en la doctrina este concepto no se ha delimitado con toda precisión, siendo en ocasiones una noción vaga y - escurridiza que se nos parece escapar o desparramar de las manos.

Duguit, autor francés correspondiente a nuestro siglo XX, afirma que el servicio público es "toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, porque el cumplimiento de esta actividad es indispensable para la realización y desarrollo de la -- interdependencia social y es de tal naturaleza que no puede ser realizada completamente sino por la intervención -- de la fuerza gubernamental".

Obsérvese que para Duguit el servicio público debe -- ser prestado por el Estado a través de sus gobernantes.

Bonnard, también francés al igual que el anterior, -- dice que "los servicios públicos son organizaciones que -- forman la estructura misma del Estado" añadiendo que "para emplear una comparación organicista se puede decir que los servicios públicos son las celdillas componentes del cuerpo que es el Estado" y que "considerado desde el punto de vista realista, el Estado se presenta como constituido por el conjunto de los servicios públicos".

Es importante señalar en relación a la definición de - Bonnard que este autor sostiene que el servicio público es la célula del Estado.

El maestro mexicano Don Andrés Serra Rojas por su parte nos dice "El servicio público es una empresa creada y controlada por los gobernantes para asegurar de una manera permanente regular, a falta de iniciativa privada suficientemente eficaz, la satisfacción de necesidades colectivas de carácter material, económico y cultural que se consideraran esenciales y sujetos a un régimen de derecho público".

En la anterior definición llegamos a la conclusión de que el servicio público deberá ser proporcionado de manera regular y continua por una organización pública teniendo como fin la satisfacción de necesidades colectivas, como por ejemplo la enseñanza pública, una universidad, un hospital, el Metro, los Ferrocarriles Nacionales de México, el servicio de limpia, Petróleos Mexicanos, el Instituto Mexicano del Seguro Social, etc.

Don Gabino Fraga nos define el servicio público como - "toda actividad destinada a satisfacer necesidades colectivas de carácter económico, material y cultural mediante prestaciones individualizadas sujetas a un régimen jurídico que les imponga adecuación, regularidad y uniformidad".

Consideramos de vital necesidad e importancia explicar paso a paso la anterior definición:

"toda actividad", Aquí hace referencia a la actividad técnica, quiere decir que ésta debe ser prestada por un personal idóneo para la realización del servicio público de que se trate y contando con los adelantos científicos necesarios.

"destinada a satisfacer necesidades colectivas", es decir - para aquellas que afectan a un sector de la población, por ejemplo, en lo relativo a víveres, habitación, transporte, etc.

"necesidades de carácter económico", esto se explica diciendo que como suministro, por ejemplo interviniendo dinero, - crédito, régimen de fianzas, etc.

"necesidades de carácter material", aquí hace referencia a la provisión, por ejemplo, introducción de agua potable, -- electricidad, transportes, suministro de gas entre otros.

"necesidades colectivas de carácter cultural" en esta parte hace referencia a la educación en sus diferentes niveles, - por ejemplo, una universidad, un conservatorio, etc.

"mediante prestaciones individualizadas", significa que el Estado en ocasiones puede cobrar una tarifa por la prestación de determinados servicios públicos.

"sujetos a un régimen jurídico", es decir por-que están reguladas por normas jurídicas de derecho público.

"que les imponga adecuación", ésto quiere decir que el servicio público debe ser idóneo, por ejemplo, debiéndose utilizar en el caso del transporte vehículos modernos y aptos para el servicio.

"regularidad", hace referencia a que el servicio público se preste en lapsos de tiempo continuos de acuerdo a las necesidades, caso concreto a nivel de ejemplo sería el Metro -- que hace parada en las diversas estaciones cada tres minutos.

"uniformidad", significa que se debe prestar el servicio -- público a todas las personas sin distinciones de ninguna clase, por ejemplo en el servicio de tranvías y trolebuses debiendo pagar todos y cada uno de los usuarios treinta y cinco centavos.

Y ya que estamos tocando este inciso, es importante -- asentar que el concepto de servicio público es reciente, -- nace en Francia hacia 1873 con el atropellamiento de una -- pequeña llamada Agnes Blanck, al quedar lisiada la criatura se preguntaron quienes deberían de conocer del asunto , -- ¿un Tribunal Común? o ¿ un Tribunal Administrativo? llegándose a la conclusión de que los tribunales administrativos-

pues en el momento del accidente la camioneta estaba prestando un servicio público.

El servicio público puede ser prestado por el Estado, en el caso de México a través de las Secretarías y Departamentos de Estado, Empresas de Participación Estatal, Organismos Descentralizados, etc.

Hay ocasiones en que los servicios públicos pueden estar en manos de los particulares, casos concretos serían las empresas de la radio y la televisión con Don Emilio -- Azcárraga Vidaurreta, entre los principales amos de tan -- importante servicio, otro ejemplo serían las compañías -- aéreas, navieras, etc., pero siempre supeditadas al control y vigilancia estatal.

Cuando el particular realiza un servicio público generalmente lo hace a través del acto denominado "concesión".

Recordemos que la concesión es un acto discrecional -- administrativo que otorga el Estado al particular, ya -- sea para la explotación de un bien, como por ejemplo la -- cuestión minera, o para la prestación de servicios públicos, caso concreto sería los transportes.

En lo tocante al inciso que venimos tratando es de trascendental importancia establecer la diferencia entre "servicio Público" y "servicio al público", siendo este último el que prestan los particulares al público generalmente con un interés especulativo, por ejemplo los super---mercados, etc.

Los servicios públicos pueden ser de dos clases principalmente: propios e impropios. Son "propios" cuando el Estado interviene directamente o a través de concesionarios autorizados para satisfacer necesidades colectivas. Son "impropios" cuando ni el Estado ni el concesionario -

prestan servicios públicos sino cuando solamente el Estado los reglamenta.

También en relación al servicio público existen dos - grandes grupos de teorías, las "teorías objetivas" y las - "subjetivas" que a continuación explicamos resumidamente.

"TEORIAS OBJETIVAS".- Representante de éstas es León Duguit quien nos dice que los gobernantes deben ser los encargados de prestar el servicio público.

"TEORIAS SUBJETIVAS".- Entre los exponentes de éstas tenemos a Gastón Jéze quien sostiene que sólo las necesidades de interés general dan origen al servicio público.

En relación a los servicios públicos proporcionados - por los particulares existen dos teorías:

- a).- La doctrina del Individualismo o del "estado gendar-me" que sostiene que la actividad del Estado debe limitarse al buen orden, a la seguridad exterior e interior y a la administración de la justicia, no debiendo intervenir el poder público en otras cuestiones.
- b).- La doctrina del "estado providencia" la cual sostiene que toda actividad debe estar en manos del Estado.

A nivel de crítica diremos que estas dos teorías no nos convencen pues pecan de ser extremosas. Siendo necesario en la realidad combinar ambas.

En lo tocante a México, diremos que el servicio público en este país es reciente, data de aproximadamente 1850, época en la cual llegó a Territorio Nacional una gran remesa de obras francesas sobre Derecho Administrativo.

El primer mexicano que escribió sobre Derecho Administrativo y, lógicamente hace referencia a los servicios públicos fue Don Teodosio Lares en 1852 ("Ley Lares").

Los servicios públicos en México se clasifican en -- cuatro grandes grupos:

- 1.- Servicios Públicos Federales.
- 2.- Servicios Públicos Estatales.
- 3.- Servicios Públicos Municipales.
- 4.- Servicios Públicos Internacionales.

A continuación señalaremos cada uno de ellos:

SERVICIOS PUBLICOS FEDERALES.- Dentro de un país como el-- nuestro son los más importantes, pudiendo ser "exclusivos" o "concurrentes". Son exclusivos en el caso de los monopolios, por ejemplo, en lo relativo al petróleo, correos, te légrafos, Banco de México, S.A. (Banco Central), pues la -- propia Constitución establece esta exclusividad como "el -- único encargado de emitir moneda" entre otros. Son "concurrentes" cuando tanto el Estado como los particu lares a través de concesión realizan éstos servicios públi cos.

SERVICIOS PUBLICOS ESTATALES.- Son los que realizan las di versas entidades de los Estados para la satisfacción de -- necesidades colectivas.

SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.- Estos son proporcionados -- por una determinada porción territorial que afectan al ma-- nejo de una ciudad, por ejemplo, agua, dotación de condicio nes de salubridad, jardines públicos, alumbrado, etc.

SERVICIOS PUBLICOS INTERNACIONALES.- Son aquellos creados -- por la acción de la Organización de las Naciones Unidas, -- casos concretos serían en lo relativo a problemas educati vos con la U.N.E.S.C.O. (Organización de las Naciones Uni das para la Educación, la Ciencia y la Cultura); en lo to--

cante a problemas económicos con el E.C.O.S.O.C. (Consejo Económico y Social), así como en cuestiones sanitarias -- con la O.M.S. (Organización Mundial de la Salud) entre -- otros.

A últimas fechas se han incrementado mucho los servicios públicos comerciales e industriales, esto es debido principalmente al aumento tan considerable de población -- en los diferentes países, por ejemplo, México cuenta con la CONASUPO (Compañía Nacional de Subsistencias Populares) que se encarga de regular el mercado de ciertos artículos o satisfactores de primera necesidad.

La intervención del Estado en relación a los servicios públicos anteriores (los comerciales e industriales) se ha visto con beneplácito, pues consideramos que contribuirá a disminuir la voracidad de lucro que tienen los particulares.

A continuación haremos referencia a algunos organismos encargados de prestar servicios públicos en México:

FERROCARRILES.-- Desde la época del Presidente Porfirio -- Díaz, comenzó la nacionalización de los ferrocarriles. -- Hacia 1937 el General Lázaro Cárdenas expropió todo el -- sistema ferroviario (según decreto del 24 de junio de ese mismo año); habiéndose presentado una crisis administrativa, Cárdenas tuvo que crear un organismo descentralizado -- manejado por el Gobierno Federal.

Hoy en día el servicio de ferrocarriles se encuentra bajo el poder del Estado e inclusive requiriendo un subsidio por parte del gobierno. Afortunadamente se están ampliando cada vez más las líneas férreas, procurándose -- buscar la mejor prestación de este servicio público.

Es importante hacer notar que el Ejecutivo Federal -- nombra al Presidente del Consejo de los Ferrocarriles Nacionales de México, así como al gerente general de dicha empresa. Este organismo de derecho público es inembargable (esto es debido a la función de servicio público que presta).

PETROLEOS MEXICANOS.- Esta importante empresa surgió en la época en que Lázaro Cárdenas ocupara la Presidencia de la República, expropiando el petróleo a diversas compañías, y logrando la unificación de todos los sindicatos petroleros.

A nivel de interrogante, cabría preguntarnos ¿cuáles fueron las causas de esa expropiación? a lo que responderíamos diciendo que, primeramente los empleados petroleros pidieron un aumento en sus salarios, recibiendo por parte de los directivos de esas empresas una rotunda negativa, - viendo los trabajadores que no les hacían caso en sus peticiones llegaron a la huelga, encontrando el apoyo moral -- del pueblo, pero causando una interrupción en la actividad económica del país debido a la falta de suministro de tan importante combustible y sus derivados, para tener una -- idea del apoyo de tipo moral que el pueblo de México brindó a éstos; haremos referencia a que los taxistas colocaron letreros en sus respectivos automóviles en los que decían: "Estamos con ustedes, pero necesitamos trabajar para comer".

Ante esta situación, los líderes decidieron reanudar las labores, pero no sin antes poner en conocimiento de -- las autoridades correspondientes, en este caso a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje del asunto.

