



San Marcos

#1 EN EDUCACIÓN
VIRTUAL

Elementos básicos de la Administración Pública

AUTOR: Daniel de Jesús Hernández Bolaños
Mayo: 2022



San Marcos

www.usanmarcos.ac.cr

San José, Costa Rica

Elementos básicos de la Administración Pública

Autor: Hernández Bolaños Daniel de Jesús – Elementos básicos de la Administración Pública

Editorial: Universidad San Marcos. San José, Costa Rica. 2022

Total de páginas: 19

Tamaño de hoja: 8.5" x 11".



Atribución-NoComercial-SinDerivadas 3.0 Costa Rica

El contenido de esta obra se ofrece bajo una licencia **Atribución no comercial sin derivados de cc**. El contenido de esta obra puede considerarse bajo esta licencia a menos que se notifique de manera diferente

Elementos básicos de la Administración

Pública

Autor: Daniel de Jesús Hernández Bolaños **

Mayo, 2022

¿Cuáles son las diferencias entre la Administración pública y la privada?

Resumen

La administración se observa en las organizaciones de maneras distintas, en gran medida, depende de la naturaleza de la organización, cómo se rige y cómo está comprendida. La diferenciación entre la administración pública y la privada es básico pero esencial, no para señalarlas como opuestas, sino para analizar sus entornos y comprender sus dinámicas. También es importante reconocer el desarrollo de bienestar y valor público como la esencia de la administración pública, que transversaliza a todas las instituciones y debe ser su razón de ser.

Palabras clave

Administración pública, administración privada, bienestar, valor público, servicio civil, desconcentración, descentralización, demandas ciudadanas, dependencia.

What are the differences between public administration and private administration?

Summary

Administration is observed within organizations in different ways, depending mostly in the nature of the organization, the way it is governed and understood. Differentiation between public administration and private administration is basic, but essential, not to point them as opposites, but to analyze their environments and to understand their dynamics. It is also important to recognize the development of well-being and public value as the essence of public administration, that transversalizes all the institutions and must be their reason to be.

Keywords

Public administration, private administration, well-being, public value, Civil Service, desconcentration, decentralization, deconcentration, citizen demands, dependence.

Diferencias entre la administración pública y la administración privada

¿Qué es la administración?

La administración ha sido objeto de estudio por mucho tiempo y ha atravesado cambios a causa de eventos históricos, contextos sociales, económicos y políticos, surgimiento de nuevas ciencias que han transformado la manera de comprenderla y un sinfín más de factores.

El mundo está conformado por organizaciones, las cuales pueden ser formales o informales, de distintas magnitudes, formas y naturalezas. El hecho es que la administración es esencial para la existencia y el éxito de las organizaciones. La administración es el medio por el cual una organización, conformada por personas que comparten intereses o fines, logren alcanzarlos.

El concepto de administración ha evolucionado con el tiempo, cambios que responden a los diferentes enfoques y teorías. Los autores coinciden en que la administración se puede definir como la ciencia que tiene como objetivo el estudio de las organizaciones. De manera práctica, se comprende también como la encargada de planear, organizar, dirigir y controlar (acto administrativo) todos los recursos humanos, técnicos y financieros de una organización para alcanzar los objetivos de esta.

Tipos de organizaciones (públicas y privadas)

Para el fin de la lectura, se comprenderá, analizará y diferenciará la administración pública y la privada. La posibilidad de caracterizarlas y diferenciarlas se realiza sin dejar de lado la importancia que, para un Estado-nación, tiene la articulación y las relaciones interorganizacionales.

Administración Pública (definición, características)

La administración pública es un medio del Estado, por el cual, a través de todas las instituciones públicas que ejercen el poder y las facultades otorgadas, busca satisfacer las necesidades del pueblo. Estas necesidades o demandas sociales se abordan por medio de los distintos mecanismos de intervención, como lo son las políticas públicas, los programas o los proyectos, entre otros.

La Ley General de Administración Pública (LGAP) lo define como “el Estado y los demás entes públicos, a los cuales el ordenamiento jurídico les reconoce personalidad jurídica y capacidad de Derecho público y privado”. (Asamblea Legislativa, 1978)

La administración pública no pretende generar ganancias ni lucrar a partir de la prestación de los servicios, sería irracional considerarlo cuando esta más bien incurre en inversión y gasto para atender las necesidades de las personas.

