



UJAT

**UNIVERSIDAD JUÁREZ AUTÓNOMA DE
TABASCO**

“ESTUDIO EN LA DUDA. ACCIÓN EN LA FE”

DIVISIÓN ACADÉMICA DE CIENCIAS
SOCIALES Y HUMANIDADES

TESIS:

LA BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO DERECHO
HUMANO EN MÉXICO

TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN MÉTODOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS Y
DERECHOS HUMANOS

DIRECTORA

DRA. EGLA CORNELIO LANDERO

CODIRECTOR

DR. FREDDY ALBERTO PRIEGO ÁLVAREZ

TUTOR

DR. ALFREDO ISLAS COLÍN

PRESENTA

LETICIA DEL ROCÍO CORNELIO ZAMUDIO

VILLAHERMOSA, TABASCO, 18 DE MARZO DE 2020



**UNIVERSIDAD JUÁREZ
AUTÓNOMA DE TABASCO**

"ESTUDIO EN LA DUDA. ACCIÓN EN LA FE"



**DIVISIÓN ACADÉMICA DE CIENCIAS
SOCIALES Y HUMANIDADES**



Dirección

Of. DACSYH/1127/PNPC/2020

Villahermosa, Tabasco 17 de Marzo de 2020

Asunto: Modalidad de Tesis

Lic. Leticia del Rocío Cornelio Zamudio

Egresada de la Maestría en Métodos de Solución
de Conflictos y Derechos Humanos
Presente.

En atención a su solicitud de autorización de modalidad de titulación, me permito comunicarle que con fundamento en el artículo 69 fracción II del Reglamento General de Estudios de Posgrado vigente, se aprueba que pueda titularse mediante la **modalidad de tesis** con el trabajo recepcional "**La buena administración pública como derecho humano en México**", para obtener el grado de Maestro en Métodos de Solución de Conflictos y Derechos Humanos.

Me despido de usted enviándole un afectuoso saludo.

Atentamente

"ESTUDIO EN LA DUDA. ACCIÓN EN LA FE"

DR. FERNANDO RABELO HARTMANN

Director

C.c.p. Coordinación de Posgrado

C.c.p. Archivo

DR FRH/L'SYLC/L'JRL.

Miembro CUMEX desde 2008

**Consortio de
Universidades
Mexicanas**

UNA ALIANZA DE CALIDAD POR LA EDUCACIÓN SUPERIOR

www.ujat.mx

www.pnpc-dacsyhujat.com

Facebook: DACSYH División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades UJAT/ twitter@DACSYH_UJAT

PROLONGACIÓN PASEO USUMACINTA S/N
BOULEVARD BICENTENARIO
R/A. GONZÁLEZ 1RA SECCIÓN, CENTRO TABASCO
TEL. (993) 358.15.83 EXT. 6535
CORREO: PNPC.DACSYH@UJAT.MX



UNIVERSIDAD JUÁREZ
AUTÓNOMA DE TABASCO

"ESTUDIO EN LA DUDA. ACCIÓN EN LA FE"



DIVISIÓN ACADÉMICA DE CIENCIAS
SOCIALES Y HUMANIDADES



Dirección

Of. DACSYH/1128/PNPC/2020
Villahermosa, Tabasco 17 de Marzo de 2020
Asunto: Autorización de impresión de tesis

Lic. Leticia del Rocío Cornelio Zamudio
Egresada de la Maestría en Métodos de Solución
de Conflictos y Derechos Humanos
Presente.

Con fundamento en el artículo 71 del Reglamento General de Estudios de Posgrado vigente y en atención a la tesis titulada "**La buena administración pública como derecho humano en México**", para obtener el grado de Maestro en Métodos de Solución de Conflictos y Derechos Humanos, la cual ha sido revisada y aprobada por la Directora de Tesis Doctora Eglá Cornelio Landero, el codirector Doctor Freddy A. Priego Álvarez y la Comisión Revisora, me permito comunicar a usted que se **autoriza la impresión de la misma**, a efectos de que esté en posibilidad de presentar el examen respectivo.

Me despido de usted enviándole un afectuoso saludo.

Atentamente
"ESTUDIO EN LA DUDA. ACCIÓN EN LA FE"

DR. FERNANDO RABELO HARTMANN
Director

C.c.p. Coordinación de Posgrado
C.c.p. Archivo
DR'FRH/L'SYLC/L'JRL.

Miembro CUMEX desde 2008
Consortio de
Universidades
Mexicanas
UNA ALIANZA DE CALIDAD POR LA EDUCACIÓN SUPERIOR

www.ujat.mx
www.pnpc-dacsyhujat.com
Facebook: DACSYH División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades UJAT/ twitter@DACSYH_UJAT

PROLONGACIÓN PASEO USUMACINTA S/N
BOULEVARD BICENTENARIO
R/A. GONZÁLEZ 1RA SECCIÓN, CENTRO TABASCO
TEL. (993) 358.15.83 EXT. 6535
CORREO: PNPC.DACSYH@UJAT.MX

CARTA DE AUTORIZACIÓN

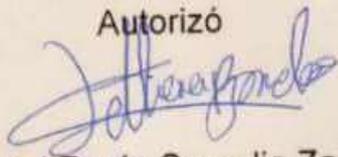
El que suscribe, autoriza por medio del presente escrito a la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (UJAT) para que utilice tanto física como digitalmente la tesis de grado denominada: "*La buena administración pública como derecho humano en México*", del cual soy autor y titular de los derechos de autor.

La finalidad del uso por parte de la UJAT de la tesis referida, será únicamente para difusión, educación y sin fines de lucro; autorización que se hace de manera enunciativa más no limitativa para subirla a la Red Abierta de Bibliotecas Digitales (RABID) y a cualquier otra red académica con las que la Universidad tenga relación institucional.

Por lo antes mencionado, libero a la UJAT de cualquier reclamación legal que pudiera ejercer respecto al uso y manipulación de la tesis mencionada y para los fines estipulados en este documento.

Se firma la presente autorización en la Ciudad de Villahermosa, Tabasco a los 18 días del mes de marzo de 2020.

Autorizó



Leticia del Rocío Cornelio Zamudio

Tesista

AGRADECIMIENTOS:

Primeramente, agradezco al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), así mismo al Programa Nacional de Posgrado de Calidad (PNPC), y a la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (UJAT) por abrirme las puertas y otorgarme la oportunidad de estudiar el posgrado de Maestría en Métodos de Solución de Conflictos y Derechos Humanos.

De igual forma agradezco a mi directora de tesis la Doctora Eglá Cornelio Landero por todas las oportunidades otorgadas, por ser fuente de admiración y aspiración, compartiéndonos su tiempo y conocimientos. A mi codirector doctor Freddy Alberto Priego Álvarez por su amabilidad, sinceridad y naturalidad al guiarme en el proceso de investigación, así como sus enseñanzas compartidas en el transcurso. Al doctor Alfredo Islas Colín por siempre alentarnos, motivarnos en el estudio y la formación de investigadores, compartiendo su sabiduría y su calidez humana.

Así mismo, le agradezco a todos los maestros que fueron parte de este camino, quienes fungieron como guías y orientadores en este posgrado, nutriéndonos de conocimientos que nos logró cambiar nuestra perspectiva de lo que son los métodos de solución de conflictos y los derechos humanos, así como las metodologías de investigación necesarias para la elaboración de esta investigación. A todos ellos unas gracias sinceras con mucho aprecio, deseándoles siempre lo mejor. También agradezco a cada uno de mis compañeros que formaron parte de esta generación 2018-2020 por el acompañamiento, el aliento y la motivación que otorgaban los unos a los otros, todos dejaron en mí una huella, les deseo el mejor de los éxitos a cada uno.

A mis seres queridos y amados, por su apoyo, por alentarme a ir por más y tener fe en mí, Mi madre Leticia, Mi padre Ramón, Mi hermano Ramón, Genaro, Mariel y Monserrat.

DEDICATORIA:

A mi madre, padre y hermano, siempre serán todos mis éxitos.

A mi madre por ser fuente de amor sincero y alentador, ejemplo de fortaleza, superación y perseverancia, por dedicarme sus oraciones y creer en mí, por siempre decirme que si puedo y mostrarme su amor incondicional hasta con un simple abrazo.

A mi padre por enseñarme que en el camino de la vida todos tienen tropiezos pero que eso no te define, que siempre puedes levantarte y ser mejor, por confiar en mí y en mis decisiones. A mi querido hermano Ramón por ser mi ejemplo de admiración, por nunca dudar de mí y ser la roca que he necesitado para mantenerme a pie cuando lo he requerido, a ellos quienes tienen todo mi amor, admiración y devoción.

A mis amigas Mariel y Estephany Monserrat por ser mis animadoras en el transcurso de los años y ejemplos de mujeres fuertes que me han dado la amistad más sincera, leal, natural y genuina.

A Genaro por su sincero amor, apoyo y motivación a ser mejor, por su invitación a crecer juntos en el aprendizaje y el camino de la vida.

A mis profesores que han dejado su huella y enriquecido mis estudios académicos en el transcurso del estudio de este bonito posgrado: Eglá, Alfredo, Freddy Alberto, Gonzalo, Lenin, Silvia, Claudia, Jorge Luis, Jorge Bladimir, Henry, Oscar.

A todos ellos que sumaron y por ser quienes son, han aportado una pieza en la construcción de este camino académico, a quienes les prometo seguir en este lienzo de aprendizaje y mejorar en lo que se requiera para que en un futuro les devuelva lo aportado sirviendo para construir una mejor sociedad.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO PRIMERO.....	4
I. EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS	4
1. <i>TEORÍA IUSNATURALISTA</i>	9
2. <i>TEORÍA IUSPOSITIVISTA</i>	11
3. <i>DERECHOS HUMANOS Y SUS CARACTERÍSTICAS</i>	12
4. <i>PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LOS DERECHOS HUMANOS</i>	20
A. <i>Universalidad</i>	21
B. <i>Interdependencia</i>	21
C. <i>Progresividad</i>	22
D. <i>Indivisibilidad</i>	22
II. OBLIGACIONES FUNDAMENTALES DE LAS AUTORIDADES Y SUJETOS DE LOS DERECHOS HUMANOS A LA BUENA ADMINISTRACIÓN.....	24
1. <i>PROMOVER</i>	26
2. <i>RESPETAR</i>	27
3. <i>PROTEGER</i>	27
4. <i>GARANTIZAR</i>	28
5. <i>SUJETOS</i>	31
A. <i>Sujeto activo</i>	32
B. <i>Sujeto pasivo</i>	32
CAPÍTULO SEGUNDO.....	36
I. NOCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	36
1. <i>LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO FUNCIÓN DEL ESTADO</i>	41
A. <i>Función legislativa</i>	42
B. <i>Función jurisdiccional</i>	44
C. <i>Función administrativa</i>	44
2. <i>LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO PERSONA JURÍDICA</i>	45
A. <i>La personalidad del Estado</i>	46
B. <i>La multipersonalidad de la administración pública</i>	48
3. <i>PRINCIPIOS BÁSICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA</i>	50
A. <i>Principio de legalidad</i>	51
B. <i>Legalidad como atribución o facultad</i>	53
C. <i>Facultades regladas vs discrecionales</i>	54
B. <i>Principio de buena fe</i>	56
C. <i>Principio general del debido proceso</i>	56
D. <i>Principio general de seguridad jurídica</i>	57
E. <i>Principio general de supremacía del interés público sobre el interés privado</i>	57
F. <i>Principio de continuidad</i>	58
II. LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL DERECHO FUNDAMENTAL.....	58
1. <i>CENTRALIZADA</i>	59
2. <i>DESCENTRALIZACIÓN</i>	61
3. <i>ENFOQUES TEÓRICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA</i>	63

A. Teoría clásica de la administración pública.....	63
B. Teoría de la burocracia.....	64
C. Teoría estructuralista.....	65
III. LA PROGRESIVIDAD DE LA FUNCIÓN PÚBLICA EN CUANTO A LOS SUJETOS DE DERECHO	67
1. CIUDADANO.....	67
2. ESTADO.....	70
CAPÍTULO TERCERO	76
I. ACTO ADMINISTRATIVO Y SUS CARACTERÍSTICAS.....	76
1. CLASIFICACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	86
2. ELEMENTOS.....	89
A. Sujeto.....	90
B. VOLUNTAD.....	90
C. Objeto.....	91
II. EFECTOS Y OTROS ASPECTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	92
1. EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO.....	93
2. EXTINCIÓN.....	94
3. FACULTADES DISCRECIONALES.....	96
4. EFICACIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	99
5. SILENCIO ADMINISTRATIVO.....	101
6. Contrato administrativo y los contratos de la administración pública.....	102
CAPÍTULO CUARTO	107
I. LA BUENA ADMINISTRACIÓN EN SU CONSTRUCCIÓN MODERNA.....	107
2. SOCIEDAD DEMOCRÁTICA.....	119
II. FUNDAMENTOS QUE CONSTRUYEN AL DERECHO A LA BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	124
1. BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	126
2. CONFIGURACIÓN JURÍDICA.....	132
III. IMPLICACIONES DE LA BUENA ADMINISTRACIÓN COMO DERECHO HUMANO	135
1. POLÍTICA PÚBLICA.....	136
2. GOBERNANZA.....	137
3. BUEN GOBIERNO Y RENDICIÓN DE CUENTAS.....	138
4. ÉTICA PÚBLICA.....	141
CONCLUSIONES.....	143
FUENTES DE INFORMACIÓN.....	148

INTRODUCCIÓN

La presente investigación tiene como tema central la buena administración pública como Derecho Humano la cual se puede definir como el derecho que tiene toda persona de que las actuaciones del gobierno sean llevadas a cabo con racionalidad, justificando adecuadamente sus actos y orientadas al interés general, así como teniendo como eje central al ciudadano como jefe de Estado, asumiendo su participación activa en el establecimiento del bien común en la sociedad.

La administración pública en México a través del tiempo ha tenido que innovarse y adaptarse a la necesidad de la ciudadanía en la actualidad, lo que ha permitido dar entrada al derecho en cuestión, tal como se ha visto en el establecimiento del derecho a la buena administración pública en la Constitución Política de la Ciudad de México, sin embargo, este no es el único antecedente que se puede observar en nuestro país, ya que la Carta Magna Mexicana cuenta con elementos que hacen referencia al mencionado derecho en diferentes puntos de su texto.

A pesar de ello en la actualidad, la buena administración pública aún no se encuentra consagrado como derecho humano en México, motivo por el cual a través de esta investigación se estudia, principalmente por que la sociedad mexicana se encuentra ante la necesidad de un derecho que permita defender y exigir acciones que les permita conocer los mecanismos para hacer valer derechos o conocer los procesos que el Estado lleva a cabo para cumplir con programas y políticas públicas de los derechos previstos en la Ley Fundamental que garantizan el desarrollo económico, social y político, así como la protección de los derechos humanos independientes, dándole mayor garantía al respeto de la dignidad humana y que permita que la autoridad deje de visualizar su funcionamiento como obligaciones partes del Estado, y comience a visualizarlo como un derecho.

A través del planteamiento del problema, se elaboró la pregunta de investigación siguiente: ¿Cuáles son los mecanismos jurídicos y elementos que contribuyen a la buena administración pública como derecho humano en México? Con el objetivo general "Analizar los mecanismos jurídicos y los elementos que contribuyen a la buena administración pública como un derecho humano para todas

las personas.” Así como los cuatro objetivos específicos que fueron la guía para desarrollar cada capítulo de la investigación.

Con la hipótesis “Las autoridades de los tres órdenes de gobierno en el ámbito de su competencia deben disponer de mecanismos jurídicos para la simplificación de regulaciones, trámites, servicios y demás objetivos que establezca la ley, como la rendición de cuentas, la transparencia, la consulta popular, entre otros, que contribuyan a la buena administración pública como derecho humano de los gobernados en México”.

La metodología que se siguió para llevar a cabo la investigación fue de tipo cualitativa, con los métodos deductivo¹ y sistemático jurídico², mediante la técnica documental analizando las premisas de los Derechos Humanos, desde la Constitución, las legislaciones, la doctrina y la jurisprudencia.

En consecuencia, para llevar el trabajo de investigación se ha estructurado en cuatro capítulos. El primer capítulo “Derechos humanos: obligaciones fundamentales de las autoridades”, se efectúa el análisis teórico y conceptual de lo que son los derechos humanos, así como su construcción histórica y los principios que lo rigen permitiendo de esta forma construir la base del argumento y comprender esta figura.

En el capítulo segundo: “Administración pública en su nueva construcción fundamental” se hace un análisis y estudio de los cambios que se han implementado en el derecho administrativo y su nueva estructura, tales como la contemplación del ciudadano como parte del funcionamiento de la gestión pública.

En el capítulo tercero: “El acto administrativo y servicio público” se realiza un análisis descriptivo de dicho termino, contemplando sus características y clasificaciones, así como la justificación de su estudio, teniendo en cuenta que cobra gran relevancia en la relación intrínseca con la administración pública y su vínculo con la eficacia de la labor y el funcionamiento del servicio público.

¹ Sánchez Vázquez, Rafael, *Metodología de la Ciencia del derecho*, Novena ed., México, Porrúa, 2014, p. 22y 23, Deducción sacar consecuencia de una cosa, un razonamiento que va de lo universal a lo particular.

² *Ibidem*, p. 198, El método sistemático jurídico, se articula a través de un esquema teórico cognoscitivo que considera el derecho como un todo que se encuentra estructurado y ordenado de manera coherente a fin de dar unidad funcional e integral al sistema normativo.

Finalmente, en el capítulo cuarto, se hace en un primer momento un estudio del origen y evolución del derecho a la buena administración pública hasta llegar a su establecimiento, así mismo en este capítulo se expone el resultado de la suma de lo que se fue construyendo en los anteriores capítulos, contemplando cada capítulo como un elemento importante para verter en el núcleo principal el cual es la fundamentación del derecho humano a la buena administración pública en este último.

De todo el estudio que se llevó a cabo, permitió la posibilidad de llegar a verificar la hipótesis planteada, que se presentan en las conclusiones y recomendaciones.

CAPÍTULO PRIMERO

DERECHOS HUMANOS: OBLIGACIONES FUNDAMENTALES DE LAS AUTORIDADES

En este primer capítulo se expone el estudio de los derechos humanos en su aspecto general. En él se abordan distintas concepciones de algunos autores con la finalidad de encontrar una definición a partir de los elementos que integran a los derechos humanos con un enfoque dado por los tratados y convenios internacionales, de los cuales forma parte el Estado mexicano.