El 18 de diciembre de 1937, se dictó un laudo favorable para los trabajadores, en el cual se obligaba a conceder a las compañías petroleras un aumento en el contrato colectivo, arguyendo que: "Las Compañías petroleras demandadas han obtenido en los tres últimos años (1934-1936), -

utilidades muy considerables, su situación financiera debe clasificarse de extraordinariamente bonacible, y, en consecuencia, puede asegurarse que sin perjuicio alguno para su situación presente ni futura, por lo que por lo menos durante los próximos años están perfectamente capacitados -- para acceder a las demandas del Sindicato de Trabajadores-Petroleros de la República Mexicana, hasta por una suma -- anual de 26 millones de pesos".

Las empresas inconformes con el fallo anterior pretendieron recurrir al amparo sin concederles éste la Suprema-Corte, la situación se puso bastante difícil, pues estas -- empresas por nada del mundo querían aceptar el fallo, por lo que el entonces Presidente de la República el General -- Lázaro Cárdenas viendo tal situación de intrasigencia, procedió a expropiar por causa de utilidad pública todos los bienes de las compañías inconformes con el laudo (18 de -- marzo de 1938).

Procediendo el Gobierno Federal a indemnizar a las -- compañías respectivas, siendo a partir de este momento --- cuando se forma el organismo descentralizado que conocemos con el nombre de "Petróleos Mexicanos".

Cabe destacar que el Presidente de la República nombra al Director General de Petróleos Mexicanos, cuyas siglas son P.E.M.E.X.

Hoy en día los mexicanos nos sentimos orgullosos de -- que empresas tan importantes como P.E.M.E.X. se encuentren en poder del Estado, pues son fuente de vital importancia para el desarrollo del país.

INDUSTRIA ELECTRICA.- Este servicio público tan importante era abastecido primeramente por empresas privadas como por ejemplo la Mexicana de Luz y Fuerza Motriz, S. A., la Impulsora de Empresas Eléctricas, la Compañía Eléctrica de --

Chapala, S. A., así como otras menos importantes.

En 1933 se creó la Comisión Federal de Electricidad, como órgano descentralizado para financiar y así poder satisfacer esta necesidad (por decreto del 29 de diciembre de ese mismo año).

En 1940 aparece la Compañía Eléctrica de Chapala, actuando como intermediaria la Nacional Financiera (siendo en este momento cuando aparece la intervención del Estado en el suministro de energía eléctrica).

Hacia 1960, estando al frente de la Presidencia de la República el Licenciado Adolfo López Mateos el Gobierno de México compró el 90% de las acciones a la Mexican Light & Power Co.,

En la actualidad la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, al igual que la Industria Eléctrica Mexicana poseen una economía mixta.

Es admirable que el Estado en México cada vez vaya absorbiendo más los negocios de la iniciativa privada.

El Estado también interviene en las empresas de participación estatal, pero a diferencia de los organismos descentralizados aquí el Estado preferentemente tiene un interés económico (en las empresas de participación estatal). - Debiendo tener como requisitos a grandes rasgos los siguientes:

- 1.- Que el Gobierno Federal sea propietario de cuando menos el 51% de las acciones o capital.
- 2.- Que los principales miembros del Consejo de Administración sean nombrados por el Gobierno Federal.

BIBLIOGRAFIA DEL PRIMER CAPITULO :

- 1.- ALONSO MANUEL, Derecho Administrativo y Derecho del Trabajo, Instituto Editorial Reus, Madrid, 1957.
- 2.- ALVAREZ GENDIN SABINO, Tratado General de Derecho Administrativo, Tomo I, Bosch Casa Editorial. Barcelona. --- 1958.
- 3.- ARNAIZ AURORA, Ciencia del Estado I, Librería Robredo - México, 1959.
- 4.- BASAVE FERNANDEZ DEL VALLE AGUSTIN, Teoría del Estado. - Fundamentos de Filosofía Política. Editorial Jus. Méxi--- co. 1955.
- 5.- BIELSA RAFAEL, Compendio de Derecho Administrativo. 2a. Ed. Distribuidor Roque Depalma, Editorial Buenos Aires - 1957.
- 6.- BULRRICH RODOLFO, Principios Generales de Derecho Admi--- nistrativo, Buenos Aires, Editorial Guillermo Kraft. 1942.
- 7.- FRAGA GABINO, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa - 12a. Ed. México 1968.
- 8.- GARCIA OVIEDO CARLOS, Derecho Administrativo, I.E.S.A., 1959, 7a. Ed.
- 9.- GONZALEZ URIBE HECTOR, Naturaleza, Objeto y Método de la Teoría General del Estado, Ed. Jus. México.
- 10.- GUERRERO REYNOSO NICEFORO, El Estado en los Negocios, - Tesis Profesional, U.N.A.M., Facultad de Derecho, Méxi--- co, 1966.
- 11.- HELLER HERMANN, Teoría del Estado, Fondo de Cultura E--- conómica. México.
- 12.- KEISEN HANS, Teoría General del Derecho y del Estado. - Imprenta Universitaria, México, 1950.
- 13.- OLIVERA TORO JORGE, Derecho Administrativo. Introducci--- ón. 1961.
- 14.- PEREZ DE ACOSTA CAROLINA, Apuntes tomados en clase de - Derecho Administrativo I.
- 15.- SERRA ROJAS ANDRES, Derecho Administrativo, 4a. Ed. Li--- brería de Manuel Porrúa S.A., 1968, México.

continuación.

- 16.- SERRA ROJAS ANDRES, Teoría General del Estado, Librería de Manuel Porrúa S.A., México, 1956.
- 17.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,- Ediciones Andrade, México 1968.
- 18.- NUEVA LEGISLACION DE AMPARO, 15a. Ed. Editorial Porrúa, México. 1969.

CAPITULO II.

EDUCACION Y ADIESTRAMIENTO.

a).-SUS PREMISAS.

Al hacer referencia a tema tan interesante como el que nos ocupa, y en relación a la administración pública *Comparada*, pensamos que en toda empresa de carácter gubernamental, es decir, que pertenezca a la administración pública, tanto nacional como internacional se requiere de una -- preparación especial. Esta preparación la podemos clasificar en dos partes, la primera lo que llamaremos educación, y la segunda lo que denominaremos adiestramiento.

Realmente educar y adiestrar , son términos que se encuentran íntimamente vinculados, no intentamos definir ninguno de los dos, ya que a través de los capítulos posteriores podremos poner en claro una definición o por lo menos - un concepto generalmente aceptable.

Las principales premisas que toda empresa administrativa debe tener para que se pueda cuidar de la calidad de su trabajo son cinco fundamentales:

1).- Organizar, planificar y educar a ese determinado grupo de personas que va a desempeñar funciones de servicio público.

2).- Hacer una división de las diferentes tareas de cada servidor público, por ejemplo, por ramas como la abogacía, ingeniería, medicina, cargos puramente administrativos, etc.

3).- Todo servidor público, por el hecho de serlo, debe comprender a fondo su trabajo y tomar conciencia de sus obligaciones, así como tener una constante preocupación de índole política, por ejemplo, lo relativo a las relaciones

entre gobernantes y el pueblo, respetar los derechos de -- los ciudadanos y velar en todo momento por los intereses de su comunidad.

4).- Desde luego existe en las diferentes funciones -- del servidor público un margen de discrecionalidad.

5).- El servidor público debe conocer el estilo de vi da de su pueblo, así como su índice cultural, económico, -- religioso, artístico, etc.

La primera premisa la podemos explicar diciendo que -- organizar, planificar y educar, implica hacernos tres preguntas ¿Quién?, ¿dónde?, ¿cómo?, es decir quiénes van a de sempeñar las funciones de servicio público, planificar, -- quiere decir dónde se van a realizar, y educar es la forma de cómo se van a llevar a efecto, es decir, la respuesta -- a ese cómo.

La segunda premisa implica que exista una división, -- esta división puede partir de muchas teorías, la principal de ellas sería dividiendo forzosa y necesariamente por ramas dentro de las diferentes profesiones y carreras que -- existen, así como dividiendo también las diferentes ocupaciones que existen en cada dependencia gubernamental.

La tercera premisa es indispensable, se refiere al -- entendimiento de qué se está haciendo y para qué se está -- haciendo, es decir, el tener conciencia del trabajo, térmi no fundamental que en todo momento debemos tener presente.

La cuarta premisa habla de la discrecionalidad impli- ca un máximo y un mínimo en el desarrollo de las funciones del funcionario o empleado público.

La quinta premisa nos dice que la persona encargada -- de prestar un servicio público, es necesario que conozca a fondo al pueblo en que deba realizar esas funciones, es de

cir el saber a quiénes se va a proporcionar esa administración.

Es enteramente lógico suponer que el servicio público que deba ser satisfecho por funcionarios y empleados públicos, sea diferente de un país a otro, será totalmente distinto el que se preste a un país en pleno desarrollo al de un país subdesarrollado, esto a nivel internacional, en el ámbito nacional también será distinto el de una determinada región a otra.

b).- EDUCACION GENERAL:

Los funcionarios públicos deben tener una educación de tipo general para el mejor desarrollo de sus funciones.

Es claro que esta educación general será de acuerdo -- a la idiosincrasia y costumbres del pueblo de que se trate-- siendo cambiante como es lógico pensar tanto en el tiempo -- como en el espacio.

Al iniciar este estudio, diremos que la educación es -- un factor indispensable para la adaptación del hombre a la-- sociedad, una vez emitida la anterior idea será necesario -- establecer el concepto que de educación se tiene, para la -- realización de tal fin debemos transcribir algunas defini-- ciones de educación, desde luego se han elaborado muchas, en nuestro inciso a tratar solamente haremos referencia a cin-- co de ellas:

- I.- "Educación es la acción de desarrollar las facultades intelectuales, físicas y morales".
- II.- "Educación es un procedimiento para aprender a ejercitar ciertas actividades".
- III.- "Educación es una acción ejercida por las personas -- adultas sobre las aún no maduras; para una mejor adap-- tación a la vida social".
- IV.- "Educación es el proceso encaminado a la esneñanza por los individuos más expertos de una comunidad en esta-- blecimientos especiales llamados escuelas, encargados-- a la doble tarea de enseñar y aprender". Esta última -- definición nos parece discutible pues no toda la educa-- ción proviene necesariamente de las escuelas, también-- nos pueden educar nuestros padres, amigos, parientes, -- la radio, la televisión, etc.

Por su parte, el gran maestro y sociólogo Felipe López

Rosado nos dice: "Educación en su más amplio sentido incluye cualquier método por el cual la cultura, incluyendo no solamente la herencia social de tradiciones, costumbres e instituciones del pasado, sino también el nuevo saber y -- técnica es transmitido de un individuo o grupo a otro grupo o individuo".

Una vez establecido lo anterior, será interesante hacer un viaje a través de los siglos para formarnos una -- idea de cómo ha evolucionado la educación en las diferentes épocas.

LA EDUCACION EN LA ANTIGUEDAD.- Es bien sabido que en la -- antigüedad la educación no existía como un sistema, el -- hombre primitivo cuando forma parte de un grupo aprende -- por pura práctica. Posteriormente al aumentar el número de grupos van apareciendo las clases sociales, por ende existe una división en el trabajo surgiendo: hechiceros, bru-- jos, sacerdotes, químicos y aprendices de médicos que co-- mienzan a observar la naturaleza y los fenómenos de ésta, -- pues debido a su clase social son los que tienen mayor -- tiempo de ocio, y es a partir de este momento cuando se -- forman las primeras escuelas.

Dentro de los pueblos de la antigüedad que se destaca -- ron por lo que a educación se refiere podemos señalar tres fundamentales: Roma, Atenas y Egipto. En este último ha-- bía tres tipos de enseñanza, para los hijos de reyes, para los de nobles y para los de clases acomodadas.