El mejor rendimiento para la administración pública es el buen funcionamiento de las instituciones públicas, la prestación de servicios

de calidad, el uso racional y eficiente de los recursos para la subsanación de las situaciones que aquejan a las personas ciudadanas.

El elemento más visible de la administración pública probablemente sean las instituciones públicas. Estas se crean por medio de una ley (ley orgánica) que determina el motivo de ser de la institución; es decir, para qué fue creada. También, en esta ley se establece la organización (estructura), los objetivos, los recursos y el financiamiento, entre otros elementos que constituyen todo el ámbito de la institución.

La organización del sector público está a cargo del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan). El Ministerio, propiamente el Área de Modernización del Estado, tiene bajo su responsabilidad actualizar el perfil institucional de las entidades que conforman el Sector Público. Los perfiles de estas entidades pueden transformarse por muchos motivos, como: reformas institucionales, también en busca de una mayor eficiencia, productividad, mejorar la calidad de los servicios.

Principio de legalidad

El quehacer administrativo de todas las instituciones públicas, indiferentemente de su naturaleza jurídica, se rige por el principio de legalidad. Según la Ley General de Administración Pública (LGAP) en su artículo N.º 11 establece que “la Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes”. (Asamblea Legislativa, 1978)

Este principio supone que todas las instituciones públicas deben tener definidas sus funciones, sus “campos de acción” y competencias. Más allá de que una institución pública esté en capacidad de realizar una tarea o brindar un servicio, si este no está autorizado para dicha institución, no lo podrá hacer.

Este principio permite controlar la actuación de las instituciones públicas y velar por el cumplimiento de sus funciones. Se trata de un tema de orden y garantizar el apego al ordenamiento jurídico. Puede considerarse un principio rígido y estático, pero llega a ser dinámico de manera que establece quién debe ejecutar un acto y cómo debe hacerlo.

Organización del Sector Público

Actualmente, la administración pública cuenta con alrededor de 322 entidades de diversas naturalezas jurídicas, las cuales pueden transformarse, evolucionar o desaparecer. Por esto es por lo que resulta de gran importancia su organización y constante “actualización”.

De forma general, se puede visualizar más fácilmente a las instituciones públicas agrupadas de la siguiente manera:

- 3 poderes del Estado.
- 18 ministerios (67 entidades adscritas).
- 34 autónomas (17 entidades adscritas).
- 9 semiautónomas.

- 91 gobiernos locales.
- 17 empresas públicas estatales.
- 9 empresas públicas no estatales.
- 52 entes públicos no estatales.
- 8 otros órganos.

La manera correcta de agrupar las instituciones públicas es de acuerdo con su naturaleza jurídica, que se verá en otro tema.

Administración Privada (definición, características)

Por otra parte, la administración privada es la encargada de los procesos funcionales de una organización privada o empresa, para cumplir los objetivos de su planificación estratégica. Busca reducir costos de las operaciones y maximizar las ganancias de la empresa, sus socios y “*stakeholders*”.

Se rige, como las demás organizaciones, a partir de la planeación estratégica, la organización de los recursos, la dirección de los procesos y el control de los resultados para garantizar los fines esperados.

La administración privada no busca generar un bienestar general de toda la población, pero sí satisfacer las demandas y las expectativas de sus consumidores. Tiene un público meta específico, el cual se alinea al perfil de la empresa, los servicios y los bienes que ofrece.

Principio de la autonomía de las personas

A diferencia de la administración pública y el principio de legalidad, en la administración privada rige un principio que es el de la autonomía de las personas. Este consiste en la libertad que, dentro de sus posibilidades, tienen las personas de elegir por sí mismas.

En otras palabras, en el sector privado, cuando las actividades de las organizaciones no estén vinculadas a la administración pública, estas tienen libertad de decidir sobre sí mismas, siempre y cuando no esté establecido lo contrario en el marco normativo.

En resumen, en la administración privada, salvo ciertas excepciones, las organizaciones pueden hacer todo lo que la ley no les prohíba. Mientras que, en la pública, las entidades solamente pueden hacer lo que expresamente la normativa (leyes u otros textos jurídicos) les permita.

Demandas ciudadanas y creación de valor público

Las demandas ciudadanas son un reclamo o solicitud que se le realiza normalmente al Estado, por un grupo de personas que comparten el sentir de una situación perjudicial o injusta. Estas buscan generar un cambio para una situación insatisfecha que se vive y son elevadas por un conjunto representativo.