Asimismo, se desarrollan de manera sistemática las características, principios y elementos del término referido, como los instrumentos internacionales relacionados que sirven de apoyo. Lo anterior con el objetivo de analizar de manera amplia el concepto de derechos humanos para que funcione de apoyo y fundamento en la implementación de la buena administración pública como derecho humano de la persona, tema que se estudia en el capítulo cuarto.

De igual forma, en el presente apartado se identifican los sujetos y obligaciones de las autoridades, así como la diferencia de estas últimas con los derechos fundamentales.

I. EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

La humanidad ha permanecido en constante evolución, por lo que su forma de concebir el mundo ha cambiado de acuerdo con la época de la que se trate. Cabe destacar que los derechos humanos también se han ido construyendo a lo largo del tiempo, tal como se expone más adelante. En este sentido, así como los intereses de las personas se van transformando, ocurre lo mismo con sus derechos al ser estos una respuesta a sus necesidades, lo que ha permitido que hoy en día se hayan consagrado.

La existencia humana, a su vez, ha tomado conciencia de las grandes libertades y facultades que pertenecen a todos por igual y que giran en torno a la dignidad como seres humanos, dado que su reconocimiento ha sido resultado de grandes luchas históricas.

Por lo tanto, para la comprensión e interpretación de los derechos humanos resulta importante hacer primero un recuento breve del proceso histórico que los acompaña, desde su surgimiento y consolidación, hasta su notable evolución.

En la época antigua no había definiciones concretas en cuanto a los derechos humanos se refiere, sin embargo, la religión era un factor fundamental en la sociedad para comprender la interacción humana y establecer normas básicas de convivencia, basadas en su mayor influencia por los valores de igualdad. En términos jurídicos, los pueblos elaboraron una serie de ordenamientos que regulaban la conducta de las personas frente a la sociedad, como lo son los códigos de *Urukagina* y *Ur-nammu*, estos fueron los primeros registros jurídicos donde se establecieron jueces y se habló del testimonio bajo juramento, así como la facultad del juez de poder ordenar al culpable una indemnización.

Seguido de estos se encuentra el código Hammurabi, el cual, como su nombre lo indica, fue elaborado por el rey Hammurabi, quien reunió un conjunto de leyes que se encontraban con anterioridad y las modificó de tal forma que abarcaban las materias civil, mercantil y penal. En este caso, se determinaron severas formas de lo que consideraban en aquella época como justicia, y se llegó a puntos del establecimiento de la Ley del Tali3n, esta hacía referencia al castigo igual al crimen cometido³.

Por otro lado, el Código Draconiano⁴ hizo una recopilación de las leyes establecidas en Grecia que luego se fue reforzando con el Código de Sol3n, el cual cre3 tribunales conformados por ciudadanos comunes y no con nobles, lo que dio hincapi3 a una mejor impartici3n de justicia.

De igual forma, en China, entre los a3os 800 y 200 a. C. y bajo la influencia del pensamiento de Confucio y Lao Tse, se abri3 paso a la reflexi3n sobre la igualdad, la democracia y las injusticias sociales. Al finalizar estos periodos comenz3 la 3poca del cristianismo, donde Tom3s de Aquino, en concordancia con

³ Comisi3n Nacional de los Derechos Humanos, *Derechos humanos en la edad antigua*, 2014. http://stj.col.gob.mx/dh/descargables/pdf_seccion/historia_2_2_1.pdf

⁴Men3ndez, Jos3 Luis, "La figura de Drac3n en el debate sobre el origen del Estado ateniense", *POLIS. Revista de ideas y formas pol3ticas de la Antigüedad Cl3sica*, Universidad de Barcelona, núm.13, 2001, p.17.

el pensamiento de Aristóteles, hizo alusión a que el hombre poseía una colección de facultades que lo diferenciaban de cualquier otro ser vivo; además, hablaban de la divinidad donde se contemplaba al ser humano como imagen y semejanza de Dios.⁵

Durante la Edad Antigua y la Edad Media (desde el 3500 a.C. hasta 1492) se puede decir que existió un Estado absoluto, el cual mantenía la primacía del dominio de los grupos de poder sobre las ideas individuales, es decir, existía una permanencia del sometimiento, y los derechos individuales se concebían lejos de su materialización. No obstante, en 1215 apareció la Carta Magna del conocido como Juan sin Tierra, hecho que llevaría al poder político a respetar los inicios de los derechos humanos, así como el de la propiedad privada.⁶

Las constantes exigencias mundiales en pro de la dignidad de las personas, y las inconformidades en torno al estatus social, hicieron posible el surgimiento de nuevas corrientes, el derrumbe del feudalismo y un sentimiento común que permitió a las personas luchar por el reconocimiento de las igualdades y libertades de los seres humanos.⁷

De este modo, la evolución que deviene con la Edad Moderna marca momentos históricos como la conquista de América de 1474 a 1566, en la que personajes como Bartolomé de las Casas denunció los horrores de la conquista y rechazó la asimilación de los indios a la condición de esclavos por naturaleza, al afirmar la sustancial identidad de todos los seres humanos.⁸ Junto con la Edad Moderna ocurre la aparición de otros personajes ilustres como John Locke, quien ejemplificaba la tolerancia hacia la libertad personal.⁹

⁵ Rodríguez Moreno, Alonso, *Origen, evolución y positivización de los derechos humanos*, México, D.F., CNDH, 2015, p. 48.

⁶ Carta Magna, Juan I de Inglaterra, Artículo 39, 1215, Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2698/17.pdf>

⁷ Galvis Sánchez, Cristian, "La construcción histórica de los derechos humanos", *Revista Latinoamericana de Bioética*, vol. 8, núm. 13 julio-diciembre 2007, pp. 54-65.

⁸ Rosillo Martínez, Alejandro, "El fundamento de derechos humanos en el pensamiento de Bartolomé de las Casas", *Dignitas. Revista del Centro de Estudios de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México*, núm. 13, julio-septiembre, 2010, pp. 27-50.

⁹ Locke, John, Carta sobre la tolerancia, 1689 disponible en <http://www.hacer.org/pdf/Locke01.pdf>

A partir de la evolución de la secularización política y del orden divino, deviene la corriente naturalista, sobre la cual se profundiza en el acápite siguiente; esta corriente permite distinguir la noción inherente a la persona respecto de sus derechos, lo que en resumidas cuentas evolucionará a tal punto que se logre consagrar la razón de ser del Estado: garantizar y respetar el derecho a la vida, la propiedad y libertad de todas las personas, por el simple hecho de serlo.

El recuento histórico implica también la división de poderes, estudiada, además de John Locke, por Montesquieu; este asunto implicaba un equilibrio en la fuerza del Estado como un mecanismo de defensa para los individuos,¹⁰ lo que llevaría a la aparición del contrato social (Rousseau) en el que las personas renunciaban a una parte de su libertad en beneficio de un bienestar social.¹¹

Posteriormente, las ideas de libertad fueron retomadas como derecho, de ahí se derivaba la idea de dignidad, pero aún no era tomado como derecho de todos. En la Declaración de Independencia de Estados Unidos de América hubo mayor impacto en los derechos, puesto que esta originó una lista que configuraba los derechos del hombre, y por tanto sembró las bases para el inicio de una serie de declaraciones relacionadas con los derechos humanos. Fue así como aparecieron las libertades individuales que conllevaron a las luchas sociales, donde se establecieron los derechos sociales y culturales.¹²

Gracias a las declaraciones de derechos, y a su posterior incorporación a las Constituciones, los derechos dejan de ser meros principios o aspiraciones morales para transformarse en la base de legitimación del poder efectivamente existente y en el sustento de auténticas exigencias protegidas como derechos subjetivos por el derecho objetivo.

En resumen, los derechos humanos tuvieron una evolución constante producto de la modernidad, por lo que su consolidación ha tenido diversos momentos históricos que van desde la separación entre la moral y el derecho, entre la religión

¹⁰ Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, México, Porrúa, 2013.

¹¹Rousseau, Juan Jacobo, *El contrato social*, 1999, disponible en: <http://www.enxarxa.com/biblioteca/ROUSSEAU%20El%20Contrato%20Social.pdf>

¹²*Ibidem*, p.74. aquí va el que tienes de la CNDH

y el Estado, el derrumbe del orden feudal, y el surgimiento de una sociedad de individuos que se presumían libres e iguales.¹³

En efecto, el conocimiento de la historia de los derechos humanos implica el conocimiento mismo de la historia de la humanidad, por lo que una forma práctica de dicho entendimiento ha sido la clasificación doctrinal que se hace a los derechos humanos, teniendo como resultado que la primera generación de derechos humanos está vinculada con la Carta de Derechos de los Estados Unidos, y que debido a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en el siglo XIX,¹⁴ fueron consagrados por primera vez a nivel global por la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y se les dio lugar en el derecho internacional en los artículos 3 al 21 de la Declaración Universal y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Los derechos humanos de segunda generación comenzaron a ser reconocidos por los Gobiernos después de la Primera Guerra Mundial, y se vieron incluidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos e incorporados en los artículos 22 al 27 de la Declaración Universal y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

La tercera generación de derechos humanos surge doctrinalmente en la década de los ochentas, estos eran derechos vinculados con la solidaridad, entre ellos estaban los derechos ambientales, demográficos, tecnológicos, de desarrollo de la personalidad y otros.¹⁵ Entre esta generación se puede ubicar el derecho humano a la buena administración pública, dado que es la generación que se mantiene conforme el progreso de la humanidad, y ubica derechos que se enfocan en las nuevas preocupaciones que se tienen en la actualidad.¹⁶

¹³ Ferrajoli, Luigi, "Laicidad del derecho y laicidad de la moral", México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 267-277.

¹⁴ Flores Salgado, Lucerito Ludmila, *Temas actuales de los derechos humanos de última generación*, México, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2015, p.29.

¹⁵ Carpizo, Jorge, *Derechos Humanos y Ombudsman*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008, pp. 101 y 102.

¹⁶ Rodríguez Sonia, "¿Cuáles son los derechos humanos de tercera generación?", *Derechos y valores*, Agencia de las Organización de las Naciones Unidas para los refugiados comité español, <https://eacnur.org/blog/derechos-humanos-tercera-generacion/>

Sin embargo, esta concepción histórica de los derechos humanos es preciso conocerla a la luz de dos de las teorías clásicas del derecho, las cuales hacen posible el conocimiento del origen de los derechos humanos desde un punto de vista teórico, si bien fueron desarrollados a lo largo de la historia de la humanidad y forman parte de su evolución.

1. Teoría iusnaturalista

Con base en el acápite anterior sobre el origen de los derechos humanos, es necesario abordar las teorías que dan una explicación a estos, por ello se inicia con el derecho natural; al respecto, Hugo Van Groot mencionó lo siguiente:

Es aquella que la recta razón demuestra conforme a la naturaleza sociable del hombre. El hombre puede conocer el contenido de ese derecho y formularlo normativamente gracias a su razón. La naturaleza es entonces, la fuente inmediata del derecho natura, y la razón le permite al hombre conocer los preceptos de *ius nature*.¹⁷

El iusnaturalismo es una doctrina filosófica que puede ser tanto antigua como moderna, puesto que ha sido abordada por autores como Sócrates y los sofistas; asimismo, este término se ha relacionado con las teorías políticas que abarcan el origen y sustento del poder político, derivados de los derechos naturales.

Este concepto tiene diversas interpretaciones de varios autores, desde la época antigua hasta la actual, las cuales comparten un punto en común: la distinción del derecho natural al positivista, puesto que este es contemplado desde un punto superior al positivista, en la medida en que proviene de la naturaleza, ya sea divina o racional, por lo que funcionan, existen y resultan universalmente con independencia del Estado.¹⁸Norberto Bobbio definió así al iusnaturalismo:

La doctrina de acuerdo con la cual existen leyes que no han sido puestas por la voluntad humana y en cuanto tales son anteriores a la formación de cualquier grupo social, reconocibles mediante la búsqueda racional, de las que derivan, como de toda ley moral o

¹⁷Carpizo, Jorge, *Derechos Humanos...op.cit.* p.40.

¹⁸Marcone, Julieta, "Hobbes: entre el iusnaturalismo y el iuspostivismo", *Andamios*, México, núm. 2, junio 2005, p.124 (123-148).

jurídica, derechos y deberes que son, por el hecho de derivar de una ley natural, derechos y deberes naturales.¹⁹

De esta manera se entiende que para el iusnaturalismo la naturaleza es algo que existe por ser independiente de la voluntad y de la fuerza humana. Por eso, este derecho natural que se supone supremo y trascendente, no depende en lo más mínimo de las consideraciones ni de las formulaciones humanas o estatales.

Hizo alusión a ello Miguel Carbonell cuando al hablar de los derechos fundamentales mencionó que estos constan de dos vertientes, la vertiente teológica, que alude a que los derechos humanos vienen de una divinidad, y la vertiente iusnaturalista, según la cual los derechos humanos son inherentes a la naturaleza humana por el simple hecho de existir, pues si bien hay diversos tratados sobre derechos humanos, los tratados no dan los derechos, solo los reconocen.²⁰

Por otra parte, es relevante mencionar la teoría liberal, a esta se le considera parte de la teoría iusnaturalista, debido a que concibe realidades jurídicas preexistentes al Estado. Para la teoría liberal los derechos fundamentales son derechos de libertad que el individuo tiene frente al Estado, esto significa que el individuo tiene asegurada una esfera propia en la que el Estado no puede ingresar, por lo que se le imponen al Estado obligaciones de no hacerlo.

Se trata de un ámbito vital anterior al Estado, no constituido por ninguna norma jurídica; el ordenamiento lo único que puede hacer es reconocer los alcances de esa esfera preexistente. Los derechos de libertad se entienden también como normas que distribuyen competencias entre el Estado y los individuos y en las que se señala en cada caso lo que pueden y no hacer.²¹

Aunado a ello, la teoría liberal, como su nombre lo sugiere, pone el acento en los derechos de libertad como derechos oponibles al Estado, como derechos barrera que el individuo puede hacer valer frente al Estado y que lo pueden defender contra intromisiones de los poderes públicos.²²

¹⁹ Bobbio, Roberto, *Liberalismo y Democracia*, 15va ed., México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 2014, p.12

²⁰ Carbonell, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, México, Editorial Porrúa, Edición 6, 2018, p.6.

²¹ Burdeau, Georges, *Les libertés publiques*, París, LGDJ, 1972, pp. 129.

²² *Ibidem*.

2. Teoría iuspositivista

En la teoría *iuspositivista* se habla del derecho positivo como aquel que fundamenta su valor por medio de los lineamientos establecidos por el Estado, es por ello que se le conoce como el derecho formal, pues no se especifica por las normas que regula, en realidad se precisa solamente con la autoridad que establece la ley, es decir, con la voluntad del Estado. Por ese motivo, el mencionado derecho es caracterizado por el imperativismo, noción que define al derecho como la serie de normas con las cuales el Estado decreta y obstaculiza terminantes actuaciones a los gobernados.²³

Autores como García Máynez concibieron así al iuspositivismo: “el derecho positivo, por el simple hecho de su positividad, esto es, de emanar de una voluntad soberana, es justo.”²⁴ Alfredo Islas Colín y Jesús Manuel Argáez mencionaron lo que sigue acerca de la tesis positivista:

Sostiene que los derechos humanos, aunque se justifiquen en su teoría, por sí solos no valen ni significan nada si no hay leyes que los consagren y que impongan su respeto, de tal forma que los derechos no tutelados por la ley no pueden alcanzar la protección en un régimen gubernativo.²⁵

Ahora bien, como se mencionaba en el acápite anterior, la teoría iusnaturalista, como un precedente a la iuspositivización, establece que los derechos prevalecen independientemente a la introducción de la norma jurídica, en cambio, la iuspositivista contempla a los derechos una vez que han sido reconocidos en los conjuntos de leyes, puesto que, de no ser así, podrían ser tomados como pretensiones.

De acuerdo con esta postura, los derechos humanos no son algo inherente a la condición humana, sino que dependen de un conjunto de leyes y normas que los garanticen, pues sin estas sería imposible pensar en los derechos y en la manera de hacerlos valer. Así, los derechos humanos son constituidos como realidades

²³ Marcone, Julieta, “Hobbes: entre...*op.cit.*, p.129.

²⁴ García Mainez, Eduardo, *Positivismo jurídico, realismo sociológico, e iusnaturalismo*, México, Editorial Fontamara, 2009, p.12.

²⁵ Islas, Alfredo y Argáez, Jesús, *Derechos humanos un escenario comparativo entre los sistemas universal, regional, y nacional*, México, Flores, 2016, p.6.

jurídicas por las propias normas que los proclaman y regulan su ejercicio, por lo que carecen de contenido jurídico, al margen de esas normas.²⁶

Es posible concluir que primero se encuentra la teoría naturalista y después la positivista, donde la segunda es el reflejo de la primera, por lo que se representa la causa y efecto, es decir, el derecho humano se obtiene de forma natural e inherente a las personas solo por el hecho de la condición humana y, por otro lado, al tener la consagración de estos derechos humanos plasmados y establecidos en la norma, se alcanza la teoría positivista representada.

Por su parte, Julieta Marccone determinó: “la fundamentación iuspositivista se genera como una respuesta a la del iusnaturalismo. Aquellos que defienden la postura iuspositivista fundamentan los derechos humanos en el acto de legislación (momento positivador), es decir, el instante de su establecimiento explícito en un *corpus jurídico*”.²⁷

Actualmente, tanto la postura del derecho positivo como la del derecho natural, están presentes en la doctrina jurídica y tienen fuerza en el pensamiento y en la argumentación de los estudiosos del derecho; sin embargo, al hacer el análisis del concepto de derechos humanos, se identifica que estos son reconocidos por el simple hecho de la condición humana, y que no pueden ser sobrevalorados por el poder político o el de las autoridades. Para ahondar en ello se debe tomar en cuenta que los derechos humanos tienen una serie de atributos propios y específicos, lo que los hace más fáciles de diferenciar y de categorizar, y es por ello que cumplen con una colección de características que los complementan para ser tomados como tal, es decir, como *derechos humanos*.

3. Derechos humanos y sus características

Para comenzar este apartado, es necesario aclarar la naturaleza del derecho, con el fin de tener una visión clara del concepto de derechos humanos.

El concepto de derecho tiene una amplia gama de definiciones, pero el que se considera en este estudio es el que se concibe en la sociedad, el que se desarrolla

²⁶Beuchot, M. y Saldaña, J, *Derechos Humanos y Naturaleza Humana*, México, UNAM, 2010, p. 14.

²⁷ Marccone, Julieta, “Hobbes: entre...*op.cit.*”, p.129.

día a día en la vida cotidiana, pues cada acto realizado está sujeto a una norma o bien, el derecho, aquel que busca promover el orden y regular la convivencia de la colectividad para mantener un control.