La enseñanza en aquella remota época, lo más probable -- es que haya sido tipo verbal, tal vez empleando himnos, mitos y canciones, observando los niños y jóvenes lo que ha-- cían los adultos, también no es difícil suponer que haya ocu -- pado un papel muy importante la educación de tipo militar -- para que llegado el momento los educandos pudieran conver-- tirse en guerreros, esto último sobre todo en los pueblos -- eminentemente belicosos.

LA EDUCACION EN LA EDAD MEDIA.- Durante el largo periodo - denominado "edad media" la Iglesia constituyó un verdadero factor real de poder estando la cultura en manos del clero, existiendo un terrible fanatismo, recordemos que algunos - alquimistas murieron quemados vivos, pues se les considera ba como seres demoniacos que tenían pacto con satanás.

Hacia el siglo XVI opera una reforma educativa tendien te a ampliar la cultura, exaltando el sentimiento naciona- lista, pero teniendo todavía un carácter eminentemente re- ligioso.

En el siglo XVII, que es la época de los ilustracionis tas franceses y el despotismo ilustrado, el Estado intervie ne en los programas educacionales dando importancia a la -- enseñanza de tipo militar, así como a las formaciones del - funcionario.

Cuando estalla la Revolución Francesa en 1789 se ori gina la educación pública nacional, es el momento en que - los diferentes países van adoptando sus sistemas naciona- les de enseñanza cuya finalidad es la formación del ciuda- dano y la exaltación patriótica de éste; pero de hecho es- tos ideales entraron en vigor hasta el siglo XIX.

LA EDUCACION EN LA EPOCA MODERNA.- En nuestro siglo XX se- ha buscado que la educación pública sea democrática, esto- es debido a la mayor participación de las gentes del pue- blo en los sistemas de gobierno, siendo la enseñanza de -- tipo científica y humanitaria.

Cabe destacar que el 31 de diciembre de 1929, apare- ció una encíclica de Pío XI, teniendo por finalidad que la enseñanza fuera de tipo religioso, estableciendo que Dios- es el único Maestro, el Camino, la Verdad y la Vida; y que por tanto a la iglesia correspondía la dirección de la --- educación. No siendo de la aprobación de todos los pueblos, pues seguramente se pensó que esta encíclica retrocedía a-

la ya mencionada educación de la época medieval.

Afortunadamente la educación en nuestro siglo, se ha-- extendido grandemente por todo el mundo teniendo por objeto-- la homogenización de las sociedades.

Es interesante señalar que la educación pública se hi-- zo muy popular en Francia hacia 1794, siendo la enseñanza - en la que intervienen las autoridades oficiales o estatales, tanto en la dirección y elaboración de los programas como - en la cuestión económica. Este tipo de enseñanza o educación propiamente dicha, comienza a funcionar hasta el siglo XIX.

Con frecuencia observamos cambios en los programas --- educativos, unas veces favorables, otras desafortunados, -- pero éstos obedecen a que la educación debe ser dinámica -- pues año con año surgen grandes avances en las ciencias, -- por ejemplo en la física, química, medicina, etc., así como en las ciencias sociales.

Abundando más en el tema, consideramos importante rea-- lizar un estudio de tipo comparativo con respecto a la edu-- cación de otras naciones para formarnos un concepto más cla-- ro y preciso de los diferentes tipos de enseñanza. Recorde-- mos que "comparar" es un recurso fundamental en la activi-- dad del conocer.

Este estudio comparativo es fundamental para el legis-- lador, pensador, administrador, profesor, crítico social, - y sobre todo para las personas encargadas de elaborar los-- programas educativos, etc.

El estudio de la educación comparada, es necesario por-- que a través del sistema de enseñanza de un pueblo se refle-- jan sus condiciones de vida, y además es posible establecer-- semejanzas y diferencias en relación a otros sistemas educa-- cionales.

Podemos afirmar que los estudios de educación comparada, son relativamente recientes porque para lograr un modelo "Tipo" fue necesario el transcurso del tiempo y de acuerdo a las necesidades económicas, políticas y sociales de -- cada época. Al principio estos estudios fueron realizados -- por personas a las cuales atraía poderosamente la atención -- el viajar, se trataba de simples observadores que retorna-- ban a su país platicando con vehemencia sus experiencias. -- También estos estudios comparativos fueron hechos inicial-- mente por personas mandadas por el gobierno de su país, es-- pecialmente para informar sobre sistemas educativos, tal es el caso de Horacio Mann, creador de la educación de los Es-- tados Unidos.

Hacia 1873 tiene lugar una proliferación en estudios -- de este tipo. Al finalizar la guerra de 1914-1918 se obser-- va entre las naciones un interés de cooperación general, -- científica, educativa, etc.

Actualmente es halagador el que muchas universidades -- importantes de Europa y América tengan cursos de educación-- comparada.

LA ENSEÑANZA EN ESTADOS UNIDOS.- La educación en los Estados Unidos está bastante adelantada, encaminada teóricamente -- hacia la democratización, pretendiendo igualdad para todos, digo "teóricamente" y "pretendiendo" porque en realidad -- existe en ese país una gran discriminación racial. En el -- aspecto legal si se puede decir que existe un sistema efi-- caz.

Cada Estado tiene sus normas respectivas por lo que -- a educación se refiere, pero estando sujetos a la vigilan-- cia y control financiero del Gobierno Federal.

Ningún artículo de la Constitución Federal de los Esta-- dos Unidos hace mención a la educación. Cada Estado tiene -- un departamento de educación con un director a la cabeza --

(antiguamente este director era electo por votación popular debiendo desempeñar sus funciones por dos o cuatro años), - en la actualidad este nombramiento lo hace un consejo escolar estatal.

El director de cada departamento estatal tiene bajo -- sus órdenes a una serie de personas encargadas de diferen-- tes problemas relativos a la educación, por ejemplo, el --- acondicionamiento de edificios escolares, formulación de -- programas, inspectores encargados de supervisar la labor -- de los profesores, etc.

El Consejo estadounidense anualmente entrega una fuerte erogación económica para fines educacionales a todos los -- niveles educativos, así como para servicios de carácter -- asistencial a los escolares.

JARDINES DE NIÑOS.- Es importante distinguir entre éstos y las Nursey Schools, pues éstas últimas admiten a niños de - uno y medio a tres años de edad, mientras que los jardines- de niños o infantiles de tres a seis años.

Existen muy pocas escuelas maternas en las que se acepta a niños muy pequeños. La gran mayoría de los jardines de niños reciben a las criaturas cuando tienen cinco años - de edad; es interesante señalar que la mentalidad de la madre norteamericana es un tanto reaccionaria a mandar a sus hijos pequeños a la escuela, acudiendo de hecho a este tipo de jardines el 50% de los niños.

ENSEÑANZA PRIMARIA.- Este tipo de educación en algunos lugares de Estados Unidos, se hace en 6 años, mientras que en - otros en 8, esto es según los reglamentos estatales.

Es normal observar que los niños entre 6 y 13 años acuden a las escuelas primarias públicas; realizando estos -- estudios aproximadamente el 98% de la población norteamericana, lo que nos demuestra la gran cantidad de escuelas que existen.

ENSEÑANZA MEDIA.- Es equivalente a la que normalmente se denomina con el nombre de secundaria, existiendo en algunos Estados dos planes en la enseñanza media, primero, después de haber concluido la educación primaria en otros Estados se puede pasar directamente al "Junior High School", concluido este curso se puede pasar al día en el lapso de seis años; segundo, concluido este curso la educación primaria en otros Estados por ser más largo se puede ingresar al "Senior High School", concluido este curso estudiar en otros Estados.

Después de haber concluido el curso, el alumno puede ingresar a la universidad, a la escuela de comercio, a la escuela de arte y a la escuela de medicina.

En los Estados donde la enseñanza media se divide en dos partes se puede pasar a la escuela de comercio y a la escuela de arte y a la escuela de medicina. Los Estados donde se concluye el curso de la enseñanza media en los Estados de 12 años de edad.

Después de haber concluido el curso de la enseñanza media se puede pasar a la universidad, a la escuela de comercio, a la escuela de arte y a la escuela de medicina. Los Estados donde se concluye el curso de la enseñanza media en los Estados de 12 años de edad.

Después de haber concluido el curso de la enseñanza media se puede pasar a la universidad, a la escuela de comercio, a la escuela de arte y a la escuela de medicina. Los Estados donde se concluye el curso de la enseñanza media en los Estados de 12 años de edad.

Después de haber concluido el curso de la enseñanza media se puede pasar a la universidad, a la escuela de comercio, a la escuela de arte y a la escuela de medicina. Los Estados donde se concluye el curso de la enseñanza media en los Estados de 12 años de edad.

Después de haber concluido el curso de la enseñanza media se puede pasar a la universidad, a la escuela de comercio, a la escuela de arte y a la escuela de medicina. Los Estados donde se concluye el curso de la enseñanza media en los Estados de 12 años de edad.

EDUCACION PARA ADULTOS.- En los Estados Unidos es posible realizar este tipo de enseñanza en escuelas nocturnas.

LA ENSEÑANZA EN INGLATERRA.- Aproximadamente el 80% de la población se dedica a trabajos industriales y vive en las ciudades. El 20% restante se ocupa en la agricultura y la ganadería, viviendo en aldeas de fácil comunicación. Se puede decir que en Inglaterra no existe el problema de la desocupación.

Los niños y jóvenes tienen la obligación de asistir a la escuela de los 5 a los 15 o 16 años. Es importante destacar - que es uno de los países de Europa que más gasta en su educación (3% de su renta nacional).

El régimen político que impera consiste en una monarquía constitucional con posesiones en todos los continentes.

Por lo que se refiere a educación en Inglaterra se pueden distinguir dos grandes clases sociales, la de los ricos y la de los pobres.

Los ricos.- Generalmente estudian la educación media y - después de ésta acuden a las universidades.

Los pobres.- Una vez que han egresado de la primaria --- tienen la posibilidad de estudiar en escuelas técnicas o de - enseñanza artesanal.

A raíz de las dos guerras mundiales el gobierno británico se ha preocupado mucho por la educación de su pueblo.

Hacia 1944 se realizaron grandes cambios en los programas educativos, tales como organización escolar en primarias- y escuelas de enseñanza media.

Actualmente existe un Ministerio de Educación (el Mi--- nistro es la persona encargada de velar por la educación, pro

veer el funcionamiento regular de las escuelas, mejorar las -- instalaciones escolares, lo relativo a la preparación del profesorado, etc.)

ENSEÑANZA PRIMARIA.- Debe ser de acuerdo a la edad, aptitud y capacidad del alumno.

Cuando el niño se encuentra entre los 5 y 7 años de edad le corresponde estudiar su educación primaria, la cual en su etapa inicial es semejante al jardín de niños (infant schools). En los siguientes años se enseña: aritmética, geografía, música, dibujo, trabajos manuales, religión y educación física -- (esta última tanto a varones como a mujercitas). En el último año de la primaria se somete al alumno a una serie de pruebas o exámenes, esto es para que al pretender estudiar su educación media pueda ser distribuido según su inteligencia, así -- como las aptitudes demostradas.

Cabe destacar que la mayoría de las escuelas primarias -- cuentan con una gran cantidad de material didáctico, por ejemplo, proyecciones de toda índole, cintas magnetofónicas, etc.

Desgraciadamente sólo uno de cada diez alumnos continúa -- sus estudios posteriores.

ENSEÑANZA MEDIA.- Esta educación puede ser de tres tipos: -- Clásica, técnica o moderna.

Escuela clásica.- En esta se estudia:

Matemáticas

Inglés

Literatura

Latín

Alguna otra lengua extranjera

Ciencias naturales

Geografía

Educación Física (tanto a alumnos de sexo masculino como-femenino).