El conjunto representativo consiste en un grupo masivo, sin mínimo necesario de personas, que comparten el sentir sobre dicha situación. Ese es el principio para considerar que se trata de un conjunto

representativo: la identificación de las personas con la causa que se expone.

Otra característica fundamental de una demanda ciudadana es el fin que tenga la demanda. Este tiene que ser exclusivamente el corregir o revertir una situación no deseada por las personas, una situación injusta o en detrimento de ellas.

El fin de la administración pública de buscar el bienestar general de la población está guiada por las demandas ciudadanas. Las demandas ciudadanas son el medio por el cual el pueblo se hace escuchar y sentir, para orientar a la administración pública hacia la atención de dichas demandas y, como resultado, la generación de bienestar.

Sin embargo, estas demandas ciudadanas son cambiantes y se transforman a lo largo del tiempo de la misma forma que las personas lo hacen. Esto se explica al entender que normalmente estas demandas están relacionadas a contextos sociales, económicos, políticos, culturales, tecnológicos, entre otros.

El Estado y la administración pública deben tener la capacidad de poder leer e interpretar a tiempo los cambios en las demandas ciudadanas, para poder adaptarse a ellos y continuar ofreciendo los servicios de la forma que mejor se ajustan a estas nuevas necesidades.

Valor público

El valor público se define como la capacidad del Estado de generar valor a las personas, por medio de los servicios que brinda, la creación de políticas para satisfacer necesidades y el control sobre la gestión de los recursos. El valor público es ese valor agregado que se genera a partir del accionar del Estado con el fin de atender las demandas ciudadanas.

El fin último y esencial de la administración pública es el de generar valor público y bienestar. Por lo tanto, se vuelve indispensable la escucha y la atención a las demandas ciudadanas; pues existe una relación ineludible e inquebrantable entre la administración pública y las personas.

La clara participación de la administración pública en algunos de los aspectos más relevantes de las vidas de las personas, como lo son la salud, la seguridad, el medio ambiente o el trabajo, vuelve esencial que el reconocimiento del Estado sobre las demandas sociales sea absoluto.

Descentralización y desconcentración en el sector público

Descentralización en el sector público

La descentralización consiste en transferir o crear una competencia en otro ente. Según la Procuraduría General de la República (1978), “el ente descentralizado no está sometido a órdenes ni instrucciones en el desempeño de su competencia exclusiva. La relación que lo liga con el

Estado es la llamada "tutela administrativa", que incluye, a lo sumo, una potestad directiva y de contralor, nunca equiparable a la de dictar órdenes o instrucciones".

Las instituciones descentralizadas están agrupadas en:

- Instituciones autónomas.
- Instituciones semiautónomas.
- Empresas públicas (estatales y no estatales).
- Entes públicos no estatales.

Para una comprensión más sencilla y poder diferenciar de forma más puntual la descentralización de la desconcentración, se cuenta con los requisitos para que una institución sea descentralizada:

- Personería jurídica propia.
- Patrimonio propio.
- Independencia administrativa o funcional.
- Fines propios asignados por ley.

Desconcentración administrativa en el sector público

Por su parte, la desconcentración otorga a un órgano, en el ámbito de un mismo ente jurídico, una competencia legalmente transferida, siempre dentro de la organización de un ente superior determinado. El órgano desconcentrado está sometido a jerarquía; es decir, órdenes y mandatos del ente superior.

Es común relacionar un órgano desconcentrado con un ministerio o una institución autónoma. Sin embargo, su ámbito es mucho más amplio. La desconcentración se puede aplicar a cualquier otro tipo de órgano, como comisiones o comités, ya que el concepto de adscripción hace referencia únicamente al sentido de pertenencia de un ente superior sobre un órgano.

Dependencias administrativas

Las dependencias administrativas corresponden a las entidades que están adscritas por ley a otro órgano superior. La dependencia administrativa de una entidad frente a otra se refiere a la distribución de tareas que le fue designadas para cumplir, se parte del principio de racionalizar la administración para responder a las nuevas y las cambiantes demandas sociales.

Las dependencias administrativas se encuentran dotadas de atribuciones por una norma (ley) que “debilita” la concentración del poder y las atribuciones del órgano superior al cual están sujetos. Esta práctica está relacionada a la búsqueda de una mayor eficiencia y especialización de las funciones.