Manifestó Thomas Paine que la sociedad se fue formando por las necesidades de las personas y del Estado que se encarga de limitar los vicios²⁸, asimismo, es importante aclarar que el derecho no deriva del Estado, sino al contrario, este último proviene del derecho.²⁹

El término derecho se desarrolló a lo largo de la historia de la humanidad, es justo allí donde se halla la esencia de este; sobre ello, Pedro Coviello sostuvo que “el ser humano en su desarrollo, luego de conocer ese pequeño mundo que es su familia, aprehende que existen normas que debe cumplir en orden de algo.”³⁰

Por ende, el derecho se relaciona con el orden, con lo social y lo justo; aunque este concepto tiene diferentes definiciones y formas de concebirlo, en este caso el concepto más oportuno es el que se visualiza desde la concepción sociológica-realista, esta apunta que el derecho es un conjunto de normas que rigen en un específico ordenamiento, donde se aborda desde la observación en la estructura de las normas, hasta su creación, interpretación y aplicación.

Al respecto, Ángela Aparisi, Javier Lucas y Ernesto Vidal expresaron lo siguiente: “se trata exclusivamente, de un sistema de normas que pertenece a un ordenamiento jurídico en razón de unos criterios establecidos por el propio ordenamiento”³¹, por lo que se entiende que el derecho es el que mantiene el orden en sociedad, pues si bien una necesidad de la personas es la de socializar, para que exista una buena convivencia es necesaria una serie de pautas.

Este concepto se puede dividir en objetivo y subjetivo: el primero se refiere al derecho plasmado, aquel que se ve establecido en leyes, normas, jurisprudencias,

²⁸ Paine, Thomas, *Sens Commun*, London, Fanabulista, 2015, p. 1.

²⁹ Carnellutti, Francesco, *Cómo nace el derecho*, Bogotá, Colombia, Monografías Jurídicas, 2004, p. 18.

³⁰ Coviello, Pedro J, “Una Introducción lusunaturalista al Derecho Administrativo”, *Revista de Direito Administrativo y Constitucional, Brasil*, año. 13, núm. 54, octubre-diciembre, 2013, p.12.

³¹ Añom, María J, *et al.*, *Introducción a la teoría del derecho*, México, D.F., Tiran lo blanch, 2012, p.33.

etcétera; mientras que el subjetivo es la facultad de las personas en la vida jurídica, la interpretación que cada uno tiene de una norma.

De igual modo, otro de los elementos indispensables en la concepción de los derechos humanos es la dignidad o dignidad humana, como también es nombrada, dado que es la base central del término referido. La dignidad es el valor que es parte del ser humano³² y el origen de donde emanan estos derechos (derechos humanos y fundamentales); en relación con este tema, el Poder Judicial de la Federación, a través de la tesis con título “Dignidad humana. El orden jurídico mexicano la reconoce como condición y base de los demás derechos fundamentales”³³, hace alusión al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, documento que lo constituye como derecho base e indispensable para el desarrollo de los demás derechos³⁴.

Por su parte, Alfredo Islas Colín lo describió como el concepto jurídico por el que se determina lo humano en el hombre. Así, la dignidad es inherente a todos los miembros de la familia humana y todo lo que tiende a deshumanizar al hombre se considera como un atentado a la *dignidad*.³⁵

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la dignidad está contemplada en un primer plano en su preámbulo, donde se menciona: “Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana.”³⁶

En ese orden de ideas, se concluye, en términos generales, que el derecho es el término utilizado para referirse a las normas que buscan mantener un equilibrio en la sociedad, las cuales regulan la convivencia de las personas; a su vez, se encuentra la dignidad humana, referida al valor que se tiene por la condición humana, y la cual constituye el derecho base de los consiguientes.

³² Pele, Antonio, “*Kant, y la dignidad humana*”, Revista Brasileira de Estudos Políticos, núm. 111, julio-diciembre de 2015, p.19 (16-46).

³³ Tesis: 1a. /J. 37/2016, Décima época, *Semanario Judicial de la Federación y su gaceta*, t .II, agosto de 2016, p.633.

³⁴ Pele, Antonio, “*Kant...op.cit, p.*

³⁵ Islas Colín, Alfredo, “Derecho a la dignidad”, *Revista perfiles de las ciencias sociales*, Año I, Vol. 1, No. 1, Jul-Dic. 2013, México. UJAT, p. 130.

³⁶ Declaración Universal de los Derechos Humanos, 2019.

Ahora bien, si se tienen en cuenta los términos mencionados, se puede identificar una idea base de los derechos humanos, los cuales, a partir de la reforma del 11 de junio del 2011, al artículo 1° de la Carta Magna mexicana, tuvieron mayor repercusión en México, pues se priorizaron y su término fue cambiado, eso conllevó a que adquirieran un valor significativo al pasar de *individuo* a *personas*.³⁷

El estudio de los derechos humanos ha pasado por distintas disciplinas, desde el punto de vista filosófico e histórico, hasta el jurídico, entre otros, por lo que cobra relevancia su conceptualización; sin embargo, en razón del cúmulo de definiciones de dicho término, solo se citan en este texto algunas de ellas, por ejemplo, para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, estos son:

El conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada. Estos derechos, establecidos en la Constitución y en las leyes, deben ser reconocidos y garantizados por el Estado.³⁸

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación los definió como aquellos atributos a la dignidad humana superiores al poder del Estado, sin perder de vista que la dignidad de la persona humana es el origen, la esencia y el fin de todos los derechos humanos u otros derechos necesarios para que los individuos desarrollen íntegramente su personalidad.³⁹

Se pueden delimitar también como aquel conjunto de atribuciones reconocidas en los instrumentos internacionales y en las Constituciones para hacer efectiva la idea de la dignidad de las personas, en consecuencia, estos deben conducir una existencia realmente humana desde los ámbitos más diversos en los que se vinculan el individuo, lo social, lo político, lo económico y lo cultural.⁴⁰

³⁷Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 1º, párrafo primero: “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte[...]”.

³⁸Comisión Nacional de los Derechos Humanos, disponible en: <http://www.cndh.org>

³⁹Tesis I.50.C.J/31 (9ª) Dignidad humana. Su naturaleza y concepto. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro I, octubre 2011, Tomo 3, p. 1529. Registro No. 160 869.

⁴⁰ Islas Alfredo y Cornelio Eglá (coord.) *Mediación y derechos humanos*, Porrúa, UJAT, 2014.

En ese sentido, sin restar importancia a los distintos conceptos que recaen dentro de los derechos humanos, y sin obviar a grandes autores que se han dedicado a esta materia, es necesario reconocer que estos están integrados por un sintagma polisémico, por lo que existe una diversidad de definiciones.

El autor José Bonifacio Barba concibió los derechos humanos como el reflejo de la evolución de la humanidad, el conjunto de experiencias de los pueblos y sociedades, el catálogo de derechos que a través de luchas se ha ido estableciendo y materializando en la estructura jurídica que hoy en día se tiene.⁴¹

Por otro lado, es viable retomar lo que los principales autores clásicos abordaron sobre los derechos humanos; Locke, Thomas Hobbes y Jean-Jacques Rousseau concordaron en que los derechos del individuo son naturales y en que, en el estado de naturaleza, todos los hombres son titulares de todos los derechos, desde la visión del derecho natural y las teorías iusnaturalistas, las cuales se abordaron con anterioridad. En referencia a los derechos humanos, el autor Alfredo Islas Colín señaló:

[Que] son aquellos que el hombre posee, por el mero hecho de serlo (considerado individual y colectivamente), que emanan de los atributos de las personas, y que las normas jurídicas (de origen interno y externo) les otorga facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural. Son inherentes a la persona, inalienables, imprescriptibles, iguales, fuera de alcance de cualquier poder político. Son una constante histórica y de la defensa que se hace de la persona y su dignidad. Buscan el orden público, el bien común, el desarrollo humano y la democracia.⁴²

Estos derechos forman parte de la esencia de la persona, se ven contemplados desde el plano espiritual, corporal y social, están sobre la norma positiva y deben ser reconocidos, así como respetados y garantizados siempre que se obtenga el

⁴¹Bonifacio Barba, José, *“Educación para los derechos humanos”*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, p.19.

⁴²Islas Colín, Alfredo, “Derecho a la supervivencia de los pueblos indígenas: derecho humano al agua”, en González Sanmiguel, Nancy et al (coord.) *Derechos humanos y su interacción en el Estado Constitucional*, Ciudad de México, Tirant lo Blanch, 2018, p. 179.

bien común; además, pueden ser no predichos, pero se reconocen debido a que conducen a una vida digna, y así forman un Estado de Derecho.⁴³

De forma similar, la Oficina de Alto Comisionado de las Naciones Unidas los definió como los derechos que toda persona tiene en virtud de su dignidad humana, los cuales son la suma de los derechos individuales y colectivos, establecidos en las Constituciones nacionales y en el derecho internacional, por ello, los derechos humanos son múltiples, universales, inalienables, indivisibles e interdependientes.⁴⁴

Los derechos humanos, en síntesis, son aquellos basados en un concepto fundamental, como es el de la dignidad humana, se adhieren a la persona por el solo hecho de tener la condición humana, y tienen el objetivo de preservar la libertad, la justicia y la paz de las personas frente al poder del Estado. Para un buen desarrollo de la vida en sociedad, estos derechos atribuyen facultades y libertades en lo económico, cultural, político y social, los cuales se han ido manifestando a lo largo de la historia, gracias a la constante lucha y esfuerzo de los pueblos, sociedades y grupos de personas que se esforzaron para establecerlos.

De otro lado, antes de entrar al análisis de los derechos humanos, es oportuno hacer referencia a los derechos fundamentales y a sus diferencias con los derechos humanos, teniendo en cuenta el apartado anterior.

Los derechos humanos se han entendido desde una visión más filosófica, en cambio, los derechos fundamentales son aquellos que están plasmados en el escrito normativo, es decir, en las leyes o tratados internacionales. Son los derechos humanos consagrados ante la ley, lo que se conoce como el derecho positivo (tema ya abordado), en el cual, a diferencia de los derechos reconocidos por la condición humana, los cuales son nombrados como derecho natural, los derechos fundamentales tienen más simplicidad al momento de defenderlos ante organismos jurisdiccionales, pues si están plasmados en la normatividad del Estado, tienden a tener mayor impacto al ejercerlos, de ahí la importancia de consagrar los derechos humanos en la norma para su mejor protección y garantía.

⁴³Carpizo, Jorge, "Los Derechos Humanos: Denominación y Características", *Revista Mexicana De Derecho Constitucional*, núm. 25, 2011, p. 13.

⁴⁴Oficina del Alto Comisionado Naciones Unidas y Unión Interparlamentaria, *Derechos Humanos manual para parlamentarios* núm. 26, ONU, 2016, pp.19-22.

A modo de conclusión, se diría que estos en algún punto se volverán uno solo, y el término de *derechos fundamentales* pasará a ser solamente *derechos humanos*, pues estos últimos están siendo nombrados en los instrumentos internacionales como derechos del ser humano⁴⁵, y hacen referencia al mismo término como los derechos que están establecidos en las legislaciones, incluso en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el primer título nombrado como “De los derechos humanos y sus garantías”.

No obstante, Ignacio Villaverde ha dicho que la libertad e igualdad son características inherentes del ser humano que describen la vida de la persona, es por eso que deben ser garantizadas por el hecho de ser persona, y tener protección en el ordenamiento jurídico al que pertenezcan. Así, los derechos fundamentales son la forma de amparar los derechos de libertad e igualdad en algunos aspectos de la vida de la persona, así sea por ser humano o ciudadano, pues él agrega el término ciudadano para la diferenciación y como elemento de los derechos fundamentales y humanos, dado que para la norma el ciudadano es el que se rige ante un conjunto de normas que se han realizado con participación de este.

Por otra parte, Eglá Cornelio define a los Derechos Humanos como:

Aquéllos que el hombre posee por el mero hecho de serlo (considerado individual y colectivamente), que emanan de los atributos de las personas, y que las normas jurídicas les otorga facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural. Son inherentes a la persona, inalienables, imprescriptibles, iguales, fuera del alcance de cualquier poder político. Son una constante histórica y de la defensa que se hace de la persona y su dignidad. Buscan el orden público, el bien común, el desarrollo y la democracia.⁴⁶

Finalmente, para la subsistencia de los derechos humanos y derechos fundamentales, es clave la figura del ciudadano, pues de esta forma se llega a la construcción de la libertad del ser humano.

En cuanto a sus características, los derechos humanos han de cumplir con ciertas características para ser contemplados de esta manera; se debe tomar en

⁴⁵ Carpizo Jorge, “los derechos humanos... *op.cit.* p.15.

⁴⁶ Cornelio Landero, Eglá, “Los mecanismos alternativos de solución de controversias como derecho humano”, *Barataria,, revista castellano- manchega de ciencias sociales*, México, núm. 17, 2014, pp.81-95.

cuenta que la característica es aquella cualidad del derecho humano, es el valor tangible que se le agrega al concepto y le es atribuido a este debido a su comportamiento. Por ende, resulta indispensable saber del contenido de este término, para hacer una diferenciación y determinar la estructura esencial de los derechos humanos en pro de obtener una visión más clara.

Los derechos humanos son *inherentes e inalienables*, dos características clave que los identifican. Respecto a la primera, estos derechos no pueden ser otorgados por el Estado o alguna autoridad, y tampoco pueden ser utilizados con fines de lucro, son parte del ser humano y pertenecen a él solo por el hecho de serlo. La segunda característica indica que no pueden ser separados o suspendidos de la persona, a menos que sea por una situación en específico, por ejemplo, cuando alguien es sentenciado por un crimen.⁴⁷

Paralelamente, esto los hace *irrenunciables e intransferibles*, pues aunque la persona tenga la voluntad de hacerlo, no se puede renunciar a estos, por lo tanto, son irrevocables,⁴⁸ y de la misma forma son *individuales*, no hay modo de trasladarlos a otro objeto o ser vivo, son exclusivos de la persona.

Otra de las características que se pueden mencionar es que son *supremos e inviolables*, con ello se hace alusión a lo que se menciona en el apartado de concepto de derechos humanos, pues estos derechos son superiores al poder político o a las autoridades, no se puede actuar legítimamente en contra de ellos. Por esta razón, no se admite ningún tipo de justificación para violarlos y estos no pueden ser negociados de ninguna forma, en la medida en que son incondicionales y no deben estar sujetos a una acción para ser garantizados.⁴⁹

También son *imprescriptibles*, es decir, de ninguna manera son derechos determinados por un tiempo en específico,⁵⁰ al contrario, son permanentes, pues se

⁴⁷Office of the high commissioner for human rights united nations staff college project, *HUMAN RIGHTS: A Basic Handbook for UN Staff*, United nation staff college project, 2000, p.3 <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HRhandbooken.pdf>

⁴⁸Campaña educativa sobre derechos humanos de las personas afrodescendientes, *elementos básicos de derechos humanos guía introductoria*, San José, Costa Rica, Instituto Americano de Derechos Humanos, 2005, p. 34 https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/2083/campa%C3%B1a-educativa-elementos-basicos-guia-introductoria_marzo2009-2008.pdf

⁴⁹ Islas Colín, Alfredo, "Derecho... *op.cit.*5.

⁵⁰ Office of the high commissioner for human ...*op. cit.*, p.3.

mantienen en todo el periodo de vida del ser humano, por lo que deberán ser respetados y garantizados continuamente. Estos son dinámicos, debido a que se acoplan a las situaciones presentadas que pudieran afectar en la actualidad al individuo, por lo que se pueden agregar más derechos aun permaneciendo los anteriores, de acuerdo con el principio de progresividad que se aborda en páginas siguientes.

Ahora bien, Jorge Carpizo, agregó otros elementos como características de los derechos referidos, el primero es la historicidad y se refiere a la evolución de los derechos humanos en la humanidad y a la forma en la que estos fueron reconocidos con el tiempo, así como a los cambios a los que se ven sujetos los derechos de acuerdo con la transformación de la sociedad. A su vez, mencionó el aspecto protector de estos, enfocado a la protección de la condición humana, y por último la eficacia directa, noción que alude a los derechos humanos plasmados en la Constitución e instrumentos internacionales, por lo cual estos están relacionados con todos los poderes del Estado⁵¹.

En conclusión, estas características son un conjunto de elementos que engloban la protección del ser humano y su dignidad, y que se centran en el valor de la persona humana mientras buscan la igualdad de oportunidades y dejan ver su trascendencia fuera de las normas.

Al igual que las características, los principios que rigen a los derechos humanos sirven como orientadores para su protección y garantía por parte de las autoridades, por lo que su mención es necesaria en este capítulo.

4. Principios fundamentales de los derechos humanos

Los principios están en una esfera superior a la norma jurídica, estos informan y nutren el derecho de que se trate, y son reglas que orientan las acciones del ser humano y de la norma. Por lo anterior, se analizan los siguientes principios que han sido considerados de acuerdo con el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya fracción tercera menciona: “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover,

⁵¹ Carpizo, Jorge, “Los derechos...*opcit.* pp. 17-24.

respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.”⁵²

A. Universalidad

En un primer momento, se tiene al principio de universalidad, este se refiere a que los derechos pertenecen a las personas, elimina las divisiones que se pudieron crear en la historia y engloba a todos los derechos para todos los individuos, por lo que implica una práctica completa de los derechos humanos. A su vez, neutraliza las diferencias que se pudieron formar durante la evolución del ser humano y excluye la diversidad de ideas que nacen de las distintas culturas, con lo que hace referencia al derecho a la igualdad.

En concordancia con lo anterior, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos hace mención a este principio cuando enuncia en su artículo 2, párrafo I:

Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

En suma, este es un principio clave para los derechos humanos, debido a que si se le admite como parte de los derechos humanos, estos son separados de la norma jurídica, es decir, son contemplados sin ser positivizados.⁵³ Asimismo, este principio implica que sean “exigibles por todos los seres humanos en cualquier contexto político, jurídico, social, cultural, espacial y temporal.”⁵⁴

B. Interdependencia

En cuanto al principio de interdependencia, cabe decir que este es un principio básico de la conceptualización de los derechos humanos, pues es aquel que en

⁵² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 1, 2019.

⁵³ Laporta, Francisco, “Sobre el concepto de derechos humanos”, *Doxa*, Universidad de Alicante, núm. 4, 1987, p. 32.