Los varones frecuentemente reciben clases de carpintería, mientras que a las niñas se les enseña economía doméstica.

Aproximadamente a los cuatro o cinco años de recibir esta educación, se somete al alumno a una serie de exámenes, y una vez realizados estos y habiendo salido aprobado se le hace entrega de su certificado escolar.

Escuela Técnica.- Es muy semejante a la escuela clásica - pero con la diferencia de que ésta profundiza más en materias como: Matemáticas y Ciencias Naturales.

Por lo que respecta a las niñas, éstas reciben cursos de economía doméstica.

Escuela Moderna.- Aparte de las materias anteriormente señaladas, ésta da gran importancia a actividades manuales como: jardinería, agricultura, actividades artísticas, educación cívica, etc. Busca que la educación tienda a ser de tipo más bien práctico. Este tipo de enseñanza no se ha generalizado todavía, pero cada día tiene mayor número de partidarios.

Es importante asentar que en Inglaterra la educación es obligatoria hasta los 15 años.

ENSEÑANZA COMPLEMENTARIA.- Tiene lugar para alumnos que han rebasado la edad obligatoria para educarse; es decir, para mayores de 16 años y que desean ampliar su cultura o tener una formación profesional.

Cabe destacar que las empresas industriales que emplean - trabajadores jóvenes, conceden todas las facilidades para que éstos puedan continuar sus estudios proporcionándoles horarios cómodos y así poder hacer ambas cosas, trabajar y estudiar.

Desde luego pueden funcionar en Inglaterra escuelas privadas o particulares, inclusive cuando el caso lo requiere, el gobierno les puede conceder a éstas una subvención, pero siempre y cuando puedan ser visitadas periódicamente estas escuelas por

inspectores del Ministerio.

LAS UNIVERSIDADES.- Existen aproximadamente doce; Estas universidades son absolutamente autónomas. En Inglaterra no hay universidades oficiales, siendo posible como anotamos con anterioridad, cuando el caso sea necesario, que estas escuelas privadas reciban una ayuda pecuniaria por parte del Ministerio o de las autoridades locales, para que puedan seguir preparando a la población. Estas universidades normalmente tienen un número reducido de alumnos.

En las viejas universidades de Oxford y Cambridge existen pequeñas escuelas e institutos generales con internado. En algunas esto último ya no es requisito indispensable, por ejemplo en Gales.

En Gran Bretaña se puede decir que ya no hay analfabetas; esto ha sido posible investigarlo mediante estadísticas.

LA ENSEÑANZA EN FRANCIA.- La economía francesa se basa principalmente en actividades agrícolas e industriales; por ende su educación es acorde al tipo de vida, adecuada a sus necesidades.

La población joven se puede decir que no es muy grande, -- aproximadamente el 12% de la población se encuentra entre los 5 y 15 años, pues a últimas fechas se ha observado un decremento por lo que a nacimientos se refiere.

En Francia la educación es centralizada, siendo uniforme tanto en la capital francesa como para sus Estados, existiendo escuelas oficiales y particulares.

El "Ministerio de Educación Pública" es el encargado de -- proporcionar la enseñanza primaria, secundaria, profesional y superior, teniendo funciones en todo el territorio francés. Esta dependencia gubernamental se encarga de vigilar estrechamente los programas educativos, la preparación de los maestros, --

así como de hacer la entrega de diplomas, etc., además un cuerpo de rectores e inspectores se encarga de revisar el trabajo de los profesores y orientarlos en el desarrollo de sus funciones.

ENSEÑANZA PRE-ESCOLAR.- Se realiza mediante escuelas maternas autónomas (en donde se admite a los niños desde los dos hasta los 6 años). También hay escuelas llamadas de "Clases infantiles" que son una especie de pre-primarias, inclusive normalmente estos jardines de niños se encuentran anexos a las escuelas primarias, esto es seguramente para que el niño al ingresar a la primaria no resienta grandes cambios. La asistencia de los pequeños a este tipo de enseñanza no es obligatoria.

ENSEÑANZA PRIMARIA.- Tiene una duración de 8 años, siendo obligatoria para niños y adolescentes entre los 6 y 14 años. Por supuesto que este tipo de educación es de acuerdo a la edad del educando, por ejemplo, a nivel "preparatorio" para niños de 6 a 7 años, "elemental" para los que tienen entre 7 y 9 años, "superior" para los de 9 a 11 años, y "final" para los de edades posteriores. Cabe resaltar que los estudios de tipo "final" se asemejan a los de secundaria.

Generalmente el alumno recibe el certificado de terminación de su educación primaria a los 14 años; para posteriormente tener la posibilidad de inscribirse en escuelas normales o secundarias, debiendo presentar la documentación requerida y el examen de admisión correspondiente.

ENSEÑANZA MEDIA.- Los "Liceos" o Colegios se encargan de impartir la enseñanza secundaria. De hecho no existe ninguna diferencia entre "Liceo" y "Colegio". Los "Liceos" son creados y sostenidos por el Gobierno Nacional, mientras que los "Colegios" están supeditados en su financiamiento a los municipios.

La educación secundaria dura 7 años abarcando materias de preparatoria o bachillerato como acostumbramos llamarle a este

tipo de enseñanza en América Latina. En Francia la educación secundaria comprende dos ciclos, el primero con duración de 4 años y en el cual se deben estudiar materias como: matemáticas, francés, latín, griego, física, geografía, historia, música, moral, educación cívica y trabajos manuales; y el segundo ciclo tiene una duración de 3 años comprendiendo la "especialización".

También existen escuelas secundarias técnicas que se preocupan por preparar a los jóvenes en diversos trabajos, por ejemplo, en la industria y el comercio, etc., Los estudios en las secundarias técnicas tienen una duración de 4 años.

ENSEÑANZA SUPERIOR.- Todo este tipo de educación en Francia es oficial, es decir, es proporcionada por el gobierno.

Las universidades son autónomas teniendo un rector, y un director cada una de las diversas facultades, éste último deberá trabajar en estrecho contacto con los profesores. El número de años de estudio es variable, según la carrera escogida.- Una vez concluidos los estudios universitarios es posible el "doctorado", siendo requisito indispensable la presentación del certificado, el diploma, y dos tesis que puedan considerarse originales.

"Las Grandes Escuelas" son centros educacionales que no se encuentran dentro de las universidades. En éstas se estudian carreras como economía, ingeniería, arquitectura, estudios lingüísticos y sociales. Es importante señalar que las escuelas militares de educación se asemejan a las "grandes escuelas".

Francia es uno de los países que más se ha preocupado por la educación de su pueblo, tienen fama los profesores franceses de ser lo suficientemente explícitos para crear en sus alumnos las inquietudes que vienen como resultado de una cátedra brillante.

ENSEÑANZA EN LATINO-AMERICA.- Como el realizar un estudio -- comparativo de la educación en nuestro continente nos llevaría mucho tiempo, haremos referencia tan sólo a un país latino americano, México.

ENSEÑANZA EN MEXICO.- La economía del país está basada fundamentalmente en la agricultura y la ganadería, pero a últimas fechas se ha observado a cada momento un aumento en las actividades industriales.

La educación es sumamente económica, pudiendo ser accesible a casi todas las clases sociales. El organismo encargado de proporcionar ésta se denomina Secretaría de Educación Pública.

Es halagador para nosotros los mexicanos que en la Constitución vigente de 1917 se encuentre plasmado un artículo relativo a la educación que es el 30, pues México fue el primer país del mundo que en su Carta Magna posee normas educacionales. Hacia 1919 los rusos elaboraron su Constitución tomando como modelo a la Constitución Mexicana de 1917. Posteriormente en Alemania se procedió de manera similar con la Constitución de Weimar. Hoy en día son muchos los países que en su -- Constitución hacen referencia a la educación, cabe destacar - el caso de Brasil, que no tan sólo tiene un artículo constitucional que se preocupa por el problema educativo, sino un capítulo completo.

El artículo 30. de la Constitución mexicana de 1917, establece que la enseñanza será gratuita hasta el sexto año de primaria. Desde luego pueden haber escuelas particulares pero siempre bajo la supervisión de la Secretaría anteriormente especificada.

ENSEÑANZA PRE-ESCOLAR.- Es operante para niños de 4 a 5 años--aproximadamente, existiendo tres grados; al primer grado acuden pequeños de 3 a 4 años, al segundo niños de 5 y al tercero niños de 5 y 6 años respectivamente.

Este tipo de enseñanza puede ser proporcionada por el Gobierno mediante una módica cuota anual, no siendo obligatoria la asistencia de los pequeños a este tipo de educación. Las diferentes dependencias gubernamentales, descentralizadas, -- etc. también se han preocupado por los hijos pequeños de los trabajadores proporcionándoles guarderías con personal debidamente adiestrado en el trato con niños.

ENSEÑANZA PRIMARIA.- Es obligatoria, tiene un lapso de duración de 6 años. Los estudios son paulatinos y de acuerdo a la edad. Cabe destacar que existen varios turnos para poder realizar estos estudios, a saber: matutino, vespertino y nocturno, éste último para personas que ya han rebasado la edad escolar.

Para que un niño pueda ingresar a la primaria requiere tener cuando menos 6 años cumplidos.

ENSEÑANZA MEDIA.- Después de la educación primaria existe la posibilidad de continuar los estudios en escuelas que normalmente se llaman "secundarias", las cuales pueden ser oficiales y particulares. Para realizar la secundaria será requisito indispensable el que el aspirante presente su constancia o certificado de terminación de la primaria. Durante algún tiempo fue necesario que el alumno presentara examen de admisión (esto último sobre todo en los planteles oficiales); pero por reciente disposición de la Secretaría de Educación Pública ya no es necesario este requisito. A través de una módica cuota anual es posible realizar este tipo de estudios.

También existen en México escuelas secundarias técnicas, estas últimas dan gran importancia al desarrollo de los diversos oficios, (son muy similares a las secundarias comunes).

ENSEÑANZA SUPERIOR.- Una vez terminada la educación secundaria es posible ingresar a la Escuela Normal de Maestros, para que llegado el momento se convierta el educando en profesor -

ya sea dando clases en escuelas primarias o secundarias. Este tipo de adiestramiento dura 4 años (para primaria) y 2 años más (para secundaria) aproximadamente.

Después de haber cumplido con la educación secundaria, --- también es posible estudiar la "preparatoria" o el "bachillerato", pues en México se emplean estas acepciones como sinónimo.- La duración de este tipo de enseñanza hasta 1963 fue de 2 años, pero en 1964 se agregó un año más, que es el de especialización (según la carrera que pretenda estudiar el alumno).

ENSEÑANZA PROFESIONAL.- Una vez terminados los estudios de preparatoria, el alumno tiene la posibilidad de seguir sus estudios, por ejemplo, en la Universidad Nacional Autónoma de México, la cual posee unas instalaciones verdaderamente extraordinarias, habiéndose destacado grandemente en este cometido y siendo muy justo el reconocer los grandes méritos al respecto del Ex-presidente de México, Licenciado Don Miguel Alemán Valdés, - quien en la época de su gobierno mandó construir maravilloso -- conjunto universitario en el Pedregal de San Angel.

La U.N.A.M cobra una cuota anual muy módica. La duración de los estudios universitarios varía según la carrera, normalmente tienen una duración de 4 años, debiendo hacer tesis (en algunas carreras, ya no es indispensable este requisito).

Una vez obtenido el título profesional, es posible hacer estudios de "doctorado", con una duración de dos años aproximadamente.

Es importante destacar la labor del Instituto Politécnico-Nacional, al hacer referencia a éste diremos que, los alumnos - que han terminado su educación secundaria también es posible -- que ingresen a escuelas "vocacionales" dependientes del Instituto aludido (equivalente a la preparatoria común), cobrándoseles una módica cuota anual. La duración de estos estudios es de dos años, dándosele mayor importancia a la educación de tipo técnica.