Tener atribuciones no les da autonomía a estas entidades, más bien están sujetas al control y la supervisión del órgano superior, así como también a nivel presupuestario y administrativo dependen de estos órganos.

Muchas veces las dependencias administrativas se conciben como áreas funcionales o técnicas y son llamadas a cumplir funciones muy específicas que la institución superior debe cumplir por mandato.

Servicio Civil

La creación del Servicio Civil es una construcción que se fue gestando a lo largo de muchos años. La preocupación por ordenar la administración pública se remonta a los tiempos coloniales, que llevaron a desarrollar los principios del Servicio Civil.

En el 1° de mayo de 1928, el presidente Ricardo Jiménez Oreamuno, al dirigirse al pueblo mencionaba que “los nombramientos hechos a base de política resultan pésimos. Tiempo es ya de establecer el Servicio Civil (...)”. La Ley Fundamental del Estado promulgada como primera Constitución en 1825 indicaba que “todo ciudadano costarricense es admitido a los destinos públicos sin más diferencia que la de sus virtudes y talentos”.

Esto fue un acercamiento más directo al Servicio Civil, mostraba la inconformidad y la desaprobación sobre la manera en la cual los nombramientos se realizaban en la administración pública. Las virtudes y talentos de una persona deben ser los factores que determinen si una persona debe o no asumir un puesto dentro de la administración pública, alusión al principio de meritocracia.

En 1945 se redactó el primer proyecto para la creación del Estatuto Civil de la República, el cual tenía como objetivo regular todos los derechos y las obligaciones de las personas que trabajaran en una institución pública. De esta manera se garantizaría una gestión eficiente, técnica y económica. A pesar de los esfuerzos, este proyecto no terminaría en ley de República.

Otros esfuerzos fueron realizados hasta que, en 1949, la Asamblea Constituyente, redactora de la Constitución Política de 1949, incluyeron en su Título XV las disposiciones relativas al Servicio Civil. Fue de esta forma que, el 29 de mayo de 1953, el Estatuto de Servicio Civil fuera aprobado por la Asamblea Legislativa, como la Ley N.º 1581. Posteriormente y en cumplimiento con esta Ley, mediante el acuerdo N.º 41 del 24 de junio del mismo año, se crea la Dirección General del Servicio Civil, como un órgano con desconcentración máxima, dependiente del presidente de la República.

Se concibe entonces a la Dirección General de Servicio Civil, como el ente rector de los procesos técnicos de reclutamiento para ingreso, mantenimiento y desarrollo de personal al servicio público (Mideplan, 2003). Esta función esencial surge bajo el Régimen del Servicio Civil, con la consigna y la responsabilidad de aplicar el principio de equidad y mérito para impulsar a la administración pública hacia la mayor satisfacción de las personas.

Dentro de las principales funciones de la Dirección General de Servicio Civil, se encuentran la modernización del Estado, por medio del

fortalecimiento de la Organización del Estado costarricense y la profesionalización de la función y el desarrollo del empleo público. (Mideplan, 2003)

En conclusión, la Dirección General del Servicio Civil, tiene un mandato fundamental de “ordenar” el servicio público, por medio de estrategias para fortalecer el empleo público y gestionar los recursos humanos, con el fin de conseguir la mayor eficiencia en la prestación de los servicios.

Por último, la creación del Régimen del Servicio Civil vela por el cumplimiento de los derechos de libertad e igualdad ante la ley, para ello define los criterios técnicos y científicos para los puestos en la administración pública. Este acto no permite ninguna distinción más que el mérito y las competencias de la persona para hacerse de un puesto en el servicio público.

Referencias

Dirección General de Servicio Civil. (s.f.). *Dirección General del Servicio Civil (DGSC)*.

http://www.dgsc.go.cr/dgsc_descripcion.html.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2003).

Dirección General de Servicio Civil. http://mideplan5-n.mideplan.go.cr/PND_ADM_PACHECO/html/actores/dgsc.htm.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2017).
Manual de la Organización del Estado Costarricense.
<https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/irKPAgonTKegR1ba2wft7w>.

Centro de Estudios Regulatorios. (s.f.) *Demandas Ciudadanas.*
<https://www.cerlatam.com/wp-content/uploads/2022/05/Demandas-ciudadanas.pdf>.

**iSOMOS MÁS
QUE UNA U!**

www.usanmarcos.ac.cr

San José, Costa Rica.