⁵⁴ Peces-Barba, Gregorio, “La universalidad de los derechos humanos”, en Nieto, Rafael (ed.), *La Corte y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, San José, Corte-IDH, 1994, p. 410.

efecto demuestra que cada derecho humano se relaciona con otro. De ahí se deduce que cuando hay una violación de un derecho humano, nunca se viola un solo derecho, al contrario, una sola violación puede producir una cadena de violaciones a determinado grupo de derechos. De la misma forma, un derecho humano necesita el apoyo de otro o de una serie de derechos para subsistir.⁵⁵

C. Progresividad

El principio de progresividad se enfoca en la función que debe tomar el Estado ante los derechos humanos, ha de mantener la continuidad, de realizar las actividades o de tomar sus decisiones de manera expedita, y tendrá que ser eficiente en pro de mantener y alcanzar una mejoría en la calidad de vida de las personas. Este principio viene en virtud también de la negativa de regresividad, la cual consiste en que las autoridades no pueden retroceder al estado que se tuviere con anterioridad, cuando las condiciones que se obtienen ahora son óptimas.⁵⁶

También cabe señalar que Pedro Nikken contempló este principio cuando profundizó en el desarrollo progresivo de la protección internacional de los derechos humanos, al respecto dijo: “Se orientan dentro de una tendencia a hacer progresivamente más completo, amplio y eficaz el conjunto de medios de protección internacional de los derechos humanos. Esa evolución, en sí misma, representa la progresividad.”⁵⁷

En suma, la progresividad es un principio que supone avance, de manera que los derechos humanos de las personas se conserven protegidos conforme al tiempo y forma en la que se encuentren.

D. Indivisibilidad

Para comenzar a hablar de este principio es importante decir que este se halla profundamente relacionado con el principio de interdependencia. Ocurre así pues al hablar de indivisibilidad se habla del no poder dividir o separar uno del otro, por lo

⁵⁵ Salazar Ugarte, Pedro (coord.), *“La reforma constitucional sobre derechos humanos un guía conceptual”* México, D.F., Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, 2014, p. 105.

⁵⁶ Carbonell Sánchez, Miguel, *Los derechos fundamentales y su interpretación*, México, UNAM, 2015, p.40.

⁵⁷ Nikken, Pedro, *La protección internacional de los derechos humanos. Su desarrollo progresivo*, Madrid, Civitas, 1987, p.59.

que hay una alusión a la conectividad que tienen los derechos humanos unos con otros. Eliceo Muñoz la concibió del siguiente modo:

Implica entonces, una visión holística de los derechos humanos, en la que todos se encuentran unidos, ya no por razones de dependencia, sino porque de una forma u otra, ellos forman una sola construcción, que bajo ninguna circunstancia admiten división, puesto que de considerarlo así, perdería su esencia y naturaleza.⁵⁸

Dicho lo anterior, el principio de indivisibilidad es un elemento vital para las decisiones tomadas por las autoridades, pues cuando el Estado decida dar mayor protección a un derecho, se deben tomar en cuenta, desde una perspectiva más amplia, los efectos que pudieran tener en los demás derechos; simultáneamente, si un derecho es violado —como se mencionaba con el principio de interdependencia—, el impacto no es para solo uno, sino que lleva consigo una serie de derechos humanos en conjunto, por lo que dichos principios son relevantes en la medida en que le dan una mayor importancia a los derechos humanos en general.

Otro principio que forma parte de los derechos humanos es el de interpretación; la intención de este es que los derechos humanos sean valorados en el mismo rango que la Constitución mexicana y los tratados internacionales, esto conlleva a que se dé apertura a lo que se conoce como bloque constitucional, lo cual implica que todas estas normativas sean interpretadas en conjunto.⁵⁹

De igual forma, este principio y el que se desarrolla en el párrafo siguiente se complementan y, por ende, se materializan en conjunto. Este principio es referenciado debido a que la norma constitucional no está esclarecida por completo, en vista de que existen áreas cuya interpretación es necesaria cuando se encuentran con partes que no son precisas, o bien si la norma es complicada de aplicar.⁶⁰

⁵⁸ Muñoz Mena, Eliceo, *Principios rectores de los derechos humanos y sus garantías*, artículo primero de la Constitución Política Mexicana comentado, Ciudad de México, Editorial Flores, 2016, p.199.

⁵⁹ Carbonell Sánchez, Miguel, *Los derechos fundamentales...opcit.*, p.50.

⁶⁰ Navarro, Rodríguez, Pedro y Miranda Camarena, Adrián J. "El Principio de la Interpretación conforme en el Derecho Constitucional Mexicano", *Opinión Jurídica*, Medellín, Colombia, núm. 26, julio- diciembre de 2014, p.74 (69-79).

De otro lado, el principio *pro homineo*, también conocido como pro persona, es un término que se incorporó debido a la reforma de derechos humanos del 11 de junio de 2011.⁶¹ Este es nombrado en el párrafo segundo, que a la letra dice: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán [...] favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”⁶², por lo que es preciso hacer mención acerca de este, como parte de los principios que conforman a los derechos humanos.

Su objetivo principal es sobre todo que la persona tenga una mayor protección, esto conforme a una táctica que conlleva que la interpretación por la que se opte sea la más favorable para la persona. Lo anterior funciona así no solo teniendo en cuenta los tratados internacionales o demás opciones normativas, sino en la medida en que se contempla este principio desde un punto de vista de mayor amplitud, donde las autoridades correspondientes que emitan la resolución lo hagan de acuerdo con la mejor opción que se pueda visualizar.⁶³

Este principio es igualmente relevante, dado que busca una mejor eficacia al empujar a los derechos humanos como principales, así les otorga una mayor defensa en el campo jurídico.⁶⁴

Todos los principios abordados deben ser observados en los deberes y obligaciones realizadas por las autoridades, pues estas últimas son las que se encargan de que los derechos humanos sean cumplidos.

II.OBLIGACIONES FUNDAMENTALES DE LAS AUTORIDADES Y SUJETOS DE LOS DERECHOS HUMANOS A LA BUENA ADMINISTRACIÓN

En los últimos años el tema de los derechos humanos ha ganado mayor repercusión en la sociedad, y con ellos los deberes y obligaciones de las autoridades, los cuales han de ser acordes con las necesidades de las personas, es por ello que tienen una

⁶¹ Véase, *Diario Oficial de la Federación* del 10 de junio de 2011.

⁶² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 1º, párrafo segundo, 2019.

⁶³ Cámara de Diputados, LXIII legislatura. Et al., *Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus constituciones*, 9ª. Ed., Ciudad de México, Porrúa, 2016, p.38.

⁶⁴ Moreno Padilla, Javier (coord.), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con una explicación sencilla de cada artículo para su mejor comprensión*, México, Trillas, 2012, p.17.

serie de obligaciones que deben contribuir a la efectividad de los derechos y a la reparación de estos, en caso de daño. Sobre las obligaciones de las autoridades, cabe añadir:

Las obligaciones de los Estados respecto de los derechos económicos, sociales y culturales se expresan de manera diferente según los tratados. Por ejemplo, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se dispone que los Estados han de “adoptar medidas” hasta el máximo de los recursos de que dispongan para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales.⁶⁵

De este párrafo es importante destacar que para obtener la progresividad de los derechos humanos, y que con esto se logre el desarrollo de los derechos económicos, sociales y culturales, es necesaria la garantía de un derecho previo que potencie estos derechos, busque su eficacia, para que así se dé el desarrollo óptimo de la persona y se resguarde su dignidad. Por ello, el derecho a la buena administración pública no está ajeno a lo que se pretende con los derechos humanos: el mayor resguardo de la dignidad de la persona.

Aunado a ello, se puede observar en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su tercer párrafo, lo siguiente: “[...] Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar”⁶⁶. Asimismo, el artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos dicta:

Todas las autoridades de los Estados están obligadas a respetar y garantizar todos los derechos humanos a todas las personas sujetas a su jurisdicción, sin discriminación alguna; de esta característica omnicomprensiva [material y personal, deriva su calificación de obligaciones generales.⁶⁷

⁶⁵ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Derechos Humanos, 2018. <https://www.ohchr.org/sp/issues/escr/pages/whataretheobligationsofstatesonescr.aspx>

⁶⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 1, 2018, *op.cit.*

⁶⁷ Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 1, 2018.

Teniendo en cuenta lo anterior, se pueden concluir los cuatro principales elementos que representan las obligaciones de la autoridad: promover, respetar, proteger y garantizar.

1. Promover

La obligación de promover que se les atribuye a las autoridades consiste en que se haga todo lo necesario que esté a su disposición para que los derechos humanos se encuentren al alcance de toda persona. Por ese motivo, el promover contribuirá a que los ciudadanos sean conscientes de los derechos que poseen y a que tengan conocimiento de lo que eso conlleva, esto incluye difundir el sistema de respeto, garantía y vigilancia que el Estado contiene, para así instar a las personas a saber ante quién acudir en caso de violación de derechos humanos.⁶⁸

Esta promoción debe tener impacto en las mismas autoridades, pues como se mencionaba en el párrafo anterior, esto repercute en todas, por lo que cualquier servidor público, instancia, órgano jurisdiccional, institución, etcétera, deberá trabajar en la realización de acciones que conlleven promover los derechos humanos.⁶⁹

Señaló Miguel Alejandro López que una obligación es aquella que se observa de forma general en todas las autoridades, y que sus consecuencias se extienden a todos los órganos del Estado, por lo que no pueden excluirse los poderes ejecutivos, legislativos y judiciales, tanto federales como estatales.⁷⁰

Derivado de lo anterior, es pertinente considerar que no solo debe contemplarse la obligación de promover como la obligación que sea implementada en todas las autoridades, sino en todas las obligaciones, para que la protección de los derechos humanos sea mayor.

⁶⁸ Serrano Sandra y Vázquez, Daniel Vázquez, *Metodología para la enseñanza de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, principios y obligaciones de derechos humanos*. Los derechos de acción, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2013, p.35.

⁶⁹ Moreno Padilla, Javier (coord.), *Constitución Política...op.cit.*, p.18.

⁷⁰ López O. Miguel, *“El Control De Convencionalidad en la Administración Pública”*, México, novum, 2014, p.79.

2. Respetar

Las obligaciones de respetar y proteger suponen la materialización de la prohibición de violentarlos, y por el hecho de que estos no son otorgados por el Estado, este último tiene el deber de no bloquear el libre ejercicio de los derechos humanos, de ahí la importancia del conocimiento de las autoridades y de promover tales derechos. Su deber también es buscar las medidas necesarias para evitar que se sufra cualquier tipo de violación a los derechos humanos. Sobre ello, Miguel Carbonell sustentó:

[Que] los estados deben abstenerse de hacer cualquier cosa que viole la integridad de los individuos de los grupos sociales o ponga en riesgo sus libertades y derechos; lo anterior incluye el respeto del Estado hacia el uso de los recursos disponibles para que los sujetos de los derechos puedan satisfacer estos derechos por los medios que consideren más adecuados.⁷¹

De ahí se entiende que esta obligación es más bien una acción de abstinencia del Estado, en donde se le insta a realizar lo necesario para no violar los derechos humanos consagrados en la Constitución y los ratificados en los tratados internacionales.⁷²

3. Proteger

Acercas de la obligación de proteger, se ha sostenido que es el compromiso del Estado de asegurar que los ciudadanos no sean víctimas de violación a sus derechos humanos, y que no sean atentados por parte de particulares o de las mismas autoridades, por lo que el Estado, mediante medidas normativas, deberá asegurar y prevenir que no se padezcan violaciones.⁷³

⁷¹ Carbonell, Miguel, "Las obligaciones del Estado en el artículo 1° de la Constitución mexicana", en Carbonell Sánchez, Miguel y Salazar Ugarte, Pedro (coord.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011, p. 75.

⁷² Cámara de Diputados, LXIII legislatura. Et al., *Derechos del pueblo mexicano...opcit.*, p.172.

⁷³ Ortega Soriana, Alberto et. al., *Metodología para la enseñanza de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, Deberes específicos de prevención, investigación, y sanción*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013, p.27.

Por lo tanto, a través de este deber la autoridad tendrá que vigilar e intervenir en las acciones de particulares, instituciones o empresas privadas, con la finalidad de que el Estado cumpla con la prevención, pues es este quien preverá que no haya algún riesgo de violación de derechos.

Para Sandra Serrano y Daniel Vázquez, esta obligación es como el cuadro de una serie de actuaciones para formar un entorno jurisdiccional preciso, es una obligación en el marco de sus respectivas funciones con la que se pretende crear el marco jurídico y la maquinaria institucional necesaria para advertir todo tipo de violaciones.⁷⁴

4. Garantizar

Con relación al respeto y al hecho de proteger, aparece la siguiente obligación: garantizar. Esta obligación es un complemento más para lograr la eficacia de los derechos humanos, como también la fortificación de la dignidad de las personas, pues el garantizar un derecho otorga seguridad a las personas. La Convención Americana de los Derechos Humanos en el Artículo 2 narra lo que sigue:

Deber de adoptar disposiciones de derecho interno si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.⁷⁵

Así que además de que las autoridades garanticen los derechos humanos que ya tienen establecidos, es pertinente que se garanticen aquellos que no han sido positivados, lo cual permite que el Estado los respalde y de esta forma se pueda obtener la libertad de hacerlos valer. A la vez, consiste en que la autoridad hará que estos derechos mejoren, y de ser necesario ha de modificar o aportar a la norma, pues se manifiesta en la obligación de legislar, de dictar sentencias o derechos, de

⁷⁴ Serrano Sandra, y Daniel Vázquez, *El Enfoque de Derechos Humanos*, México, Flacso-México, 2012, p.34.

⁷⁵Convención Americana de los Derechos Humanos, artículo 2, 2018.

conformidad con el tratado, y de preferir la aplicación de las normas derivadas de los tratados, frente a las normas de derecho interno, y de ninguna forma omitirlas.

Esto con el fin de tener un mayor beneficio o alcance de los derechos, pues cabe recordar que “garantizar tiene por objeto realizar el derecho [sic] asegurar para todas y todos la habilidad de disfrutar de los derechos”⁷⁶, o según López Olvera, “garantizar son los medios que se tiene para hacer valer los derechos humanos cuando se considere que han sido vulnerados”⁷⁷, lo cual se logra a través de estímulos, mecanismos, así como de la organización del Estado, elemento que el mismo derecho a la buena administración prevé.

Por otro lado, la misma Convención establece en su artículo 29 las formas de actuar del Estado, donde se menciona que no está autorizado en ninguno de los Estados partes del convenio que los derechos establecidos sean eliminados u omitidos, y tampoco se permite que se vea limitado el goce y la facultad de ejercerlos, así como el impacto que genera la Declaración Americana de Derechos y Deberes y otros instrumentos internacionales, ni pueden ser limitados.⁷⁸

Otro punto de las obligaciones que forman parte de garantizar es el de investigar, sancionar y reparar, punto importante y trascendente; la obligación de prevenir puede tener un doble carácter, pues implicaría, al mismo tiempo, la obligación de investigar, como bien se desprende de la jurisprudencia internacional:

Caso Radilla Pacheco, párrafo 144: para que una investigación pueda ser efectiva, los Estados deben establecer un marco normativo adecuado para desarrollar la investigación, lo cual implica regular como delito autónomo en sus legislaciones internas la desaparición forzada de personas, puesto que la persecución penal es un instrumento adecuado para prevenir futuras violaciones de derechos humanos.⁷⁹

Es la obligación que tienen los Estados de procesar y, en su caso, sancionar a los responsables de una violación de derechos humanos; es decir, aplicar la

⁷⁶ *Idem.*

⁷⁷ López O, M... *op. cit.*, p.82.

⁷⁸ *Idem.*

⁷⁹ Caso Radilla Pacheco Vs México. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No.209.

consecuencia jurídico-normativa de la violación de una norma de derechos humanos. Esta obligación de sancionar deriva de la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969, y debe ser aplicada por la autoridad competente siguiendo estrictamente las normas del debido proceso establecidas en el artículo 8o. de la Convención.

Al respecto, la misma Corte Interamericana de los Derechos Humanos ha determinado, en concreto en el caso Radilla Pacheco versus Estados Unidos Mexicanos, lo siguiente:

La obligación de investigar los hechos, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables de un delito que constituye una violación de los derechos humanos es un compromiso que emana de la Convención Americana, y que la responsabilidad penal debe ser determinada por las autoridades judiciales competentes siguiendo estrictamente las normas del debido proceso establecidas en el artículo 8o. de la Convención Americana.⁸⁰

Cabe añadir que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a lo largo de su historia, ha construido un sistema de reparaciones singular y completo. Su punto de referencia es el artículo 63.1 de la Convención Americana que establece:

Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá, asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.⁸¹

Por lo que esta facultad contempla todas las acciones que la autoridad realice después de una violación de derechos humanos, al tomar en cuenta todas las medidas necesarias que se deberán tomar para su reparación, es más que nada un sustento o bien la seguridad que puede otorgar el Estado tras un perjuicio a los derechos humanos.

⁸⁰ *Convención Americana de los Derechos Humanos*, artículo 63.1, 2018.

⁸¹ *Ibidem*.

La obligación de garantizar también contempla en el deber del Estado el hecho de hacer efectivo el ejercicio de los derechos humanos, en lo cual se incluyen aquellas personas que por motivos ajenos desconocen que los tienen.

Por último, los derechos humanos tienen ciertas características básicas que se pueden calificar como elementos que forman parte del término de derechos humanos, por lo que en primera opción se profundiza en los sujetos pertenecientes de los derechos humanos.

5. Sujetos

En lo que respecta a los sujetos titulares de los derechos humanos, es pertinente hacer énfasis en el término de derechos humanos, y de igual forma en uno de los principios por el que estos se rigen, el de universalidad; ambos hacen alusión a los derechos de las personas por el simple hecho de ser humanos, por lo que el principal sujeto poseedor de estos derechos es toda persona en general.

Igualmente, los sujetos parte de los derechos humanos se pueden observar desde el punto de vista de la persona y del Estado, en el cual una forma parte de los activos y el otro del pasivo.

Si se considera lo anterior, es clave esclarecer que al referirse a sujeto, se habla tanto de la persona humana como del sujeto de derecho, así como de la persona moral o jurídica; este término cobija al conjunto de personas pertenecientes a una asociación civil que los hace sujetos titulares de derechos humanos.

Alrededor de ello, Eliceo Muñoz argumentó que “cuando se hace alusión a que, quienes gozan de los derechos humanos son todas las personas [...] en un primer término podemos afirmar, se refiere a la persona humana, también conocida como persona física y, en segundo lugar, a las personas jurídicas.”⁸²

Por persona humana se entiende a los individuos titulares de derechos identificados en la Carta Magna mexicana y en los tratados internacionales a los que pertenece el Estado⁸³. En contraste, la persona jurídica:

⁸² Muñoz Mena, Eliceo, “Principios rectores de los derechos humanos y sus garantías”, México, Flores, 2016, p.20.