El Instituto Politécnico Nacional también puede proporcionar estudios a nivel profesional, es importante señalar que se trata de un organismo dependiente de la Secretaría de Educación Pública. La duración de una carrera politécnica es también de 4 años aproximadamente.

Por lo que respecta al sostenimiento de la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Politécnico Nacional - diremos que ambos reciben ayuda económica y exención de impuestos por parte del gobierno.

Desde luego existen muchas escuelas más, pero hemos hecho referencia a las más importantes. Desgraciadamente se ha observado en México que la educación es más bien teórica, consideramos que hace falta una reforma educativa en todos sus niveles, - pues se debe conceder mayor importancia a la educación de tipo-práctica.

También es lamentable que la gran mayoría de los países -- latinoamericanos dediquen tan sólo el 1% aproximadamente de su renta nacional, mientras que otros países como por ejemplo Estados Unidos, Canada, Finlandia, Alemania, Japón e Inglaterra entre otros, destinan el 3% de su renta nacional a la cuestión -- educativa.

Los tres problemas fundamentales que ha tenido que afrontar la América Latina en el aspecto educacional son:

- 1.- Carencia de recursos económicos.
- 2.- Políticas mal orientadas en el sistema educacional.
- 3.- Un altísimo nivel demográfico.

Para terminar el presente inciso, recordemos la frase de - Juan Jacobo Rosseau en su obra "El Emilio", en que sostiene que para fundar una nueva sociedad hay que empezar formando a los - niños en los principios de la naturaleza, y de ahí la importancia del problema de la educación.

c). PREPARACION PARA SER FUNCIONARIO PUBLICO:

Como ya quedó asentado en páginas anteriores el futuro funcionario público requiere de una educación de tipo general, la cual abarcará necesariamente estudios sociales, científicos y - artísticos, debiendo procurar las escuelas encargadas de desarrollar este cometido, que los conocimientos se le hagan llevar al alumno de manera paulatina mediante textos y métodos programados analizados con detenimiento y de acuerdo a las condiciones propias de cada país.

Por estricta que sea la selección de las personas que van a realizar un servicio público, escogiendo a las más aptas, será necesaria una educación para el mejor desenvolvimiento de -- sus funciones, que tienen la característica de ser siempre dinámicas, pues a cada momento se presentan situaciones nuevas como son: cambios en los programas, mecanización, etc.

En la América Latina desgraciadamente se observa un gran atraso en los asuntos de índole social, pues son pobres los -- programas de estudio en los niveles primarios, medio y superior.

La implantación de escuelas para funcionarios públicos es indispensable, preocupándose éstas principalmente por el conocimiento de la ciencia política, comunismo, democracia, etc.

Es indudable que la implantación de este tipo de escuelas en latino américa sea sumamente difícil de llevar a cabo, pero otros países ya lo han hecho y con resultados altamente positivos.

Por lo que respecta a la preparación para ser funcionario público, diremos desde luego que ésta será de acuerdo al trabajo o categoría que deberá desempeñar el funcionario, aunque -- los que más nos interesan son los profesionales de la administración pública, pero se trate de un funcionario de mayor o -- menor importancia, todos ellos deberán trabajar en estrecho -- contacto entre sí y con el gobierno.

La preparación fundamentalmente consiste en obligar al -- futuro funcionario a comprender el funcionamiento de su sistema político, así como sus facultades y limitaciones para con su pueblo.

En lo referente a los profesionistas, éstos quedan ya excluidos de la educación general, pues se supone que para haber obtenido un título profesional en la rama que nos ocupa, tuvieron necesariamente que haber pasado por una educación de tipo-general.

Es interesante hacer una pequeña aclaración en relación a dos conceptos "profesional" y "profesionista" de la Administración Pública.

La Administración Pública requiere de verdaderos profesionales, no tanto de profesionistas. Profesionales y profesionistas, aunque pueden parecer sinónimos consideramos que son términos con significados totalmente diferentes.

"Profesional" implica el que verdaderamente está embebido, que conoce el manejo de todo el sistema político que implica la Administración Pública.

"Profesionista" es el individuo en nuestra forma de interpretar las cosas que ha obtenido un título de carácter universitario, el que conoce la parte teórica, ese sujeto universitario, por ejemplo un abogado, un ingeniero, etc., al pertenecer a la administración pública se convierte en un profesional de la administración pública.

Obvio es de desearse que existan profesionistas profesionales de la Administración Pública, a pesar de que ambos conceptos en un momento dado pudieran parecer cacofonía.

d) EDUCACION DENTRO DEL SERVICIO.

Por lo que respecta a esto, los administradores públicos - deben comprender la personalidad humana, sus complejas relaciones, capacidad de comunicación para con los demás, criterio valorativo, y cuando el momento lo requiera ser inclusive hasta - líderes, tratando de buscar siempre lo más justo para con sus - representados y cuando el funcionario ya ha reunido estos ele-- mentos darle la libertad de especializarse en lo que más le in-- terese de su profesión como servidor público.

La educación dentro del servicio es indispensable, ya que-- por múltiples conocimientos que se adquieran fuera del servicio no son suficientes para comprender las funciones gubernamenta-- les de una manera amplia y a fondo.

Al tomar posesión de su cargo el funcionario público, se-- rá necesario darle una orientación de tipo general acerca del - funcionamiento de la empresa, hacerle conocer las leyes, regla-- mentos, programas, organización, etc., también señalarle con to-- da claridad el papel que deberá desempeñar en la empresa gubernam-- mental, así como hacérsele notar que en todo momento será indis-- pensable que escuche con atención y amabilidad los múltiples -- problemas que le planteen sus subordinados, para con esto ganar-- se el aprecio y la confianza de sus colaboradores.

Es enteramente lógico suponer que el inicio dentro del ser-- vicio implica una de las mas duras pruebas porque pueda atrave-- sar un mortal, pero con honestidad y buena fe pensamos esto -- puede ser superado.

Sería encomiable que dentro de la empresa gubernamental se-- crearan cursos, seminarios, bibliotecas, publica-- ciones, confe-- rencias, proyecciones y tal vez escuelas enteras para su adies-- tramiento, y sobre todo personas verdaderamente capaces de ins-- truir y dirigir. También sería recomendable emplear el sistema-- de rotación, es decir, cambiar a los funcionarios a otros pue-- stos cuando ya tienen suficiente experiencia en el que han labo--

rado, esto es para lograr una mayor comprensión de su empresa.

BIBLIOGRAFIA DEL SEGUNDO CAPITULO :

- 1.- ALVAREZ CONSTANTINO JESUS, La Educación de la Comunidad. Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, Biblioteca Pedagógica de Perfeccionamiento Profesional. Secretaría de Educación Pública. México. 2a. Ed. 1963.
- 2.- BIELSA RAFAEL, La Función Pública, Roque Depalma Editor. 1960.
- 3.- BRUS EDWARD C., El Factor Humano en la Dirección de Empresas, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires. 1956.
- 4.- FILHO LORENZO, Educación Comparada , Tomos I y II, Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, Biblioteca Pedagógica de Perfeccionamiento Profesional. Secretaría de Educación Pública. México 1a. Ed. 1963.
- 5.- LARROYO FRANCISCO, Historia General de la Pedagogía. 7a. Ed. Editorial Porrúa S.A., México 1960.
- 6.- LOPEZ ROSADO FELIPE, Introducción a la Sociología, Editorial Porrúa, 15a. Ed. México. 1966.
- 7.- NIGRO FELIX, Conferencias sobre Administración de Personal, San Salvador, El Salvador, Ministerio de Hacienda, 1955.
- 8.- RIVERA FERNANDO, Apuntes sobre Administración de Personal , San José, Costa Rica, E.S.A.P.A.C., 1954.
- 9.- SOLIS LUNA BENITO, El Hombre y la Sociedad, Editorial -- Herrero, 41a. Ed., México. 1967.

CAPITULO III.

ESCUELAS DE ADMINISTRACION PUBLICA:

En este capítulo pasaremos al estudio de diversas escuelas y universidades que se encuentran en diferentes países del globo terráqueo, encargadas de preparar a funcionarios públicos.

Haremos referencia a éstas, preponderadamente en los Estados Unidos de Norteamérica, Inglaterra, Francia, así como en algunos países latino-americanos, por ejemplo, --- Brasil, Costa Rica y Puerto Rico entre otros.

a).- ESTADOS UNIDOS.- En este país se le ha dado gran importancia a la Administración Pública, al grado de que funcionan aproximadamente cien colegios y universidades.

Es de hacerse notar que los programas están a la vanguardia, así como la alta calidad de profesores y estudiantes, estos últimos teniendo la posibilidad de especializarse en administración pública.

La mayoría de estos centros de enseñanza están encaminados a la ciencia política, por ejemplo la Escuela Littauer de la Universidad de Harvard, abierta en 1937 que se caracteriza por adoptar un concepto más amplio de la administración pública. Permite el ingreso a alumnos avanzados en ciencias sociales y a funcionarios públicos.

Para la Maestría en la escuela anterior se requiere un año de trabajo en residencia, así como para el Doctorado --- cuando menos dos años. Cabe indicar que los alumnos deben presentar una serie de exámenes orales y tesis.

Es importante señalar que los cursos de psicología, ---

sociología y antropología son un tanto pobres.

En la Universidad de Syracuse, desde el año de 1924 fue implantada la carrera de "administrador público", dando gran importancia a los estudios técnicos, problemas normativos, - ciencias sociales y administración pública, pudiéndose obtener grados en ciencia política, así como en economía. Podemos afirmar que en esencia los cursos de esta universidad -- son semejantes a los de Harvard y a los de la Universidad de Nueva York, en la rama que estamos tratando.

La Universidad de California del Sur, también tiene la carrera de funcionario público, así como diversos grados de especialización, por ejemplo "Administración de Obras Públicas", "Técnicas de Prevención de la Delincuencia", "Preparación de Informes", "Correspondencia", "Problemas de Inmigración", "Balística", etc.

Lo que nos parece criticable de la enseñanza norteamericana, es que en ese país se exagera la teoría.

b).- INGLATERRA.- Los británicos se han preocupado por preparar administradores públicos, pero enfocando esta educación -- más bien encaminada a la práctica, pues se ha supuesto erróneamente que la teoría es inútil, esto lo podemos demostrar -- diciendo que las personas encargadas de elaborar los programas educativos enfáticamente manifiestan su adhesión a que -- la educación sea ciento por ciento práctica.

Desde luego como es lógico suponer en relación a lo anterior, han habido múltiples críticas, por ejemplo, la del profesor norteamericano Harvey Walker, en el año de 1934.

Los ingleses consideran a la administración pública como un arte o misterio el cual es comprendido sólo por los -- que tienen suficiente experiencia en la materia.

Hacia 1944 el Comité Assheton, hizo un estudio acerca del adiestramiento y preparación de los administradores públicos, criticando severamente el método práctico británico. Actualmente la División de Educación y Adiestramiento de la Tesorería es la encargada de coordinar las actividades del adiestramiento para los funcionarios públicos.

Y al tocar este tema, cabría hacernos una pregunta ¿de qué manera se puede llegar a ser funcionario público en Gran Bretaña?, interrogante que responderíamos diciendo que existe en Inglaterra la Comisión de Servicio Civil, la cual organiza unos concursos en donde se escogen a personas que demuestran sentido común, responsabilidad, habilidad, integridad y cualidades de inteligencia, esto es posible llegarlo a valorar mediante exámenes orales y escritos.

Es importante destacar, que los alumnos graduados de universidad pueden llegar a ser funcionarios públicos, aún cuando su carrera no sea humanística. También pueden llegar a ser administradores públicos aquellos individuos que demuestran una experiencia de dos años cuando menos en la Clase Ejecutiva o semejante.

El adiestramiento opera mediante dos años como período de prueba ocupando el puesto de "Assistant Principal" (que es el cargo de menor categoría en lo que a funciones administrativas se refiere); una vez ocupado éste, se procede a la rotación de puestos, esto es para lograr un mayor conocimiento de la carrera. Posteriormente se sintetiza la instrucción a base de clases durante dos semanas con un curso dado por la División de Educación y Adiestramiento, concediendo la oportunidad a dieciocho alumnos que mostraron mayor capacidad tomar un curso de tres meses en el "Administrative Staff College". Más tarde el alumno puede tener la posibilidad de dar una conferencia en el lapso de una semana a grupos reducidos de Principals, Assistant Secretaries y Professionals. De este tipo de conferencias se efectúan tres al año.

¿Qué comprende este tipo de curso?, Contestamos esta -
cuestión haciendo una enumeración:

- 1).- El Gobierno y el Parlamento.
- 2).- El Servicio Civil.
- 3).- Los Tribunales en Inglaterra.
- 4).- Organización de una Industria Nacionalizada.
- 5).- Los Tribunales Administrativos.
- 6).- La Aplicación de la Ciencia Económica.
- 7).- El Trabajo de una Oficina de Prensa.
- 8).- El Trabajo de la Cámara de los Comunes.
- 9).- La Capacidad Humana en el Servicio Civil, etc. etc.

El Assistant Principal, después de concluir un servicio de siete a ocho años es factible que pueda ocupar el grado de Principal, y una vez obtenido éste, habiendo laborado un -- tiempo razonable, transferirlo de un puesto a otro. Es posible también que el Administrative Staff College, según las - aptitudes demostradas le conceda una beca saliendo al exte-- rior.

Como es de observarse, en Inglaterra el funcionario -- público se hace sobre la marcha y con base en la experiencia. Siendo necesario para la realización de tal cometido el po-- ser una elevada educación general.

Los británicos no ponen grandes trabas al alumno que desea ingresar a una escuela para estudiar la carrera de Admi-- nistrador Público, lo difícil para éste serán los constantes- exámenes y pruebas en general a que se le someta.

Respecto a la bibliografía que existe en ese país en re-

lación a la Teoría General de la Administración, se puede decir que es escasa, considerándose que esta deficiencia - puede ser superada con el Servicio Civil, pues con él se - establece un contacto directo y de tipo práctico entre el - alumno y su pueblo.

Debemos mencionar que en Inglaterra las mejores uni--- versidades son la Oxford y la de Cambridge, pues de ellas - egresan los alumnos mejor preparados en todas las ramas del saber humano.

UNIVERSIDAD DE OXFORD.- En lo que a Administración Pública se refiere, existe en ésta un curso de dos años para obtener el diploma de "Administración Pública y Social", de biéndose estudiar:

"Administración Pública y Social"

"Elementos de Sociología y Psicología Social"

"Teoría Social y Política".

Así como una materia opcional que puede ser:

"Historia Social y Económica de Inglaterra desde 1760" o

"Historia de las Instituciones Políticas de Inglaterra desde 1830".

Además de las materias anteriores es necesario realizar una práctica de tres a nueve meses.

Una vez obtenido el Diploma de "Administración Pública y Social", mediante otro año más de estudios, es factible - obtener el Certificado de Administración Pública, debiendo cursar con exclusión de la práctica:

"Historia de las Instituciones Políticas de Inglaterra desde 1830".

"El gobierno local en Inglaterra y Gales desde 1830";y

"Administración Pública y Social".

UNIVERSIDAD DE CAMBRIDGE.- En ésta no existe un solo -

programa por lo que a Administración Pública se refiere.

En la Facultad de Economía se estudia una materia obligatoria sobre problemas sociales, así como un curso opcional de "Teoría e Instituciones Políticas desde Adam Smith hasta nuestros días".

Cabe destacar que en donde sí existen cursos de Administración Pública, es en las universidades de Birmingham, Edinburg y Exeter.

Las universidades de Bristol, Liverpool, Glasgow y Belfast, tienen un programa de Administración Pública, pero a nivel de bachillerato.

El Administrative Staff College desde 1948, tiene un -- curso de doce semanas en internado para estudiar los grupos llamados "sindicatos", pudiendo tener acceso a él personas de la industria, el comercio y el Servicio Público. Para estudiar este curso no es requisito indispensable tener un título universitario, pues es más bien un entrenamiento de tipo práctico. El objeto fundamental de éste es reunir a distintas personalidades para que se eduquen mutuamente, a individuos con diferente experiencia en la rama de administradores públicos y privados. Actualmente se han preparado aproximadamente 1400 administradores.

c).- FRANCIA.- Existe desde 1945 La Ecole Nationale de Administration que se preocupa por preparar funcionarios para el servicio público, "con sentido de lo que es el Estado".

La manera de aceptar a los alumnos es mediante concursos, escogiéndolos a los más aptos, por ejemplo, los que demuestran inteligencia, carácter, destacamiento en las ideas, etc.

Debiendo los aspirantes tener una base educativa de tipo universitario. Aquellos alumnos que no fueron muy afortunados

.../

nados en los concursos de selección pueden remediar la situación a través de cursos universitarios individuales.

Francia se preocupa por preparar servidores públicos, tanto teórica como prácticamente. El primer año de estudios se puede considerar totalmente práctico, esto es para que el futuro funcionario se enfrente de manera objetiva a los problemas por los que tendrá que atravesar en su vida profesional. El segundo año incluye preparación general y de especialización, debiéndose estudiar:

- "Sistemas Políticos".
- "Problemas Políticos y Sociales".
- "Problemas Económicos y Financieros".
- "Problemas de Relaciones Internacionales"
- "Problemas Demográficos".
- "Filosofía".
- "Política", etc.

En el tercer año, se realizan prácticas en organizaciones obreras, empresas privadas, y en diferentes sectores.

Es importante señalar que Francia en la Sección de Administración General, concede gran primacía al aspecto legal y poca importancia a los estudios de planificación, personal, organización, relaciones exteriores, métodos y presupuestos.

Por lo que a funcionarios públicos se refiere ocupa un lugar muy destacado, pues estos deben reunir como ya quedó anteriormente establecido una cultura general y a nivel universitario, así como estudios especializados de administración pública, recurriéndose tanto a la teoría como a la práctica.

d).- AMERICA LATINA.- Como sostuvimos al iniciar nuestro estudio comparado con los países anteriormente mencionados, en el continente americano, existe un atraso por lo que respecta a la preparación que deben tener los servidores públi-

cos, pero actualmente la Organización de las Naciones Unidas se ha preocupado por el problema propiciando escuelas para - funcionarios públicos, mediante centros educativos, por ejemplo, en: Bolivia, Chile, Cuba, El Salvador, México, Venezuela y verdaderas escuelas de Administración Pública en Brasil, Costa Rica y Puerto Rico.

BRASIL.- En este país existe la "Escuela Brasileña de - Administración Pública" fundada desde 1952. Esta escuela recibe alumnos que hayan terminado su secundaria, en ella se - estudia principalmente el adiestramiento de la administración pública, así como las bases de las ciencias políticas y - sociales. La duración de la carrera es de tres años, tiempo - muy reducido para lograr una sólida preparación pues hace -- falta una educación más general, como anteriormente quedó es - pecificado esta escuela opera después de la educación secund - aria, a comparación de otras de este tipo en Europa y Esta - dos Unidos, que requieren para aceptar alumnos en esta área - que se encuentren a nivel universitario.

La Escuela Brasileña tiene dos programas de especializa - ción en administración pública, uno denominado de "Perfeccio - namiento" que admite a funcionarios que tengan experiencia e - instrucción secundaria, y otro de "alumnos graduados de uni - versidad", estudiándose:

"Introducción a la Administración Pública".

"Derecho Administrativo".

"Presupuestos".

"Personal".

"Relaciones Públicas".

"Métodos de Investigación".

Además de las cinco materias de educación general que - son:

"Psicología".

"Sociología".

"Derecho Público".

"Economía" y

"Antropología".

.../

Lo que desgraciadamente se observa en esta Escuela Brasileña, es que los cursos en humanidades y ciencias políticas - carecen de una base verdaderamente sólida.

Esta escuela por lo que se refiere a la especialización en administración pública, admite a funcionarios de otros -- países latinoamericanos, que hayan sido becados por la Organización de las Naciones Unidas. Generalmente los alumnos egresados de este curso de especialización, ocupan cargos que requieren de un gran sentido de responsabilidad, por ejemplo, - enseñar Administración Pública, administrar presupuestos nacionales, administración de personal, etc.

Lo lamentable es que estos estudios son muy cortos, pues duran cuatro meses solamente, inclusive se está estudiando la posibilidad de alargar éstos a un año.

COSTA RICA.- La "Escuela Superior de Administración Pública para la América Central", es un centro de estudios que tiene su sede en San José de Costa Rica, funciona desde 1956 --- gracias a la Organización de las Naciones Unidas y a los Gobiernos Centroamericanos.

Esta escuela tiene un curso por correspondencia con duración de seis meses, posteriormente los alumnos toman durante cinco meses un curso directo con maestros, en este cortísimo tiempo se estudian las siguientes materias:

"Introducción a la Administración Pública"

"Economía Centroamericana".

"Derecho Administrativo".

"Administración Comparada".

"Personas y Relaciones Humanas".

"Informes",

"Gobiernos Centroamericanos".

"Ética Administrativa".

"Prácticas".

"Conferencias Varias", etc.

Es lógico suponer que en este breve curso de cinco-meses y con tantas materias, el alumno por grandes facultades que posea no logrará una enseñanza con bases firmes en humanidades y ciencias sociales. Después de este curso el alumno realiza una práctica forense en su propio país-durante seis meses.

Por todo lo expuesto, sería deseable el organizar y-formar una escuela de administración pública, dentro de -la universidad con instructores verdaderamente capacita--dos.

PUERTO RICO.- En este país latinoamericano, existe -la "Escuela de Administración Pública de la Universidad -de Puerto Rico", inaugurada desde 1945, cabe mencionar --que es la más antigua de la América Latina. Se encuentra-dentro de la Universidad, en la Facultad de Ciencias So--ciales y abarca estudios de:

- "Economía"
- "Ciencia Política".
- "Sociología".
- "Psicología"
- "Trabajo Social".
- "Cooperativismo".
- "Investigaciones Sociales" y
- "Relaciones del Trabajo".

Esta escuela recibe alumnos que hayan terminado su -educación secundaria y tengan experiencia con algún cargo público. También permite el ingreso a personas graduadas-de universidad de carrera no menor de cuatro años de estu-dios, preferentemente en ciencias sociales. El curso para administradores públicos comprende las siguientes asigna-turas:

- "Teoría General de la Administración Pública".
- "Organización y Métodos".
- "Seminarios y Prácticas" (escogidos por los alumnos).
- "Administración Financiera".

"Administración Pública Comparada" y "Relaciones Humanas".

Los alumnos que hayan presentado una tesis satisfactoria y aprobada por la Facultad podrán obtener el grado de licenciados.

La Universidad de Puerto Rico, mantiene un permanente contacto con el gobierno, estableciendo un plano cooperativo sólido y sin perder su autonomía.

El alumno experimenta temas que afectan con mayor o menor grado al país y la vida pública, pero no se debe olvidar que esta escuela es una de las mejores de América Latina.

Esta escuela se caracteriza por el alto nivel de sus profesores, la calidad de sus instalaciones y servicios, y la estrecha relación que mantiene con el gobierno y la comunidad.

Esta escuela es una de las mejores de América Latina por su calidad de sus instalaciones y servicios, y la estrecha relación que mantiene con el gobierno y la comunidad.