⁸³ *Ídem*, p.21

Se trata de la agrupación de personas físicas o humanas, quienes, mediante una ficción de carácter jurídico, constituyen un nuevo ente, con personalidad jurídica y patrimonio propio y una serie de características que la hacen única y la constituyen en sujeto de derechos y obligaciones.⁸⁴

Por su parte, la Convención Americana de Derechos Humanos⁸⁵ contempla en su artículo 1º, párrafo segundo que “para efectos de esta convención, por persona es todo ser humano”. En cambio, en la Declaración Universal de Derechos Humanos se asegura que “todo hombre tiene derecho a ser reconocido como persona ante la ley.”⁸⁶ En esa medida, es necesaria su clarificación, dado que la dimensión jurídica de esto involucra que observándolo desde una perspectiva de ética, habría reconocimiento y garantía frente a las normas y autoridades, con lo que se les otorgaría personalidad jurídica a las personas o a la persona moral.

A. Sujeto activo

El sujeto activo involucra a las personas titulares de los derechos humanos, es aquel a quien el derecho concede el dominio del derecho y se vuelve facultativo de un derecho⁸⁷; por ejemplo, en caso de ser víctimas del incumplimiento del Estado en el respeto de sus derechos, pueden recurrir ante las autoridades correspondientes para presentar sus quejas, y aspirar a justicia y reparación.

B. Sujeto pasivo

El sujeto pasivo se refiere a la persona a la cual se otorga la responsabilidad y se presenta como titular de facultades y obligaciones⁸⁸. Para un mayor entendimiento, se puede definir como los seres humanos que en funciones de autoridad incurren

⁸⁴ *Ibidem*.

⁸⁵ Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 1º, párrafo segundo, 2019.

⁸⁶ Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 6, 2019.

⁸⁷ Sánchez Ramos, Juana, *Derecho humano a la libertad de expresión. Análisis de sus límites desde el derecho convencional*, tesis para optar al grado de doctor en métodos de solución de conflictos y derechos humanos, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, Villahermosa, Tabasco, 2019, p.121.

⁸⁸ Romero Figueroa, Iván Gabriel, “Teoría unitaria de los derechos de contenido moral”, *Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM*, México, vol.I, núm. 1, julio-diciembre de 2005, p.144.

en la violación de derechos humanos, por lo que pueden ser juzgados y sancionados por tribunales jurisdiccionales.

Junto con ello, resulta necesario abordar el tema de los actos de autoridades, definido del siguiente modo por la Real Academia Española: “acto de una persona que tenga relevancia valorada por el derecho. Puede ser lícito o ilícito. La ilicitud civil puede generar obligaciones de indemnizar cuando además concurre culpa o negligencia grave”⁸⁹, entendiéndose por este los actos consistentes en las acciones de forma voluntaria realizadas por alguna autoridad, institución o elemento perteneciente al Estado, o de igual forma las realizadas por particulares, que van en contra de la dignidad humana y conllevan las violaciones de los derechos humanos. Estos actos se pueden dar de dos formas, por acción o por omisión.

La acción es el acto de hacer, de ejecutar de forma libre y voluntaria algún evento o hecho, con el propósito de esperar un resultado; cuando se habla de actos de acción, son los que se llevan a cabo debido a que la autoridad actuó más de lo que se requería.⁹⁰

Los derechos humanos contemplan una serie de lineamientos que abarcan las acciones de las autoridades como lo que se debe ser, las cuales se contemplan en las leyes, y lo que se debe hacer, especificaciones que se avistan en la normatividad de lo que se debe realizar, es decir, se trata de actos de acción.⁹¹

Es por ello que para la realización de los actos de acción, estos deben ser ejecutados según los principios que se enunciaron, los cuales rigen a los derechos humanos.

En cuanto a la omisión, esta consiste en dejar de hacer, y se da cuando el Estado o bien las personas en funciones de autoridad, quienes tienen el deber de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, se muestran indiferentes ante circunstancias que demandan su intervención, por lo que, en

⁸⁹ Real Academia Española, *Diccionario del español jurídico*, 2019. <https://dej.rae.es/lema/acto-jur%C3%ADdico>

⁹⁰ Clerico, Laura, *Derechos y proporcionalidad: Violaciones por acción, por insuficiente, y por regresión, miradas locales, interamericanas y comparadas*, México, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2018, p.18.

⁹¹ *Ibidem*, p.17.

consecuencia, no se garantiza el goce y el ejercicio de los derechos humanos de las personas.

Esta omisión se puede dar en casos donde la normatividad no está fijada según las necesidades que la sociedad necesitare, por lo que sus obligaciones en cuanto a derechos humanos quedarían por detrás de lo debido. Igualmente, sucede así cuando la autoridad omite realizar acciones y queda en estado inactivo ante situaciones que eran de su requerimiento.⁹²

La autora Liliana Roconi señaló un ejemplo sobre ello, el cual consiste en que “una omisión a secas, por ejemplo: en caso de falta de acceso al agua potable la no adopción de las medidas adecuadas, en una omisión que se haya discutido y reconocido la obligación estatal de hacer algo pero no se haya llegado a la decisión de hacerlo.”⁹³ Por consiguiente, la autoridad está incurriendo en omisión y de esta forma violenta el derecho humano al agua.

En suma, el análisis de la definición y de los orígenes de los derechos humanos, aunque sea un tema estudiado reiteradamente por otros autores, es importante abordarlo en este primer capítulo, puesto que el principal objetivo de este es fundamentar y sustentar la construcción de la buena administración pública como derecho humano, por lo que conocer de su historia, así como de su estructura, es necesario, así como el realizar el análisis de las teorías que dan origen a los derechos humanos como lo son las diversas corrientes del iusnaturalismo y el iuspositivismo.

Estas últimas son útiles más adelante para el discernimiento sobre si el derecho a la buena administración pública es humano o fundamental, así como para exponer la diferenciación entre ambos, donde en el primero, en esencia, se describe al derecho humano como el derecho que se obtiene inherentemente, y en el segundo, los derechos que obtienen mayor garantía al estar establecidos.

En cuanto a los principios y elementos que componen a los derechos humanos, estos son de sumo interés para la presente investigación, pues estos

⁹² Clerico, Laura, *Derechos y proporcionalidad...op. cit.*, p.66.

⁹³ *Ídem.*

presiden a los derechos humanos y son relevantes para entrar al debate de la buena administración como fundamento para su positivización.

Así, según el propósito principal del presente proyecto, el cual, como se ha recalcado, es el reconocimiento y fundamentación de la buena administración pública como derecho humano, para obtener el sustento requerido es necesario el estudio de la estructura de la administración pública, así como los puntos de innovación en los que se encuentra actualmente, cuestión que se desarrolla en el siguiente capítulo.

Universidad Juárez Autónoma de Tabasco.
México.

CAPÍTULO SEGUNDO

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN SU NUEVA CONSTRUCCIÓN FUNDAMENTAL

El presente capítulo expone un primer acercamiento al concepto de administración pública, definido por distintos autores expertos en dicha materia, y se habla sobre la función que tiene la administración pública en el Estado y los principios relacionados con esta.

De igual manera, se pretende presentar los elementos que conforman al término de la Administración Pública, su estructura en general, cómo es percibida actualmente, y cómo se ha ido presentando a lo largo del tiempo. Por ello se hace una exposición de las teorías básicas que la conforman, y se abordan las que tienen una relación con el derecho a la buena administración pública.

Se nombran a su vez los cambios y adaptaciones que se han realizado en ella y cómo eso es una puerta abierta para la construcción de la nueva administración pública, su estrecha relación con los derechos humanos y el derecho a la buena administración pública.

I. NOCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La administración pública tuvo sus cimientos en el derecho administrativo que se formó en el derecho francés⁹⁴, en el cual Montesquieu elaboró, junto con diferentes autores, lo que actualmente se conoce como la separación de poderes, la cual fue creada en los tiempos de revolución de Francia, donde se evidenciaron deficiencias en la unificación del Estado. Por esta razón se propuso la división de los poderes, para así contrarrestar los abusos que se realizaban por parte de los tribunales.⁹⁵

Esta misma separación de poderes está en la Carta Magna mexicana en su artículo 49⁹⁶, donde se establece la división de poderes en legislativo, ejecutivo y judicial, la cual funge como principio de un Estado democrático y liberal. Esta

⁹⁴ Malagón Pinzón Miguel, "La revolución francesa y el derecho administrativo francés la invención de la teoría del acto político o de gobierno y su ausencia de control judicial", *Diálogos de saberes: investigaciones y ciencias sociales*, Colombia, núm. 23, 2005, p.168 (167-190).

⁹⁵ Merryman Henry John y Pérez-Perdomo Rogelio, *La tradición jurídica romano-canónica*, 3ª ed., trad. de Eduardo L. Suárez, México, Fondo de Cultura Económica, 2014, p.43.

⁹⁶ El artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala "El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial".

separación se realiza como protección de las autonomías de las personas, con el fin de tener una buena organización en las ocupaciones de las autoridades.

Cabe señalar que esta división no se refiere a que cada poder tendrá independencia y será absoluta, por el contrario, todos los poderes tendrán una conexión entre sí, pues cada uno de manera individual complementa la función del Estado; además, tal división no se puede encontrar dirigida por una organización o por un servidor público en común.⁹⁷

Así se entiende que la administración pública es la encargada del funcionamiento del Estado, y está derivada por una serie de actividades que se dividen en los tres poderes, y que para su correcto funcionamiento se apoya de los servidores públicos.

Ahora bien, es claro que el término de administración pública tiene varias formas de ser entendido, sin embargo, antes de realizar su análisis, es preciso decir que este se deriva del derecho administrativo, una rama del derecho público, y que también es conocido como el derecho de la administración pública. Esto es así en vista de que es la rama jurídica que se encarga de estudiar los principios, estructura y organización de la administración pública, y es a la que se encomienda el manejo de las diferentes partes de la gestión pública, así como su dependencia unas de otras, sus diversas subordinaciones y su relación con los ciudadanos.⁹⁸

Por su parte, Fernández Ruiz, desde una definición más amplia, sostuvo que el derecho administrativo es una rama:

[Que] tiene por objeto construir, sistematizar, interpretar y evaluar el contenido de los valores, los principios y las normas jurídicas que regulan la estructura, la organización y el funcionamiento de la administración pública, de las relaciones entre sus diversos órganos, dependencias y entidades; de sus relaciones con otras instituciones del Estado y con los particulares, lo cual genera una útil interacción

⁹⁷ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 49 "El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo en el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar".

⁹⁸ Fernández, Jorge, *Derecho Administrativo del estado de Tabasco, México*, Porrúa, UNAM, 2018, p.55.

entre la doctrina y la norma, lo mismo que entre la teoría y la praxis, en aras de una mejor regulación jurídica de la administración pública en beneficio de la sociedad y de sus integrantes.⁹⁹

Si se tiene en consideración el estudio del derecho administrativo como base de la administración pública, se puede retomar la concepción de la administración pública. Fernández Ruiz explicó que la actuación de la administración pública está fundamentada por una serie de normas, reglamentos y principios conjuntos al derecho administrativo, el cual tiene como objetivo mantener el interés general, bienestar común, y proteger los derechos y libertades de los gobernados, de la mano de la Constitución mexicana y de los tratados internacionales de los que este país es parte.¹⁰⁰

En la doctrina francesa, autores administrativos como León Duguit y Maurice Hauriou comprendieron a la administración pública desde otro punto de vista, el cual consiste en que el objetivo de la gestión pública es el servicio público, puesto que practica actividades establecidas como servicios públicos que permiten cambiar de forma unilateral la situación de una persona. Del mismo modo, contemplaron a la administración pública por la libertad que tiene de realizar actos sin la interposición de la jurisdicción judicial, por lo que a consideración de los autores citados, la administración pública es observada desde una visión superior que ejerce restricciones en la independencia de los ciudadanos, entendiéndose como una administración de poder.¹⁰¹

Para Gabino Fraga, el estudio de la administración pública requiere abordar tres puntos esenciales que la conforman, en primer lugar, los elementos que completan a la administración, en segundo lugar, la forma en la que estos elementos se coordinan para su correcto funcionamiento y, por último, el observar qué otros

⁹⁹ Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho administrativo*, México, UNAM, 2016, p.42.

¹⁰⁰ Fernández Ruiz, Jorge, (coord.) *Estudios jurídicos sobre administración pública*, 1ª ed., México, UNAM, 2012.

¹⁰¹ Hernández G., José Ignacio, "El concepto de administración pública desde la buena gobernanza y el derecho administrativo global. Su impacto en los sistemas de derecho administrativo de la América española", *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, España, núm.16, 2012, pp.204-206. (197-223).

componentes, aparte de los ya contemplados como parte de la administración, respaldan al Estado para su correcto funcionamiento.¹⁰²

Este autor dividió a la administración pública en dos partes, en la primera de manera formal, la cual consiste en la administración como la institución que por parte del poder político le ha sido otorgada la facultad y recursos necesarios para lograr la satisfacción de los intereses en común. Sobre esta parte, hizo énfasis en el tercer elemento que el autor contempla para estudiar a la administración pública, el cual consiste en la actividad de este organismo, sin dejar de lado sus problemas de gestión y de existencia propia con relación a otros organismos semejantes, así como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión¹⁰³.

Aseguró Serra Rojas en su definición de la administración pública:

La organización que tiene a su cargo la acción continua encaminada a la satisfacción de las necesidades de interés público, con elementos tales como personal técnico preparado, un patrimonio adecuado y mediante procedimientos administrativos idóneos o con el uso, en caso necesario de las prerrogativas del poder público que aseguren el interés estatal y los derechos de los particulares.¹⁰⁴

Ahora bien, la administración pública puede ser observada desde dos perspectivas: primero, desde un punto de vista dinámico que se basa en las acciones de los ciudadanos con facultades de funcionarios públicos, los cuales aplican y dictan actos administrativos que cumplen con lo dispuesto en las normas, teniendo como objetivo el interés público; y segundo, desde una mirada estática, donde la administración pública es parte de la organización constituida por las organizaciones gubernamentales del Estado.¹⁰⁵

Según Matute González y Valls Hernández, la administración pública también ha de ser vista desde dos discernimientos, el objetivo y el subjetivo; el primero se concentra en el objetivo específico de este término, por este motivo, se enfoca en

¹⁰² Fraga, Gabino, *Derecho administrativo*, 40 ed., México, Porrúa, 2000, p.122.

¹⁰³ *Ídem*, p. 119.

¹⁰⁴ Serra Rojas, *Derecho Administrativo*, Porrúa, México, 1998, pp.363-364.

¹⁰⁵ Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho administrativo... op. cit.*, p.89.

la acción de establecer a la sociedad y coordinar mediante la utilización de los medios libres para obtener una mejor efectividad y riqueza.

El subjetivo explica que la gestión pública se encuentra manejada por un conjunto de personas, que a su vez son ciudadanos dependientes de esta, los cuales llevan acciones previamente premeditadas para guiar, valorar, intervenir en las acciones de las instituciones, y se constituyen como herramientas de la administración pública, para que esta cumpla con sus fines establecidos.¹⁰⁶

En términos legales se dice que la administración es aquella actividad concreta y variada del Estado, realizada a través de un andamiaje normativo y expresada fundamentalmente en la Constitución. Esta actividad define la forma de gobierno y especifica que las elecciones presidenciales o la nominación de ministros son actos de administración, de igual modo, la organización de tribunales, la fijación de impuestos, y demás asuntos similares.¹⁰⁷

En suma, se puede coincidir en que al hablar de administración pública, esta se describe como la gestión que se lleva a cabo en los organismos, instituciones o entes públicos conformados por los diferentes poderes del Gobierno, que reciben de parte del poder político los recursos necesarios para atender los intereses o asuntos de los ciudadanos, de sus acciones y sus bienes. En pro de generar un bienestar común se ha de seguir un orden jurídico, el cual propone una serie de actos adecuados y eficientes que son conducidos por las normas, y llevados a cabo por las autoridades que tienen como propósito el bien común en general,¹⁰⁸ y que para su correcto funcionamiento encuentran su apoyo en los servidores públicos, regulados a su vez por el derecho administrativo.

La nueva administración pública se enfoca en los resultados, y en que estos se obtengan mediante una serie de planificaciones y mediciones, sin dejar de contemplar los costos y los beneficios que se obtienen. Más aún, se deben buscar

¹⁰⁶ Valls Hernández, Sergio, y Matute González, Carlos, *Nuevo derecho administrativo*, 5ª ed., México, Porrúa, 2018, p.565.

¹⁰⁷ Bluntschli, M. "La administración pública", *Revista de Administración Pública*, México, Volumen LI, No. 1, Tomo I, enero-abril 2016, p. 95.

¹⁰⁸ Cordero Torres, Jorge, "La administración pública y los derechos humanos en México", *Revista ciencia y sociedad*, Santo Domingo, República Dominicana, núm.1, enero – marzo 2011, p. 145.

estrategias de calidad e innovadoras, con apoyo en lo que ya se tiene y en las nuevas tecnologías.

Finalmente, la administración pública debe ser pues un entorno de entendimiento que promueva el respeto de la dignidad humana y la correcta implementación de los derechos fundamentales, y en la que se omitan las actividades que obstruyan e impidan su efectividad.¹⁰⁹

1. La administración pública como función del Estado

La función del Estado está intrínsecamente relacionada con la administración pública, pues es por medio de sus funciones que se cumple con los cometidos primordiales del Gobierno; entiéndase por *función del Estado* el conjunto de acciones dirigidas y organizadas para proporcionar los resultados necesarios en pro de mantener el funcionamiento de la sociedad y de hacer realizable la satisfacción de las necesidades mínimas de la ciudadanía, salvaguardando el orden interno de la nación, y garantizando las relaciones burocráticas y jerárquicas que mantienen el sistema en general. Jorge Fernández Ruiz concibió así a la administración pública:

El conjunto de áreas del sector público del Estado que, mediante la realización de distintas actividades tales como el ejercicio de la función administrativa, la prestación de los servicios públicos, la ejecución de las obras públicas y la realización de otras actividades socioeconómicas de interés público, trata de lograr los fines del Estado.¹¹⁰

Por su parte, Ignacio Burgoa definió a la función pública como la actividad en donde se manifiesta el poder público del Estado, por lo que son funciones absolutas, refiriéndose a las diversas actividades del Gobierno, tales como los actos, ya sean de forma jurisdiccional o administrativa, de las que sus derivaciones se clasifican en legislativas, administrativas y jurisdiccionales.¹¹¹

¹⁰⁹Rodríguez Arana, Jaime, "La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa", *Misión Jurídica, revista de derecho y ciencias sociales*, Bogotá. (D.C) Colombia, núm. 6, enero diciembre 2013, p. 27

¹¹⁰Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho administrativo*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México de la Secretaría de Cultura, México, 2016, p. 94.