Esta escuela es una de las mejores de América Latina por su calidad de sus instalaciones y servicios, y la estrecha relación que mantiene con el gobierno y la comunidad.

Esta escuela es una de las mejores de América Latina por su calidad de sus instalaciones y servicios, y la estrecha relación que mantiene con el gobierno y la comunidad.

nismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal, etc.

Es importante señalar que para obtener el grado de -- Maestría, una vez terminada la carrera el aspirante deberá tomar clases por tres semestres más, debiendo presentar tesis.

Para el Doctorado es necesario tomar una serie de cursos con una duración de 6 semestres aproximadamente, así como presentar una tesis que pueda ser considerada valiosa.

BIBLIOGRAFIA DEL TERCER CAPITULO :

- 1.- BRIERLY J.L., La Ley de las Naciones, Introducción al Derecho Internacional de la Paz, Editorial Nacional S.A., - la. Ed., México. 1960.
- 2.- GARCIA VALENCIA ANTONIO, Las Relaciones Humanas en la Administración Pública Mexicana., Editorial Porrúa S.A., - 1958.
- 3.- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO, La Administración Pública en México., Imprenta Universitaria, México, 1943.
- 4.- SEPULVEDA CESAR, Derecho Internacional Público., Editorial Porrúa, 3a. Ed., México, 1968.
- 5.- SIMON HERBERT A., Donald W. y Thompson, Victor A., Administración Pública, San Juan de Puerto Rico, Escuela de Administración Pública del Colegio de Ciencias Sociales de la Universidad de Puerto Rico, 1955.
- 6.- ENCYCLOPEDIA INTERNATIONAL, Grolier, New. York, U.S.A. - 1967.
- 7.- LAROUSSE UNIVERSAL ILUSTRADO, Paris, 1964.
- 8.- PEQUEÑO LAROUSSE ILUSTRADO, Editorial Larousse, Paris,-- 1967.

CAPÍTULO IV.

CONSIDERACIONES ESPECIFICAS SOBRE APLICACION DE PRINCIPIOS DE ADMINISTRACION PUBLICA COM- PARADA.

a) CLASIFICACION.

Al iniciar el presente capítulo, debemos considerar como punto de partida o referencia el problema de clasificar las diversas funciones gubernamentales.

Afirmamos que la completa individualización es imposible, así como la absoluta uniformidad, elaborándose en muchas ocasiones clasificaciones ambiguas y contradictorias -- que realmente no hacen referencia a la Administración ni a los principios de mérito para el servicio público.

Como el hacer una clasificación amplia en los cinco continentes sería difícil y sumamente extensa, por ello hemos escogido como país modelo a Inglaterra por considerar que -- en Gran Bretaña es donde mayor importancia se le ha dado al asunto.

En ese país los empleados tienen cinco grandes categorías que analizaremos a continuación:

1). LA ADMINISTRATIVA.- Esta se encarga de ayudar a los Ministros, de colaborar en cuestiones básicas de orientación, -- así como de las principales posiciones de dirección. Tienen acceso a ella graduados de Universidad entre los 20 1/2 y -- los 24 años; recluta aproximadamente 3000 miembros, pasando éstos por diferentes jerarquías: Assistant Principal, Principal, Assistant Secretary, Under Secretary y Permanent Secretary (en ésta última clasificación se encuentran los jefes de los departamentos y los adjuntos). Por encima de ellos se encuentran los nombramientos políticos o cargos ministeriales-

que efectúa el Primer Ministro.

Se puede subir de jerarquía a través de concursos, no requiriéndose estudios especializados para lograr este objetivo, sino tan sólo haber realizado una educación universitaria de alta calidad en cualquier rama del saber humano.

2). LA CLASE EJECUTIVA.- Su función principal es auxiliar a la Clase Administrativa, siendo jerárquicamente inferior a la anterior, encargándose de actividades intermedias. Realiza fundamentalmente funciones especializadas, por ejemplo, de auditoría y estadística, suministro de materiales, contabilidad, así como intervenir en cuestiones administrativas de control y dirección, también en los problemas de orientación, etc.; tienen acceso a ella personas que se encuentran entre los 17 1/2 y los 19 años, siempre y cuando tengan diploma superior de enseñanza media o secundaria, además de preparación especializada (hay ocasiones en que esta especialización tiene lugar después del ingreso). Como es de observarse, la especialización ocupa un lugar preponderante.

Dentro de la Clase Ejecutiva tenemos la siguiente jerarquía (de grado menor a mayor): executive officer, senior executive officer y chief executive officer.

3). LA CLASE DE OFICINISTAS.- Es la más numerosa, aproximadamente tiene unos 200,000 miembros, se encarga de atender correspondencia, asuntos sencillos del público, preparar documentación, mantener expedientes, así como auxiliar a las clases Administrativa y Ejecutiva. Tienen acceso a esta clase de oficinistas personas cuya edad oscila entre los 16 y 18 años y que tienen una preparación de tipo intermedia, es decir, equivalente a la secundaria. La jerarquía más baja de esta clase la tienen los "clerical assistants", teniendo posibilidad de ingresar a ésta jóvenes desde los 15 años, realizando los trabajos más sencillos de una oficina.

4). LA CLASE DE LAS DACTILOGRAFAS Y ESTENOGRAFAS.- Es de -- aproximadamente 30,000 miembros. En Gran Bretaña este trabajo es el efectuado por las mecanógrafas y taquígrafas.

5). LA CLASE DE LOS EMPLEOS "MENORES Y MANUALES".- Son los que realizan los mensajeros, conserjes, porteros, carteros, telegrafistas, etc. Dentro de esta clase tenemos también a los "industriales" los cuales pueden ser diestros y no diestros. Toda esta clase suma en total aproximadamente 200,000 personas.

Es de mencionarse que las clases de profesionales técnicos y científicos vinculados a diversas ramas como la medicina, abogacía, ingeniería, agricultura, etc., es de aproximadamente 100,000 miembros.

Para obtener un empleo en cualquiera de estas clases, es necesario concursar y presentar exámenes, así como celebrar entrevistas que tienen por objeto poner a prueba la capacidad del aspirante ubicándolo una vez escogido en la etapa o clase correspondiente, tomando en consideración el -- grado de responsabilidad del candidato y saber del tiempo -- de que dispone, pudiendo ser este último total o parcial.

La Comisión de Servicio Civil regula el ingreso a los concursos y es quien se encarga de los exámenes y entrevistas, colocando a los aspirantes en la clase respectiva, así como de la indicación clara y precisa de sus deberes y obligaciones.

En Inglaterra también son dables los puestos denominados "de confianza" siendo esta clase de trabajadores la más escasa, pues posee al rededor de 1,000 personas tan sólo.

Para terminar el presente inciso, diremos que como es lógico suponer cada clase recibe diferente sueldo.

b). SELECCION.- A todos los aspirantes al servicio se les re-

.../

cluta como primer paso. En principio lo que fundamentalmente debe preocupar al funcionario público es el mejoramiento colectivo y no únicamente el sueldo.

Durante el reclutamiento se tratará de coordinar la destreza personal en los diferentes campos y niveles.

Cabe destacar que en Inglaterra el reclutamiento está muy íntimamente vinculado con el sistema de educación de ese país.

Para ingresar es necesario presentar una serie de exámenes de la Comisión de Servicio Civil, tanto orales como escritos. Como es lógico suponer los puestos se otorgan de acuerdo a la edad y preparación escolar.

También existen promociones en las que no se exigen requisitos académicos, encargándose el gobierno directamente a través de sus centros de adiestramiento de preparar a los diversos funcionarios públicos.

Desde luego la exhibición de un título académico es muestra evidente de capacidad, pues supone varios años de estudio y congruentemente mayores probabilidades de triunfo en el desempeño de sus funciones tendrá el empleado público.

Los requisitos relativos a la edad, ciudadanía, sexo, etc., no tienen gran importancia para la prestación de un servicio público, claro está que por ejemplo, habrá trabajos exclusivamente para un sexo u otro, pero gran cantidad de empleos se otorgan a ambos sexos.

Por lo que se refiere al reclutamiento, éste debe ser activo en la búsqueda de talentos, siendo necesario tener el aspirante un conocimiento amplio y constante de los programas educativos, así como del mercado de servicios e inclusive previendo en muchas ocasiones las fluctuaciones de la oferta y la demanda en las diversas ocupaciones.

cluta como primer paso. En principio lo que fundamentalmente debe preocupar al funcionario público es el mejoramiento colectivo y no únicamente el sueldo.

Durante el reclutamiento se tratará de coordinar la destreza personal en los diferentes campos y niveles.

Cabe destacar que en Inglaterra el reclutamiento está - muy íntimamente vinculado con el sistema de educación de ese país.

Para ingresar es necesario presentar una serie de exámenes de la Comisión de Servicio Civil, tanto orales como escritos. Como es lógico suponer los puestos se otorgan de acuerdo a la edad y preparación escolar.

También existen promociones en las que no se exigen re-quisitos académicos, encargándose el gobierno directamente a través de sus centros de adiestramiento de preparar a los diversos funcionarios públicos.

Desde luego la exhibición de un título académico es muestra evidente de capacidad, pues supone varios años de estudio y congruentemente mayores probabilidades de triunfo en el desempeño de sus funciones tendrá el empleado público.

Los requisitos relativos a la edad, ciudadanía, sexo, -- etc., no tienen gran importancia para la prestación de un servicio público, claro está que por ejemplo, habrá trabajos exclusivamente para un sexo u otro, pero gran cantidad de em-pleos se otorgan a ambos sexos.

Por lo que se refiere al reclutamiento, éste debe ser -- activo en la búsqueda de talentos, siendo necesario tener el aspirante un conocimiento amplio y constante de los programas educativos, así como del mercado de servicios e inclusive previendo en muchas ocasiones las fluctuaciones de la oferta y - la demanda en las diversas ocupaciones.

Es interesante hacer notar que para la aceptación del candidato, es muy importante tomar en cuenta sus calificaciones.

En relación a los exámenes, diremos que éstos son un factor indispensable en la selección, pues proporcionan un informe acerca de la capacidad, calidad, aspectos de la personalidad, etc.

Lo deseable sería que los nombramientos fueran por examen de oposición, pues con esta medida se escogería a los más aptos.

Los exámenes deben ser adecuados para medir la capacidad del candidato siendo necesaria la existencia de un sistema de calificación. La puntuación mínima para ser aprobado en examen debe ser del 70%.

Las formas de las pruebas varían según las exigencias de cada trabajo. Es común la aplicación de exámenes escritos a base de preguntas cortas que exigen respuestas también cortas, pudiendo ser por ejemplo, de "falso" y "verdadero", llenar "blancos", seleccionar contestaciones "correctas", etc.

También se realizan exámenes orales, pero éstos tienen el inconveniente de no dejar en la mayoría de los casos una prueba tangible, salvo el caso, claro está de usar una grabadora o emplear un taquígrafo.

Los exámenes orales pueden proporcionar datos bastante exactos acerca de la personalidad del aspirante, facilidad de expresión, claridad, serenidad, etc.

Es muy curioso en Inglaterra un tipo de examen llamado "house party", consistente en que tanto aspirantes como examinadores viven juntos en una casa por el lapso de dos o tres días, a nivel de comentario irónico ;imaginemos lo -

que sucedería si éstos se implantaran en América Latina;

Otro examen también lo constituye el "demostrativo", consistente en que el candidato ejecuta una parte representativa del trabajo, por ejemplo, es común el uso de esta demostración en el caso de manipuladores de máquinas.

Todos estos exámenes tienen por objeto el medir el grado de inteligencia, memoria, observación, sociabilidad, aptitud-matemática, etc.

Es en verdad beneficioso el uso de estos exámenes, pues ayudan grandemente a escoger a las personas más aptas, aunque en algunas ocasiones dejen mucho que desear, siendo aconsejable que cada gobierno se encargue de la aplicación de estas -- pruebas.

Por supuesto el tiempo que deba durar el examen será de acuerdo a la plaza de que se trate.

Existen casos de "exención de examen", esto opera sobre todo para aquellas personas que tienen nombramiento de confianza, es decir, que han sido nombradas por un funcionario -- político. Tampoco presentan examen los empleados que vayan a laborar a título "provisional", tal es el caso de suplencias, (en esta última cuestión se procede de esa manera por que resultaría costoso aplicar pruebas y trabajo que a la postre -- sería ocioso).

Por lo que se refiere al período de prueba, diremos que -- la duración de esta depende del tipo de trabajo, generalmente es de tres, seis o doce meses. Una vez terminado este periodo el funcionario autorizado considerará si es oportuno que esa -- persona continúe o no desempeñando sus funciones.

c). NOMBRAMIENTO.- Con éste culmina el período selectivo,

.../

tiene lugar cuando ya se ha escogido al aspirante más apto para que desempeñe la vacante correspondiente.

Es interesante asentar que el proceso de contratación de empleados para el servicio público en Gran Bretaña, consiste fundamentalmente en tres pasos:

- 1.- la requisición.
- 2.- la certificación.
- 3.- el nombramiento.

Cuando un Departamento u oficina tiene una vacante, solicita candidatos a la Oficina Central de Personal en un formulario llamado de "requisición" o de "solicitud de certificación", éste normalmente incluye información sobre siete puntos, a saber:

- 1).- Número de vacantes.
- 2).- Títulos de las plazas (es decir, las categorías de éstas)
- 3).- Descripción de los deberes.
- 4).- Requisitos.
- 5).- Sueldo.
- 6).- Localización (hace referencia a la ubicación territorial).
- 7).- Sexo.

La Comisión de Servicio Civil clasifica los nombres de los "elegibles", es decir, los que hayan reunido mejor los siete requisitos descritos con anterioridad.

Para el nombramiento se utiliza una prueba la cual consta de un capitulado dividido en seis partes que son:

- a) El carácter y la personalidad.
- b) La capacidad.
- c) Buen juicio y sentido común.
- d) Ejecución
- e) Promoción
- f) Comentarios generales.

En relación al primer aspecto (el carácter y la persona--

lidad), trata lo referente a los modales y a la disposición; esto implica la presentación personal, el tacto, la simpatía, la capacidad para cooperar, la serenidad en las discusiones, así como la energía que comprende la dedicación más el entusiasmo y el valor, es decir, la habilidad para atacar y terminar trabajos pesados y difíciles, el sentido de seguridad, en ocasiones el liderato, es decir, hasta que punto sus colegas derivan beneficios de su influencia, ni le tienen confianza y respeto, así como si explica clara y simplemente lo que quiere, si en sus disposiciones emplea la tirantez o la cordialidad, etc.

El segundo punto (capacidad) consta de profundidad, implica el hecho de hasta qué grado es observador, si tiene curiosidad para ver con claridad los problemas, si acepta las cosas como son o dándoles su propia interpretación, si sugiere ideas originales, así como si puede concebir suposiciones razonables en relación a situaciones que aún no conoce en su totalidad.

El tercer punto es el llamado buen juicio y sentido común, implica la situación de que el aspirante derive buenas conclusiones de los hechos, si sabe encontrar la mejor solución, si puede determinar con precisión lo que es necesario hacer o dejar de hacer en un momento dado, así como si tiene sentido de proporción y perspectiva.

El cuarto punto (ejecución) está formado por el rendimiento, la calidad, la eficacia en la organización y supervisión, en el caso por ejemplo de un supervisor hasta qué punto el trabajo realizado por este revela su capacidad de organizador, siendo muy beneficioso el que sus métodos produzcan buen trabajo de equipo.

Explicando el quinto punto (la promoción) implica una especie de valoración siguiendo el siguiente modelo: muy bien capacitado, capacitado y aún no capacitado.

En relación al séptimo punto (comentarios generales) no lo desarrollaremos, pues su mismo nombre indica su contenido.

Abundando un poco más en el inciso diremos que en otros países el nombramiento lo realiza la autoridad central, un -- director de personal, el jefe de la subdivisión en que habrá de laborar el empleado o bien una comisión de servicio civil, como en el caso de Gran Bretaña.

d). ESCALAS, PROMOCIONES Y CALIFICACIONES.- La cuestión relativa a la retribución que se le deba pagar a un empleado público será como es lógico suponer de acuerdo a la clasificación que éste tenga. Los pagos gubernamentales están íntimamente vinculados a la economía general del país, así como a la competencia existente en algún determinado tipo de servicio, considerándose al gobierno como un comprador de trabajo (es este último quien generalmente dicta los términos del contrato de trabajo).

Para la fijación de los sueldos mínimos se hacen estadísticas de las distintas clases, concediendo importancia a cuestiones de tipo familiar, por ejemplo, tomando en consideración el número de miembros en la familia, hijos, etc., del empleado que están supeditados económicamente a él.

El gobierno británico en muchas ocasiones ha copiado a empresas privadas en la fijación de los sueldos (pues éstas normalmente fijan los salarios tomando en consideración el aumento y disminución del nivel de vida).

En los salarios también es muy importante tomar en cuenta el número de horas que trabaja el empleado, así como la antigüedad y calidad de su trabajo (cada grado tiene un mínimo y un máximo salarial).

No siempre en cuanto se ha subido de grado o categoría necesariamente hay un aumento en el sueldo pues hay casos de --

excepción en los cuales se tiene un mayor grado y sin embargo se gana menos en relación al trabajo de nivel inferior; pero - cuando esto ocurre se toman en consideración las posibilidades que tenga el empleado en su nuevo cargo que le pudiesen ocasionar un mejoramiento en el salario.

Para el ascenso es necesario tomar en cuenta el juicio de los supervisores acerca del trabajo del empleado, por ejemplo, sobre la capacidad que posee, integridad, modales, simpatía, - carácter, etc., La escala de grados más común es la siguiente: excelente, muy bueno, satisfactorio, mediocre y deficiente. - Esta labor se desarrolla por medio de un informe anual de cada trabajador, éste último no tiene la posibilidad de conocer las conclusiones de dicho informe, tal cosa ha sido criticada pues se ha considerado que el trabajador debería saber la calificación de este informe para buscar su propio mejoramiento día -- con día.

d) EQUIDAD EN LA DISTRIBUCION DE LAS OPORTUNIDADES.- Tomaremos como punto de referencia al tratar este inciso también a Inglaterra, país que cuenta con numerosos servicios de carácter asistencial, así como uno de los sistemas educativos de mayor calidad.

En Gran Bretaña han existido muchas críticas por lo que a su Servicio Civil se refiere, pues se sostiene que el reclutamiento no debía estar vinculado como lo está con el sistema -- educativo de manera que crea "clases" pues al escoger a graduados, por ejemplo, deja en estado de discriminación a las clases sociales económicamente bajas. Uno de los más severos críticos ha sido el profesor norteamericano J. Donald Kingsley; - pero la situación no es tan tirante, pues el libro de Kingsley fue escrito en 1944, en la época de la post-guerra, etapa de - cambios radicales en todos los aspectos.

Como comentario diremos que la mayoría de las personas --

con cargo de "Assistant Secretary", son egresados de las universidades de Oxford o Cambridge, teniendo la posibilidad de ocupar este puesto como ya quedó anteriormente especificado por medio de concursos abiertos. Los estudios en estas universidades resultan muy costosos, pero como establecimos en el capítulo segundo, actualmente un elevado porcentaje de estudiantes universitarios recibe una subvención y becas de fuentes públicas o privadas.

En Inglaterra existen según los censos efectuados, cinco grandes clases sociales que son:

PRIMERA CLASE.- Comprende a los profesionistas, oficiales de las fuerzas armadas, así como diversos niveles equivalentes del servicio civil.

SEGUNDA CLASE.- Abarca a maestros, gerentes de negocios, propietarios y servidores públicos.

TERCERA CLASE.- Comprende oficinistas, supervisores y obreros diestros.

CUARTA Y QUINTA CLASES.- En ellas quedan encuadrados los obreros semidiestros, así como los no diestros.

Para terminar el presente capítulo, afirmamos que tanto en los Estados Unidos de Norteamérica como en Francia, se han venido desarrollando clasificaciones semejantes al "modelo" o "tipo" inglés.

BIBLIOGRAFIA DEL CUARTO CAPITULO :

- 1.- ESCOUBE PIERRE, Introducción a la Administración Pública, Escuela Superior de Administración Pública, América Central, 1954.
- 2.- GREGOIRE R., Guía para Establecer un Estatuto del Personal de las Administraciones Civiles del Estado, Bruselas, Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, -- 1951.
- 3.- MUÑOZ AMATO PEDRO, Introducción a la Administración Pública, Fondo de Cultura Económica, 2a. Ed., México. 1962.
- 4.- PARDO Y PABLO MACEDO, Diccionario de Derecho y Administración.
- 5.- URWICK L., Los Elementos de la Administración, Herrero -- Hermanos, México. 1958.
- 6.- VERDROSS ALFRED, Derecho Internacional Público, Editorial Aguilar, México. 1967.
- 7.- DICCIONARIO ENCICLOPEDICO, Editorial Argentina, Arístides Quillet S.A., Buenos Aires, Argentina, 1968.
- 8.- ENCICLOPEDIA BARSÁ, Encyclopedía Britannica I.N.C., México. 1968.
- 9.- ENCICLOPEDIA METODICA LAROUSSE, Editorial Larousse, Tomo IV, Paris. 1964.

C O N C L U S I O N E S

PRIMERA.- Afirmamos que el Estado tiene una personalidad jurídica, reconocida por nuestra Carta Magna en los artículos 27 fracción VI, 40 y 41 respectivamente.

SEGUNDA.- Entendemos por administración las actividades de grupos que cooperan para alcanzar determinados objetivos, y por Administración Pública el conjunto de medios de que dispone el Gobierno Nacional para lograr fines de interés colectivo.

TERCERA.- Consideramos al Servicio Público como toda actividad destinada a satisfacer necesidades colectivas de carácter económico, material y cultural mediante prestaciones individualizadas sujetas a un régimen jurídico que les imponga adecuación, regularidad y uniformidad.

CUARTA.- El futuro funcionario público requiere siempre de una educación de tipo general, la cual deberá abarcar necesariamente estudios sociales, científicos y artísticos, de acuerdo con las condiciones propias de cada país.

QUINTA.- Los administradores públicos deben comprender la personalidad humana, sus complejas relaciones, capacidad de comunicación para con los demás, criterio valorativo y cuando el momento lo requiera ser inclusive hasta líderes, tratando de buscar siempre lo más justo para con sus representados, y una vez hecho esto, darle al Administrador Público libertad de especializarse en lo que más le interese dentro del Servicio Público.

SEXTA.- La actividad administrativa está formada por el conjunto de acciones humanas que tienen por objeto crear o conducir grupos formalmente estructurados para alcanzar con la mayor eficiencia los objetivos comunes que individualmente no podrían alcanzar sus miembros.

SEPTIMA.- Es indispensable conocer como funcionan en algunos países las escuelas para funcionarios públicos, -- pues con ello se tiene un panorama más claro sobre tema tan interesante.

OCTAVA.- Sostenemos que la improvisación en el desempeño de las funciones públicas trae como consecuencia un atraso en la administración, por ello es deseable como quedó -- asentado con anterioridad una educación de tipo general y -- especial así como una clasificación y selección adecuada -- tomando en consideración la preparación y capacidad de la -- persona que va a prestar un servicio público.