¹¹¹ Burgoa, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1996, p.94.

Como se mencionaba en un acápite, la administración pública divide su estructura en tres poderes que se clasifican de esta forma, dado que, como aseguraba Montesquieu, fue una estrategia para que no hubiera intervención de un poder con otro.

En la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco* se halla referido, en el artículo 11, la división del poder público en el Legislativo, Ejecutivo y Judicial.¹¹² De ellos, cada uno tiene un fin que involucra la subsistencia de la administración pública, en la medida en que se satisfagan las necesidades de la sociedad y se logre el bien común en los ciudadanos, hasta llegar a mantener el orden en las personas y de proteger los derechos y libertades de cada una. Este objetivo se mantiene y es ejecutado mediante el buen funcionamiento y por medio de las actividades de cada poder en conjunto.

Por su parte, Fernández Ruiz se refirió a la función pública como la actividad básica del Estado contemporáneo, derivada de la soberanía que mantiene, y que en consecuencia es el ejercicio de potestad, es decir, de una facultad del Estado cuyo objetivo es el interés público, por lo que son los actos donde ejercen el poder otorgado.¹¹³

En el siguiente apartado se describen las funciones de cada una y los principales puntos que las diferencian entre sí.

A. Función legislativa

En primer lugar, la función legislativa involucra el reflejo del poder total del Estado, puesto que implica el ejercicio de asignar modelos de actuación en la sociedad a través de la normatividad donde se puede asignar, derogar y modificar.

Para empezar, Gabino Fraga la asumió como la función del Estado formal, en la cual realiza sus actuaciones mediante las instituciones públicas que pertenecen al Poder Legislativo.¹¹⁴

¹¹²Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, artículo 11, "El Poder Público se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más poderes en un solo individuo o corporación ni depositarse el Legislativo en una sola persona, salvo lo prevenido en la fracción XVIII del Artículo 36 de esta Constitución".

¹¹³Fernández, Jorge, *Derecho administrativo público del estado Tabasco*, México, Porrúa, UNAM, 2018. p. 33.

¹¹⁴ Fraga Gabino, *Derecho Administrativo*, 35ª ed., México, Porrúa, 1997, p.37.

El procedimiento legislativo es el que dispone los artículos 71 y 72 de la Carta Magna mexicana,¹¹⁵ este consiste en que por conducto de las Cámaras legislativas se producen las normas que regulan a los sujetos en sociedad, las cuales pueden ser de distintas ramas del derecho.

Por otra parte, el poder legislativo contempla a las normas de creación a nivel Federal, como las locales, por lo que involucra no solo los preceptos elaborados por el Congreso, sino cualquier decreto o reglamento realizado por el Gobernador¹¹⁶, esto por la facultad que se le otorga y que se encuentra prevista en el artículo 65¹¹⁷ de la Constitución Local, y en el Artículo 115,¹¹⁸ fracción II de la Constitución Federal.

La función legislativa comparte, junto con la función administrativa, actividades que se pueden asemejar entre ambas, un claro ejemplo es cuando la función administrativa emite algún reglamento que debe ser implementado de manera general, al igual que una norma emitida por la función legislativa, sin embargo, la diferencia está en el orden jerárquico que se tiene de la ley y los reglamentos,¹¹⁹ en donde este último tiene un cargo accesorio.¹²⁰

En suma, dicha función tiene tanto en su procedimiento como estructura el fin de establecer normas jurídicas, algo que únicamente puede llevarse a cabo gracias a la función aquí descrita.

¹¹⁵Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 71 y 72, *op. cit.*

¹¹⁶ Fernández, Jorge, *Derecho administrativo público...op. cit.* p. 38.

¹¹⁷ Constitución Política libre y soberana del estado de Tabasco, artículo 65 “El Municipio Libre tiene personalidad jurídica para todos los efectos legales y los Ayuntamientos tendrán las siguientes facultades I. Aprobar, de acuerdo con las leyes o decretos que en materia municipal expida el Congreso del Estado, los bandos de policía y gobierno; los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal. *op. cit.*

¹¹⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 115, fracción II, párrafo segundo.

¹¹⁹ El reglamento y la Ley, son normas jurídicas generales, sin embargo, el primer término siempre está sujeto al segundo, y este no puede contrariar a lo que la segunda disponga.

¹²⁰Gordillo, Agustín, *Tratado de derecho administrativo y obras selectas. Derecho Administrativo de la Economía*, Buenos Aires, Fundación de derecho administrativo, 2013, t.9, p.65.

B. Función jurisdiccional

Por cuanto a la función jurisdiccional, es la que se refiere a la actividad que realizan los órganos jurisdiccionales como lo son: Tribunal Superior de Justicia, Juzgados, Centros de Justicia Alternativa, etcétera, donde es aplicado el derecho. Esta función busca mantener el equilibrio entre los poderes dirimiendo sus conflictos, por lo que implica que el funcionamiento de este derecho sea independiente y neutral en el ejercicio de sus funciones de impartir justicia.

Este poder parte de la Federación y consiste en las actividades de interpretación de normas, donde se determinan violaciones en los derechos y las sanciones correspondientes a quienes las infringen. Dicha función tiene semejanzas con la anterior respecto a las actividades que se realizan y a que, de la misma manera, son similares a las de la función administrativa, abordadas en los siguientes párrafos.

En resumen, en esta función el poder administrativo puede ejercer decisiones donde se dirimen situaciones entre particulares o entre el mismo poder, en relación con particulares que tengan carácter legal. Sin embargo, esta se diferencia por las características que debe tener este órgano de poder jurisdiccional, que como se mencionó, involucra la imparcialidad y autonomía, rasgos formales que aplican a los jueces, instituciones u organismos jurisdiccionales que contengan estos elementos, y por otra parte la material, referida a la facultad de tomar decisiones con veracidad legal que permiten la solución de controversias entre partes.¹²¹

C. Función administrativa

Esta función es la que se realiza de forma constante y reiterada en el Poder ejecutivo. Dicha función tiene como objetivo la satisfacción de las necesidades públicas, y de ella se deriva la exigencia del cumplimiento de las autoridades para efectuar los fines del Gobierno, para así obtener el bien común en toda la ciudadanía y la materialización de los derechos humanos.

Cabe señalar que al igual que los poderes nombrados, esta función es implementada de forma similar en el Poder Judicial y legislativo, donde se ejecutan

¹²¹ *Ibidem*, pp. 63-65.

actividades administrativas como por ejemplo el nombramiento o cambio de personal, suministro, entre otros; actividades que los mismos poderes contemplan como parte de sus funciones, por ello se puede dar un desconcierto al momento de definir la presente función, puesto que a diferencia de los poderes anteriores, esta no establece una característica en específico, más que la realización de las actividades administrativas en este poder, pues son mayores y en gran escala, y se reflejan en los demás poderes, con la exclusión, claro, de las facultades legislativas y jurisdiccionales.¹²²

Esto no subestima al Poder administrativo, debido a que es parte importante de la estructura de la administración pública en general, cuyas actividades son fundamentales para la composición de las funciones del Estado, como se dijo en el Capítulo primero, donde el Estado es el actor responsable de garantizar el goce y respeto de los derechos humanos de los ciudadanos.

En síntesis, se parte de la idea de que los poderes, aun con facultades específicas de cada uno, comparten actividades unos con otros, lo que los hace poderes con facultades mixtas y lleva a debatir si realmente existe una división o si en cada poder hay una interdependencia con los otros. A pesar de lo anterior, es importante destacar que incluso cuando la función pública esté dividida o mixta, el Gobierno está encargado de garantizar las necesidades elementales de la población por conducto de los servicios públicos.

De otro lado, las funciones de la administración pública deben estar sometidas a ciertos principios que comúnmente son establecidos como parte de la estructura de la administración pública para el ejercicio de sus funciones, y que son previstos con antelación.

2. La administración pública como persona jurídica

Para atender los fines de este segundo capítulo es oportuno conocer otra de las teorías de estudio acerca de la administración pública, puesto que además de ser un ente encargado de ciertas funciones, también lo es en cuanto a las particularidades de su conformación.

¹²²Gordillo, Agustín, *Tratado de derecho administrativo y obras selectas...op. cit.* pp. 85-99.

En ese sentido, se estudian las distintas concepciones acerca de la personalidad jurídica que tiene la administración pública. Para la consecución de dicho objetivo se emplea el método deductivo, en el que se parte de lo general a lo particular. De esta forma, primero se abordan las distintas corrientes estudiadas de la personalidad del Estado para así llegar a las múltiples personalidades de la administración pública.

No obstante, hay quienes sostienen la inexistencia de la personalidad del Estado a partir de tres posturas que la consideran como una ficción, puesto que su creación deriva de entes creados artificialmente, es decir, es un invento social, y a que la personalidad únicamente puede ser atribuida a las personas que se unen en sociedad para cooperar entre sí. Otros han afirmado que el Estado únicamente es una forma de dominación sobre los gobernados, en otras palabras, es una fuente de desigualdad, por lo que ante tal violación normativa el Estado es una realidad social pero no jurídica.¹²³

En los Estados modernos y democráticos sí se le atribuye personalidad al Estado al encontrarle su sustento en la personificación del orden jurídico y en la medida en que es sujeto de derechos y obligaciones.¹²⁴

A. La personalidad del Estado

Dentro de las corrientes que comparten la teoría de la personalidad del Estado se encuentran las de la doble personalidad, la de personalidad única con forma de manifestación de voluntad pública y privada, aquellos que únicamente reconocen la personalidad del Estado como sujeto de derecho privado para la posesión de un patrimonio.

Teoría de la doble personalidad

La teoría de la doble personalidad hace alusión a la forma de relacionarse que tiene el Estado, por un lado, cuando actúa con soberanía e impone su voluntad a las personas en un plano de desigualdad, de supra subordinación y, por otro,

¹²³ García Máynez, Eduardo, *Filosofía del Derecho*, 5ta ed. Porrúa, México, 1986, pp. 271-293.

¹²⁴ Valls Hernández, Sergio, y Matute González, Carlos, *Nuevo derecho... op. cit.*, p. 206.

cuando ejecuta actos de comercio con particulares, con lo que se mueve en un mismo plano horizontal¹²⁵.

Teoría de la unicidad de la personalidad estatal

Uno de los argumentos torales de esta teoría es que el Estado es indivisible y soberano. En ese sentido, se sostiene la imposibilidad de que haya una renuncia a los atributos esenciales del Estado como lo son los elementos mencionados, y se precisa que incluso ante actos de comercio entre particulares, sigue teniendo ventajas sobre estos, puesto que las motivaciones del acto no son intereses particulares sino generales.

Otro de los argumentos que avalan esta teoría es el de responsabilidad, este consiste en la atribución a una sola persona de determinados actos de responsabilidad, así, independiente del sujeto físico que ocupara una función estatal, existirá la responsabilidad del Estado de modo que trascienda más allá de puestos temporales¹²⁶.

Teoría de la personalidad del Estado como sujeto de Derecho privado para la posesión de un patrimonio

Esta teoría se basa en el hecho de que el Estado existe para la administración de un patrimonio colectivo y tiene un origen político o sociológico¹²⁷.

En síntesis, la personalidad del Estado es única y tiene múltiples formas de externarse; en México dicha personalidad está prevista en su andamiaje normativo y cada forma de manifestación está regulada tanto por la CPEUM como por sus leyes internas, es decir, los Poderes de la Unión,¹²⁸ los poderes estatales,¹²⁹ los órganos municipales¹³⁰ e incluso aquellos que tienen una personalidad jurídica distinta como lo son organismos descentralizados, sin que esto implique que exista

¹²⁵ La CPEUM establece en su artículo 27 que la nación tiene la propiedad de tierras y aguas, así como el derecho de transmitir su dominio a los particulares estableciendo con ello la propiedad privada, por lo que al realizar esta actividad el Estado actúa en un plano de igualdad frente al particular.

¹²⁶ Fraga, Gabino, *op. cit.*, p.120.

¹²⁷ Olivera Toro, Jorge, *Manual de derecho administrativo*, México, 1997, p. 61.

¹²⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículos 73, 74, 76, 89, 94, 100, 103, 105 y 107.

¹²⁹ *Ibidem*, Artículos 116-122.

¹³⁰ *Ibidem*, artículo 115.

una personalidad privada que conlleve la ejecución de actos por parte del Estado en los que se atiende a intereses particulares.¹³¹

B. La multipersonalidad de la administración pública

La administración pública estatal puede verse como aquella gran persona jurídica integrada por una pluralidad de personas jurídicas más pequeñas.¹³² Las nuevas corrientes del derecho administrativo reconocen distintos centros de autonomía en el ejercicio del poder,¹³³ por ende, la autonomía crea personalidades jurídicas públicas distintas a la propiamente estatal, sin desvincularse de este. Pero como se ha sostenido, si bien el Estado es único, lo cierto es que tiene múltiples formas de manifestarse y en consecuencia su personalidad es distinta.

Las nuevas corrientes del derecho administrativo han afirmado que la administración pública es una persona jurídica, bajo el argumento de que el Estado actúa preferentemente a través del Poder Ejecutivo, y es justamente este órgano estatal, por medio de la administración pública, el responsable del goce, disfrute y materialización de los derechos humanos.¹³⁴

A pesar de la crítica o de quienes niegan la personalidad jurídica de la administración pública al decir que este no es un sujeto de derechos y obligaciones, sino más bien un conjunto de sujetos de derecho con competencia determinada, o bien que requiere de varias personalidades para el hecho de llevar a cabo la función pública, cierto también es que los otros poderes, además del Ejecutivo, así como organismos constitucionales autónomos y entes semigubernamentales, pese a que no tengan atribuciones como las que le corresponden a la administración pública, sí se relacionan con particulares cuando celebran contratos con ellos para la consecución de sus fines.¹³⁵

¹³¹ Valls Hernández, Sergio, y Matute González, Carlos, *Nuevo derecho...op.cit.*, p. 224.

¹³² Garrido Falla, *Tratado de derecho administrativo*, 6va ed., Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1986, p. 327.

¹³³ Valls Hernández...p. 261.

¹³⁴ *Ibidem*, p 262.

¹³⁵ *Ídem*.

Conviene distinguir que la legislación mexicana y la doctrina moderna hablan de la multipersonalidad de la administración pública, la cual permite una clasificación de personalidades de los entes públicos en atención a lo siguiente:

Entes públicos estatales con personalidad jurídica.

- Entidades de la administración pública.
- Organismos públicos descentralizados y empresas de participación estatal.
- Organismos constitucionales autónomos.
- Partidos políticos y asociaciones políticas.
- Instituciones de educación superior.

Clasificación de las personas públicas:

Por la actividad que desarrollan:	Por su relación con la estructura:	Por el origen de su patrimonio, las personas gubernamentales se clasifican así:	Por su grado de independencia:
<ul style="list-style-type: none"> • Personas dedicadas a actividades estatales. • Personas dedicadas a actividades comerciales e industriales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Gubernamentales (organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal). • No gubernamentales (organismos autónomos constitucionales, partidos políticos y asociaciones políticas). • Semigubernamentales (instituciones Autónomas de educación superior, empresas productivas del Estado, centros de investigación, 	<ul style="list-style-type: none"> • Patrimonio exclusivamente estatal. • Patrimonio privado y estatal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Autárquicas (sujetas a control indirecto y no apoyadas presupuestalmente). • Autónomas (apoyadas presupuestalmente con control directo).¹³⁶

¹³⁶ Valls Hernández, Sergio, y Matute González, Carlos, *Nuevo derecho...op.cit.*, pp. 358-359.

	tribunales administrativos y de la administración).		
--	---	--	--

Fuente: elaboración propia realizada con los datos de la doctrina

En építome, el Estado mexicano se conforma por distintos órdenes de Gobierno, estos originan las formas de manifestación del Estado, es decir, los modos de expresión de su personalidad; en esa medida, su representación puede darse en la esfera federal y estatal. Para el ámbito estatal existe un sector autónomo conformado por los municipios, por lo que al tomar consideración un ámbito espacial hay tres fenómenos en la administración pública.

Dicha administración está relacionada con otros entes públicos que poseen personalidad jurídica, estos, a su vez, se hallan ligados a la función ejecutiva que se vincula con empresas productivas del Estado, instituciones de educación superior, tribunales administrativos y órganos constitucionales autónomos, conclusivamente, e independiente del término que se le otorgue al ente público. Siempre que cumplan con tener un origen histórico y legal, que sus actividades se relacionen con los fines de interés general del Estado, sus recursos sean públicos y de utilidad pública, tengan un régimen de subordinación del derecho público, estén sujetos a vigilancia y control de órganos administrativos, se tratará de una persona pública.¹³⁷

3. Principios básicos de la administración pública

La administración pública realiza sus actividades, se organiza, asigna y distribuye sus funciones según los principios base por los que se rige, que en palabras de Enterría y Ramón Fernández son aquellos que tienen por objeto que las actuaciones de la administración pública mantengan el interés público, y cumplan así con la

¹³⁷ Serra Rojas, Andrés, *Derecho administrativo...op. cit.*, pp. 129-130.

protección y libertad de los ciudadanos, con la justa aplicación de lo establecido en la Constitución y sus leyes derivadas, sin perder de vista los principios que se derivan del derecho y de lo moral.¹³⁸

Estos principios, además de ser vistos como una pauta por la cual se deben sujetar las actuaciones del Gobierno, también pueden ser observados desde la perspectiva de guías de acción, es decir, como la realización de las actividades de manera correcta.¹³⁹

De igual modo, son aquellos que habitualmente se ejercen en el poder público, y se pueden relacionar: el principio de legalidad, de responsabilidad de los funcionarios y del Estado, finalidad de la administración pública, principio de organización, eficacia y eficiencia, así como el de jerarquía.

Por su parte, Fernández Ruiz contempló una serie de principios que forman parte del derecho administrativo, y por ende recaen en la administración pública, estos son el principio de legalidad, el principio de buena fe, el debido proceso, la moralidad administrativa, la seguridad jurídica, la supremacía del interés público sobre el privado,¹⁴⁰ y por último, el principio de continuidad que si bien no es abordado por Fernández Ruiz, es un principio que requiere de atención, en vista de que se encuentra como pieza importante para lograr el bienestar en sociedad.

A. Principio de legalidad

Este principio es la base de la estructura de la administración pública, se enfoca en que la actividad en general de la administración debe estar sometida a la ley, por lo que cada acto, actividad o contrato debe estar basado y justificado conforme a una norma jurídica vigente, así sea administrativa o civil, o bien estar apoyado en los principios generales del derecho.

Concibió Fernández Ruiz a este principio desde dos ámbitos, desde el sentido positivo que consiste en lo que no está permitido y se considera prohibido, y desde un sentido negativo, referido a aquello que no está prohibido y está

¹³⁸ García de Enterría, Eduardo y Tomás- Ramón Fernández, *Curso de derecho administrativo*, Madrid, civitas, 1980, T.I, p.67.

¹³⁹ Guerrero Orozco, Omar, "La formulación de principios de la administración pública", *Convergencia revista de ciencias sociales*, Estado de México, núm. 49, enero- abril 2009, pp.15-35.

¹⁴⁰ Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho administrativo*, Instituto...*op. cit.*, p.63.

permitido. En el caso de México, este país tiene establecidas las dos formas, dado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que las autoridades solo pueden realizar lo que la norma permite, y por el lado negativo a los ciudadanos se les permite hacer lo que la Ley no les prohíba.¹⁴¹

Respecto al primero, que se deriva de la relación de la administración pública y consecuentemente de todos los entes públicos, instituciones y órganos del Estado, el artículo 16 de la CPEUM menciona, por ejemplo, que ninguna persona puede ser molestada y hostigada en su domicilio, a su persona o familiar, a menos que se encuentre de manera escrita debidamente fundada y motivada conforme a la norma del procedimiento.¹⁴²

En la actualidad dicho principio se encuentra en debate en cuanto a su relación con la administración pública, pues si bien es un principio razonable que implica que todo acto de la autoridad debe estar justificado y sustentado por la ley, también es tema de debate cuando se observa la consecuencia negativa que pudiera tener al ser utilizado en todos los actos o procedimientos de las autoridades, dado que si se contemplan los actos en los que por la exigencia de la formalidad que el principio de legitimidad requiere, pueda ocasionar un congestionamiento en sus actos, lo que por ende ocasionaría que ciertas actividades del Estado, no sean óptimas en cuanto a rapidez y eficiencia.¹⁴³

Por lo anterior, si hay una implementación del principio donde se llegue a un acuerdo mutuo entre la formalidad del principio y el respeto de la dignidad de la persona, o bien de los derechos humanos, se obtiene una armonía entre ambos y dicho debate se elimina.

La legalidad es un principio que es necesario para el correcto funcionamiento de la administración pública, forma parte de una sociedad organizada y establecida por un orden jurídico, por medio del cual se pretende alejarse de la arbitrariedad, y se orienta al interés público.

¹⁴¹Fernández Ruiz, Jorge (coord.) *Estudios Jurídicos sobre administración pública*, México, UNAM, Instituto de investigaciones jurídicas, 2012, pp.276-277.

¹⁴² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 16, *op. cit.*

¹⁴³*Idem.*

Su construcción se dio junto con el derecho administrativo en la revolución francesa, con la división de poderes de Montesquieu, tema tratado en el primer apartado de este capítulo cuando se profundizó en el concepto de administración pública. Ahora bien, teniendo en cuenta lo anterior, se puede decir que este principio se construyó como una respuesta a la arbitrariedad y al abuso de poder de esa época, cuando se buscó materializar el derecho a la seguridad jurídica.

Según Matute Gonzalez y Valls, el principio de legalidad supone que todo aquello que la autoridad realice debe estar establecido en la norma,¹⁴⁴ entendiéndose por esto que la ley está por encima de las actuaciones, a las que esta rige, por lo que no puede haber un acto que forme parte de la administración pública que contravenga lo dispuesto en la norma. Simultáneamente, no se puede prohibir determinado acto si este antes no fuera desarrollado y determinado como un acto en específico como ilegal.

En conclusión, el principio de legalidad deriva de la relación entre acto y consecuencia,¹⁴⁵ puesto que la legalidad no se hubiese materializado si antes no hubiesen existido una serie de actos que conllevaran la realización de la teoría de los poderes, la cual permitió su creación, junto con el Estado de Derecho, que junto con este principio, constituyen pilares para el establecimiento de la democracia.

B. Legalidad como atribución o facultad

En cuanto a la legalidad como atribución o facultad, es elemental esclarecer el significado de cada término, el primero, atribución se refiere al otorgamiento de una facultad, derecho u obligación, al referirse a las instrucciones del deber hacer, las cuales son otorgadas para cumplir con un fin, segundo, la facultad es aquella habilidad de realizar cierta acción, al tener la investidura de poder realizar determinado poder o acto jurídico.

En línea con lo anterior, Roberto Islas Montes mencionó dos formas del principio de la legalidad, en primer lugar, desde un punto estático la ley establece quién debe realizar dicho acto y cómo debe hacerlo y, en segundo lugar, el lado

¹⁴⁴ Matute González, Carlos y Valls Hernández Sergio, *nuevo dere...op.cit.*

¹⁴⁵ Islas Montes, Roberto, "Sobre el principio de legalidad", *Anuario de derecho constitucional latinoamericano*, Montevideo, 2009, pp.97-108.

dinámico es la forma de actuación de la autoridad, el resultado de dichas actuaciones, así mismo dicho principio es contemplado desde el ámbito de competencia y por el ejercicio de sus facultades.¹⁴⁶

En México se encuentra que el pilar de legalidad es aplicado de las dos formas, ya sea por atribución, la cual se da en el Poder Ejecutivo o por los órganos del Estado, estos se rigen de manera fiel a él, puesto que actúa según lo que la ley les permite,¹⁴⁷ por ello, dicho poder es el que se encarga de acatar y de resguardar el ordenamiento normativo del Gobierno, y de las leyes que se deriven de allí.

De ese modo, lo facultativo se puede observar en el Poder Legislativo, dado que es el que tiene la capacidad de realizar material reglamentario, donde crea, deroga y modifica leyes. Atento a eso, en los siguientes párrafos se puntualiza en la legalidad como facultad y en las formas que dicha atribución se puede realizar.

C. Facultades regladas vs discrecionales

La administración pública es la gestión que se lleva a cabo para establecer el Estado de derecho, la cual tiene como característica sustancial la legalidad, y apegada a ella se pretende limitar y determinar el actuar de las autoridades, estas deben estar conforme a lo establecido en las normas, en concordancia con el precepto de legalidad. Pese a que el gobierno tiene múltiples funciones y actuaciones, sus facultades se dividen en dos: regladas y discrecionales.

Por facultades regladas se señalan aquellas potestades que se encuentran reguladas y debidamente establecidas en la ley, o sea, son esas funciones y actos que la norma y la autoridad ya prevé e implementa, ante dichas facultades el Estado solo se encarga de efectuarlas apegas a la ley.¹⁴⁸

Mientras tanto, las facultades discrecionales son la que se otorgan a una autoridad para dirimir una situación que tiene varias formas de realizarse, esta, a diferencia de la reglada, es la que se concede al servidor público para que resuelva de manera parcialmente libre, pues no es una voluntad total.¹⁴⁹

¹⁴⁶ *Idem.*

¹⁴⁷ Fernández Ruiz, *Estudios jurídicos sobre administración...op.cit.* p.276.

¹⁴⁸ Navarro, María G, "Discrecionalidad administrativa" *Eunomía Revista en Cultura de la Legalidad*, Universidad Carlos III de Madrid, Núm.3, septiembre 2012 – febrero 2013, pp.200-205.

¹⁴⁹ *Idem.*

A continuación, Tomás Fernández manifestó acerca del poder discrecional:

Un fenómeno de delegación, que se impone por la propia fuerza de las cosas en todos aquellos casos en los que el autor de la norma delegante no puede prever *ab initio* las variadísimas circunstancias de todo tipo en que esta tendrá que ser aplicada y, en consecuencia, no tiene más remedio que facultar a las autoridades inferiores para que, a la vista de las concretas circunstancias concurrentes en cada caso, elijan la solución que estimen más adecuada.¹⁵⁰

Por eso, se requiere que la autoridad ejecute un ejercicio de comprensión y reflexión para tomar su decisión, la cual, para no caer en arbitrariedad, debe contener los elementos que estructuran al acto administrativo, tema que se trata con mayor énfasis en el siguiente capítulo, pero que es necesario hacer alusión en este apartado, debido a que el debate más imprescindible, en cuanto a las facultades discrecionales, es cómo mantener su control y legalidad; por eso, se pretende que esta facultad se realice conforme al derecho a través del motivo, la competencia, la atribución para obtenerla, así como el proceso que debe tener la potestad,¹⁵¹ y se respete el principio de legalidad en sus decisiones.

Con todo, la autoridad discrecional al ejercer su facultad de tomar decisiones debe tener en cuenta la repercusión que tendrá su actuar, además de realizarlo con los elementos que se especificaron en el anterior párrafo, también es vital ejecutarlo conforme al dictamen del interés público, puesto que su decisión deberá ser ejercida conforme a la conveniencia del interés en general.¹⁵²

Por tal motivo, cuando se dan casos similares donde la autoridad emite una respuesta a favor de una sola de las situaciones, se entra a un debate, por ello, es indispensable que el acto discrecional esté debidamente fundamentado y motivado para poderlo establecer como un acto conforme al principio de legalidad, en vista de que, esa misma acción permitiría precisar y respetar el derecho a la buena

¹⁵⁰ Ramón Fernández, Tomás, "Sobre los límites constitucionales del poder discrecional" *Revista Administrativa*, Madrid, núm. 187, enero- abril 2012, pp. 141-170.

¹⁵¹ Tesis 282 *Tribunales Colegiados de circuito*, Séptima época, Tomo III, 15 de abril de 1986, p.224.

¹⁵² Tesis I.1º.A.E.29ª (10ª.) *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Decima época, Libro 16, marzo de 2015, p.2316.

administración pública, el cual busca que la actividad del Estado sea efectiva conforme a la ley, al consagrar los derechos humanos.

B. Principio de buena fe

Esta máxima se relaciona a la voluntad que tiene una persona que se encuentra facultada de acuerdo a derecho para hacer algún acto que tiene efectos jurídicos, por lo cual, en este principio se halla la intención de que el acto administrativo de la persona sea verdadero u honesto, al representar la ética de los servidores públicos a la hora de ejercer sus funciones.

El autor Ruiz de Velazco definió a la buena fe como el desempeño noble, franco e íntegro de las obligaciones que se deben tener unos con otros, así como la actuación correcta y honesta de los derechos que les pertenecen.¹⁵³

Hoy por hoy, México se encuentra en una crisis de valores¹⁵⁴ donde la ética y principios como la buena fe se deben retomar en las actividades de las autoridades, por eso, el Gobierno ha implementado mecanismos de transparencia en los funcionarios, así como otras alternativas¹⁵⁵ para rescatar este referido principio, y lo que conlleva tomándolo como elemento para la lucha en contra de la corrupción.

Por consiguiente, el principio de buena fe es esencial para la estructura y organización de la administración pública, adaptándose a los cambios en el Estado para obtener un buen funcionamiento y un respeto a los derechos humanos.

C. Principio general del debido proceso

Aun así, la garantía de los derechos como el de audiencia, la motivación debidamente justificada y fundamentada de las resoluciones judiciales apegadas a

¹⁵³ Ruiz de Velazco, José, "la buena fe como principio rector del ordenamiento jurídico español en relación con las prohibiciones del fraude de la ley y del abuso de derecho" *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, 1976, t.I, p. 547.

¹⁵⁴ Herrera Gutiérrez, Luis Carlos "Por qué la crisis moral y de valores en nuestro país" *Congreso Nacional de Investigación educativa*, San Luis Potosí, 2017, <http://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v14/doc/1016.pdf>

¹⁵⁵ Los servidores públicos o funcionarios se encuentran sometidos a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas y a los instrumentos de transparencia que prevé la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sin embargo, también se crearon Códigos de ética pública internos, que estimulan la regulación propia de los entes públicos y los comportamientos de los funcionarios. *Vid* en Puente de la Mora, Ximena, "Un código de ética para un INAI autónomo", *Accesa Revista del IVAI*, Xalapa, Ver, núm. 14, enero-junio 2015, pp.6-8. <http://www.orfis.gob.mx/wp-content/uploads/2017/05/accesa14.pdf>

derecho, en el procedimiento administrativo donde no se perturben los derechos de los ciudadanos, es una clara descripción de lo que representa el principio general al debido proceso, el cual se puede observar incorporado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 13, 14 y 16.

De tal forma que, este imperativo se encuentra íntimamente relacionado con el principio de legalidad, el cual fue abordado en los párrafos anteriores, y que en conjunto, instauran parte del ejercicio de la gestión pública.

D. Principio general de seguridad jurídica

Referente a la seguridad jurídica como regla, supone que el Estado tiene como actividad primordial garantizar los derechos de las personas y, de esta manera, materializar los derechos consagrados de los ciudadanos.

Este precepto sostiene como seguridad jurídica el hecho de que ninguna persona podrá ser blanco de violaciones o daños en su persona, propiedades o derechos, y en dado caso que sucediere, el Estado deberá restaurarlo¹⁵⁶, al relacionarse a las obligaciones de las autoridades abordadas en el capítulo primero, pues el principio tiene por objeto resguardar los derechos humanos de las personas, no solo enfocarse en el derecho a la vida o a la integridad, sino los derechos que sirven para las libertades para evitar que cualquier actuación realizada por cualquier persona, ya sea autoridad o particular.¹⁵⁷

E. Principio general de supremacía del interés público sobre el interés privado

En general, principio básico de la administración pública y del funcionamiento del Estado, puesto que es aquel que se refiere al sentido del funcionamiento de la administración pública, la cual, como se ha reiterado con anterioridad, radica en el interés público y bienestar de la sociedad.

Por eso, sus actos y actividades deben estar encaminados a obtener como resultado los compromisos establecidos y premeditados que permitan el crecimiento y desarrollo del Gobierno.

¹⁵⁶Le fur, Louis, *Los fines del derecho*, 4ª ed., trad. de Daniel Kuri bBreña, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1967, p.47.

¹⁵⁷ Fernández Ruiz, Jorge, *Estudios Jurídicos... op. cit. p.269.*

F. Principio de continuidad

Por lo que corresponde a la continuidad es aquel dictamen que hace alusión a las actividades constantes y repetitivas que deben mantener los servidores públicos, funcionarios, entes públicos e instituciones gubernamentales en relación con los servicios públicos que ofrece la administración pública, dado que, mediante de estos se logran materializar los derechos humanos.¹⁵⁸

Para ejemplificar este principio se puede hablar sobre el derecho a la salud, el cual debe ser garantizado por medio de las instituciones y hospitales gubernamentales, si se paraliza ese servicio público como lo es las instituciones de salud, implicaría la violación a este derecho, la vida, entre otros, porque para este servicio esa es la herramienta o el medio que servirá para validar el derecho.

Por esta razón, es que la referida prescripción es imprescindible en la realización de funciones del Estado, pues el servicio público nace para cumplir un mandato del Estado, y son los encargados de dar una respuesta a las necesidades de la sociedad.

En suma, el considerar estos principios mencionados como parte de la administración pública y el derecho administrativo sirve para obtener un análisis más claro acerca del funcionamiento y organización de la gestión que debe tener el Estado, los cuales deben ser guía para su correcto funcionamiento. Por ello, el siguiente punto a tratar expone las formas de gobierno y organización que contempla la administración pública federal, estos consisten en la clasificación de centralizada y descentraliza.

II. LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL DERECHO FUNDAMENTAL

Al tocar el tema de la organización administrativa, se habla de las acciones que se realizan, inclusive, antes de la ejecución de los actos administrativos, sin ella, no habría funciones del Estado, dado que es el elemento necesario para su concreción.

¹⁵⁸ Hernández G, Ignacio, "El principio de continuidad administrativa. Breves notas a la sentencia de la Sala Constitucional de 9 de enero de 2013", Universidad Monteávila, 2013, p. 3 [https://www.uma.edu.ve/admini/ckfinder/userfiles/files/Continuidad\(1\).pdf](https://www.uma.edu.ve/admini/ckfinder/userfiles/files/Continuidad(1).pdf)

Esta involucra el orden y la planeación de las instituciones, su desarrollo se da a través de las normas y en la unión de los entes del Estado, los cuales realizan sus tareas de conformidad a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus leyes supletorias.

Las instituciones pertenecientes al Poder Ejecutivo se estudian mediante dos sistemas, los cuales son centralizada y descentralizada. Dicha organización se encuentra consagrada en el artículo 90¹⁵⁹ de la Constitución Federal y en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 1º al fijar las formas de administración pública que se divide en administración centralizada y paraestatal, esta última incluye a los organismos descentralizados, estos se describen mas adelante.

1. Centralizada

La administración pública centralizada es la que se presenta cuando los entes públicos están establecidos en distintos niveles y áreas, pero se sitúan en orden jerárquico, se encuentra liderada por el jefe de gobierno.

Desde este sistema de organización se ejecutan los procedimientos de organización, la administración del personal, la orientación, dirección y control del Estado que tiene como fin el bienestar de la sociedad. Esta tiene como objetivo agrupar y relacionar las decisiones, la dirección y la forma de realización de los actos, al reunir los órganos de la administración pública.¹⁶⁰

Gabino Fraga aclaró que esta forma de gobierno se da cuando las instituciones se unen, una tras otra, situándolos en un contexto de dependencia de manera que exista una relación entre los órganos al comenzar por el instituto que tiene mayor grado hasta llegar al de menor rango.¹⁶¹

Esta concentración tiene como finalidad que un conjunto de organismos limitado realice las tareas de resolver, teniendo la facultad de hacer actos creadores que modifiquen o tengan efectos, asimismo, pretender imponer ciertas determinaciones en sus órganos de competencia, para que el personal que

¹⁵⁹ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 1, párrafo dos, *op. cit.*

¹⁶⁰ Acosta Romero, Miguel, *Compendio de derecho administrativo, parte general*, Editorial Porrúa, México, 2003, p. 92.

¹⁶¹ Gabino Fraga, *Derecho Administrativo*, p.165

dependen de la persona que sea secretario de Estado o el titular de Estado, se encargue de llevar a cabo las recomendaciones necesarias para que se efectúe el acto ordenado, estas instrucciones pueden ser de origen interno, a saber, que solo tiene efectos en los empleados del organismo, o bien, si son decisiones que se dispongan en alguna norma, tienen efectos en los gobernados.¹⁶²

En México, el presidente de la República Mexicana es el titular supremo del Poder Judicial y una de sus diversas facultades por mandato constitucional¹⁶³ consiste en la autoridad de nombrar y remover secretarios de Estado, lo que lo hace jefe de la administración pública y su papel es trascendental en el funcionamiento del Estado.

Al retomar el sistema centralizado es relevante expresar que este cuenta con ciertas características: es un sistema que carece de personalidad jurídica y cada órgano representa al titular de la función ejecutiva, por eso dependen administrativa y económicamente de esta, puesto que no tienen su propio recurso y su presupuesto se deriva del asignado en los egresos de la federación.

Las actividades y actos ejercidos por estos órganos son realizados porque el presidente les ha otorgado esa facultad, de igual forma, la administración pública centralizada se encuentra regida por el principio de jerarquización y el término de coordinación, el primero es aquel al que se ha hecho énfasis en la caracterización de la estructura centralizada, este consiste en la obligación que se tenga una superioridad de competencia entre las instituciones, y que a su vez, coexista una relación entre la competencia del órgano superior al inferior.¹⁶⁴

El segundo, el concepto de coordinación está ligado en esta estructura centralizada como en el funcionamiento de la administración pública, un ejemplo, es el que presentan las secretarías de Estado, las cuales mantienen un mismo rango jerárquico y tienen sus competencias establecidas de acuerdo a su objeto, en estas la coordinación es relevante, ya que tiene por objeto la unificación en los actos de las instituciones, que si bien, es lo que se pretende con la jerarquización, la

¹⁶² *Ibidem.* p. 168.

¹⁶³ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Artículo 89, Fracción II.

¹⁶⁴ Valls, Hernández, Sergio y Matute, González, Carlos, *Nuevo Derecho Administrativo...* op. cit., p.660.

coordinación también guía al resultado que por parte de la administración pública se quiera obtener, la centralización.¹⁶⁵

Es crucial puntualizar que la organización administrativa centralizada, además de describir su estructura como cualquier otra de las autoridades pertenecientes al gobierno, tiene la obligación de proteger y consagrar los derechos humanos que se encuentran en nuestra Constitución, esto debe ser realizado en la esfera de su competitividad y en la forma en la que se desarrolla su organización para tales fines, fomentando el respeto a los atributos inherentes del ser humano.

2. Descentralización

Desde otra perspectiva, el sistema de descentralización que hace parte de la administración pública paraestatal es el que consiste que el Estado transfiera alguna de las actividades pertenecientes al Gobierno para el funcionamiento público y se le otorga a algún organismo o institución externa que tengan mayor o menor categoría de la administración pública federal y que cuentan con las capacidades de desarrollar las actividades encomendadas, para realizarlas se les confiere personalidad jurídica y recursos propios, al trasladar un alto grado la facultad de decidir, en razón de que el objetivo es buscar mayor independencia al momento de realizar gestiones o sus actividades encargadas.¹⁶⁶

Por medio de la descentralización el Gobierno pretende aligerar el congestionamiento laboral asignando funciones de la administración pública a otro ente o institución con la intención de tener una organización administrativa más eficiente.

Similar a la descentralización es también la modalidad de desconcentración, dado que esta también delega actividades administrativas a otro organismo que se derivan de un órgano de la administración pública centralizada, pero a diferencia de la descentralizada, esta carece de autonomía porque no se les otorga personalidad jurídica, ni recursos propios. El autor Serra Rojas discurre acerca de la desconcentración como una parte que integra a la descentralización, pues se le

¹⁶⁵ *Ibidem*, p.669.

¹⁶⁶ Hamdan Amad, Fauzi, *Derecho Administrativo*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2016, p. 72.

conceden ciertas facultades de administración para que realice como parte de sus propias jurisdicciones.¹⁶⁷

El artículo 17 de la Ley Orgánica Administrativa Pública Federal establece estos órganos de desconcentración como parte de las secretarías de Estado, este artículo dispone que los órganos administrativos servirán para tener un mayor rendimiento en cuanto eficiencia y eficacia en la atención de los temas que se le competen.¹⁶⁸

Desde otro ámbito, Fernández Ruiz consideró a la desconcentración administrativa como la que consiste la transferencia de un fragmento de la competencia y atribución decisiva de una institución de alto rango a una menor; así sea precedente a una ya existente o una institución reciente, a pesar de que se le atribuyen ciertas facultades, los órganos desconcentrados siguen formando parte de la jerarquización de la administración pública centralizada.¹⁶⁹

Atento a lo anterior, la organización administrativa se mantiene, debido a la coexistencia de la centralización, descentralización y desconcentración que en conjunto, se complementan e indagan un soporte en su unión, por medio de los órganos administrativos, los cuales son el conducto donde se representa el Gobierno y junto con sus actividades o actos se lleva a cabo el acto de administrar que tiene como finalidad el garantizar el bienestar en común de los ciudadanos, así como el respeto de sus derechos humanos mediante el servicio público.

Para llegar a ese punto, la administración pública ha pasado por distintas modificaciones, donde a través de la historia ha sido concebida y enfocada de diferentes puntos para poder obtener una administración funcional y efectiva, por eso, a continuación, se hace una descripción de las teorías de la administración pública significativas que guardan relación con el buen funcionamiento de las instituciones, lo que conlleva a la buena administración pública.

¹⁶⁷ Serra Rojas, *Derecho Administrativo... op. cit.*, p.543-554.

¹⁶⁸ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Artículo 17, Párrafo primero, *op. cit.*

¹⁶⁹ Fernández Ruiz, *Derecho Administrativo...op. cit.*, p. 99.

3. Enfoques teóricos de la administración pública

Las teorías administrativas públicas han ido evolucionando con el tiempo, aunque siempre enfocándose a facilitar y lograr el potencial de las instituciones, al mejorar aquellos aspectos que se consideran necesarios o remediar las deficiencias que se tengan de las anteriores.

Los autores básicos de la administración clásica fueron, en primer lugar, Frederick Taylor que habló de una teoría basada en el estudio del tiempo y del movimiento, con el propósito de escudriñar la eficiencia en la organización y su estructura; en segundo lugar, le sigue Henry Fayol, con su teoría clásica de la administración la cual aportó las funciones administrativas y los axiomas de la administración, la cual se trata más adelante en la teoría clásica de la administración.

Este acápite tiene la intención de estudiar las teorías de la administración pública que tienen mayor relación con el derecho a la buena administración pública, por lo que, además de las teorías referidas, se plantea la teoría burocrática y la estructuralista en los siguientes párrafos.

A. Teoría clásica de la administración pública

Esta teoría tuvo enfoque primeramente en la administración privada enfocada a las grandes empresas e industrias, fue desarrollada por Henry Fayol, un ingeniero en minas, quien sostenía que para tener una eficacia y éxito en las empresas era vital concentrarse en la estructura de la administración y clasificarla en seis partes: la primera, la técnica que se refiere a la producción, la segunda, la administración que forma parte de la dirección, el tercero es el comercial que tenía el enfoque de áreas y ventas, el cuarto, el contable donde se lleva a cabo el inventario de operaciones realizadas, y por último las finanzas, al regir las operaciones del recurso.¹⁷⁰

Fayol se centraba en definir la estructura para establecer la eficacia en cada punto y fortalecerlo teniendo a un dirigente en sección o departamento que se involucre en las operaciones realizadas, por lo que la responsabilidad de los actos no solo debía ser por parte del jefe dirigente, en cambio, tenía que ser una

¹⁷⁰ Galindo, Camacho Miguel, *Teoría de la administración pública*, México, Porrúa, 2000, p.33.

responsabilidad dividida entre los subordinados y trabajar en conjunto, estas actividades deben ejecutarse en grupo con los otros departamentos, de manera sistemática, para obtener el desarrollo que se pretende y lograr la eficiencia de la que hablan la especialización de los dirigentes.¹⁷¹

Aunado a esto, Fayol establece 14 principios que sirven para el éxito y eficiencia de la administración, los cuales son: división del trabajo, autoridad, unidad de mando, unidad de dirección, disciplina, centralización, jerarquía, remuneración, subordinación del interés individual al interés del grupo u organización, orden, equidad, iniciativa, espíritu de equipo y estabilidad del personal. Adicionalmente, el referido autor decía que estas técnicas podrían ser aplicadas en cualquier otra actividad.¹⁷²

Esta teoría pasó a conformar la administración estatal, aunque siempre reconociendo que su origen era privado, Fayol sostenía que para el mejoramiento esta, se tenía que industrializar.¹⁷³ Luego, esta teoría fue retomada por Max Weber, el cual añadió y contribuyó a la teoría clásica que se trata en los párrafos siguientes.

B. Teoría de la burocracia

Como se mencionó anteriormente, Max Weber retomó la teoría clásica de la administración y agregó el término de burocracia, esta hace a un lado la teoría de las relaciones humanas y se concentra en la organización de la administración agregando la jerarquización en la administración, enfoca una organización unificada a través de la jerarquía, donde sostiene que cada cargo debe mantenerse bajo vigilancia e inspección por conducto de los superiores.

Dicha teoría también involucra la división de labores y sus funciones entre departamentos, de igual modo, el principio de jerarquización y organización debe estar establecido a través de procedimientos, normas y reglamentos,¹⁷⁴ dado que sostenía que para mantener una entidad a través del tiempo era necesario que se

¹⁷¹ Espinoza Sotomayor, Roberto, "el fayolismo y la organización contemporánea", *Revista Visión General*, Venezuela, num.1, enero-junio 2009, p. 53-62.

¹⁷² *Ibidem*.

¹⁷³ Galindo, Camacho Miguel, *Teoría de la administración pública...opcit.p.34*.

¹⁷⁴ *Ibidem*, p.52.

sostuviera y dirigiera por personas especializadas que debían ser seleccionadas dependiendo de la función encargada.¹⁷⁵

En estos tiempos, nuestro país es administrado mediante este modelo burocrático y centralizado, pero que está siendo desacreditado.¹⁷⁶

C. Teoría estructuralista

Al final, la teoría estructuralista asociada con la teoría de las relaciones humanas de Elton Mayo, y la teoría burocrática de Weber, tiene una combinación de ambas, en la primera teoría el enfoque que se le da es diferente a las anteriores, puesto que no se estudia desde el punto organizacional, por el contrario, esta surge como un experimento y como reflexión de Galton, donde encontraba la deficiencia de la administración en las relaciones interpersonales.

Por ello, esta se observa desde un punto más sociológico, a lo que se refería Mayo es que, el desempeño de los trabajadores se ve afectado por factores externos para bien o para mal, por lo que centró su investigación en la afectación de las relaciones interpersonales en el buen funcionamiento de la organización, contrarrestando la fuerte tendencia a la deshumanización y su incidencia considerable en el rendimiento del trabajador, al considerarla como una teoría que busca el bienestar integral de este.¹⁷⁷

Empero, el enfoque que se le dio a la teoría de las relaciones humana en el estructuralismo fue en las relaciones que se dan entre los elementos y los fenómenos externos, ya sea las amenazas u oportunidades que rodean en la organización, al concentrar la organización como unidad y estructura, así en sus relaciones con otras entidades.

Esta teoría surgió por las críticas que se tenían de las teorías de las relaciones humanas, organizacionales y burocrática, ya que, contrario a la burocrática, la estructuralista toma en cuenta aspectos más externos, por tanto, se originó tomando

¹⁷⁵ Shafritz Jay y Hyde Albert, *Clásicos de la administración pública*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Universidad Autónoma de Campeche, Fondo de Cultura Económica, p.12.

¹⁷⁶ Valls, Sergio y Matute Gonzales, Carlos "Nuevo derecho... *op.cit.* p.5.

¹⁷⁷ *Ibidem*, p.11.

en cuenta las deficiencias que tenían una teoría de la otra y rescatando los elementos que funcionaban en cada una.

Por su parte, el estructuralismo registra la organización de tipo formal que consiste en las relaciones que se mantenían en el tiempo, y el modo informal que implicaba las acciones que eran circunstanciales o que se realizaban por un tiempo determinado, por añadidura, contempla las sanciones y recompensas de las actuaciones de las personas.¹⁷⁸

Esta teoría implica a una organización flexible, dispuesta al cambio que podría sacar ventaja de cualquier adversidad, teniendo a personas que estén abiertas a escuchar y tolerar.

En definitiva, el estudio de las teorías que se han dado con la evolución de la administración pública sirve como antecedente para analizar y comparar con el modelo actual, el cual se rige por una combinación de las teorías mencionadas, pero que, preferentemente, trabaja con el burocrático, por ello al realizar una recapitulación de esas teorías, funciona para rescatar elementos que sirvan para la nueva gestión se materialice, se adapte a las problemáticas de la contemporaneidad y se concrete, para así poder concatenar con la buena administración pública considerando las modernidades del siglo XXI para la nueva administración y que esta funja como una administración pública efectiva.

De ahí surge la relevancia de contemplar las teorías de administración públicas que en su época fueron propuestas como solución a las situaciones que se tenían, pues estas comparan y engloban lo que cada teoría necesita para obtener un solo producto: una administración pública óptima y efectiva.

Lo cual es el mismo motivo que en el presente se demanda: un mejoramiento en las autoridades y el Estado, en particular, al generar condiciones de bienestar en los ciudadanos, solo que desde un enfoque más humanizante, considerando los derechos humanos, su resguardo y protección ante cualquier acto de autoridad.

¹⁷⁸ Silva O, Reinaldo, *Teorías de la Administración*, 2da ed., México, Thomson, 2002, p. 283 al 292.

III. LA PROGRESIVIDAD DE LA FUNCIÓN PÚBLICA EN CUANTO A LOS SUJETOS DE DERECHO

La progresividad de la función pública vista desde sus sujetos de derechos son todas aquellas medidas que se han incorporado actualmente en la gestión pública, esto se efectúa al tomar en cuenta el precepto de progresividad que se abordó en el capítulo primero, según lo anterior, este principio es el que establece la prohibición de regresión y busca que las actividades realizadas por la autoridad sean encaminadas a las necesidades que, hoy por hoy, se tienen buscando el beneficio de la sociedad.

1. Ciudadano

Cuando se habla de la progresividad de la función pública en el ciudadano, es pertinente ocuparse de la concepción del ciudadano, la cual hace alusión a la persona que practica la ciudadanía, situación que describe a la antedicha condición cívica, por eso, se puede precisar que el ciudadano cuenta con una diversa gama de facultades y funciones establecidas en derechos y obligaciones, que pueden ser individuales o sociales, la cual se determina por un territorio o ciudad.

En términos jurídicos se discute a menudo de ciudadanos que pertenecen a una nación específica, la cual crea una relación entre la persona y Estado, de esa forma se habla de ciudadanía y nacionalidad como sinónimos¹⁷⁹ que, dependientemente, de cada país establecen sus funciones y sus deberes. En el artículo 15 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹⁸⁰ se encuentra establecida la nacionalidad (ciudadanía) como un derecho humano, este se concreta al especificar el derecho de obtenerla, de poder cambiarla y de la prohibición de su restricción.

¹⁷⁹ Council of Europe, *Compass Manual de Educación en los Derechos Humanos con jóvenes*, COE, <https://www.coe.int/es/web/compass/citizenship-and-participation>.

¹⁸⁰ Declaración Universal de los Derechos Humanos, Artículo 15, "1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad. 2. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad".

En contraposición, el mismo término de ciudadanía es un mismo reflejo de la progresividad de la función pública, el cual representa el reconocimiento de derechos que se han establecido frente al Estado por medio de las luchas.¹⁸¹

De igual modo, parte de la condición de ciudadano, se encuentra la participación ciudadana, la cual está representada cuando se ejerce el derecho al voto y la democracia.¹⁸² En estos tiempos, en este mecanismo existen otros que pueden representar la progresividad de la función pública, esta involucra la implementación de una reorganización donde el ciudadano sea contemplado como sujeto en lugar de objeto, por eso se han realizado una serie de cambios a lo largo de los años que forman parte de la nueva administración pública,¹⁸³ una de estas, y las principales es el papel activo de los ciudadanos en las decisiones de las autoridades.

Por ello, hoy en día, la progresividad de la función pública compromete la realización y creación de otros mecanismos que sirvan para fomentar la participación ciudadana como lo es la modalidad de candidatura independiente, la cual desde el 23 de mayo de 2014 se encuentra prevista en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁸⁴ que consiste en el ejercicio del ciudadano ejerciendo su derecho a votar, postulándose como candidato a alguno de los puestos públicos ofrecidos en la contienda electoral, sin ser parte de un partido político.¹⁸⁵

Desde otro ángulo, algunos de los módulos involucrados representan la progresividad relacionada con la función pública en los ciudadanos, los cuales son:

- Iniciativa popular o ciudadana.
- Plebiscito y

¹⁸¹ Ramírez Kuri, Patricia, "Ciudadanía. Notas sobre la redefinición de un concepto clave en la vida social urbana" en Pérez Fernández del castillo, Germán y León y Ramírez, Juan Carlos, (Coords.), *El léxico de la política en la globalización. Nuevas realidades, viejos referentes*, México, UNAM, 2012, p. 166.

¹⁸² Véase, Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 35, "derechos del ciudadano".

¹⁸³ Valls Hernández, Sergio, y Matute González, Carlos, *Nuevo derecho...op. cit.*, p. 4.

¹⁸⁴ Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Libro séptimo de las candidaturas independientes, artículo 345.

¹⁸⁵ Corona Nakamura, Luis Antonio et al, "Las candidaturas independientes en México", *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 2, núm. 2, maio- ago de 2015, p. 122.

- Referéndum.

Estos no están expresamente establecidos en la Constitución mexicana, mas, diversas entidades federativas los tienen regulados en sus ordenamientos locales.¹⁸⁶

La primera de las modalidades consiste en la facultad de los ciudadanos de presentar propuestas de leyes ante el Congreso,¹⁸⁷ estas pueden ser para derogar, modificar o crear, tanto en la Carta Magna Mexicana como en leyes subsidiarias.¹⁸⁸

El plebiscito es el procedimiento de participación ciudadana directa mediante el cual las personas expresan su aprobación o rechazo de algún acto o decisión de materia administrativa, que sea de interés común y lo realice el Estado.¹⁸⁹

Resumiendo, el referéndum, al igual que el anterior es un procedimiento directo de participación de los ciudadanos, el cual de forma semejante tiene el propósito de conocer la opinión de la ciudadanía, este se basa en conocer la aprobación o rechazo de leyes o decretos realizados por el Congreso, ya sea de instauración, alteración, o abrogación, mecanismo que comparte la facultad al ciudadano para legitimar el ejercicio de la legislación¹⁹⁰.

En ese orden de ideas, se puede afirmar que en la progresividad de la función pública, el ciudadano pasó de ser la persona guiada, a ser parte de los principales actores para el desarrollo de la sociedad, esto es así, dado que la administración pública llegó al punto donde guiar, orientar y ordenar no era suficiente para tener un buen funcionamiento, efectivo y eficaz, por eso, la necesaria participación activa del ciudadano que conllevó a la construcción de un nuevo concepto de administración

¹⁸⁶ Para mayor abundamiento sobre los mecanismos de participación ciudadana, vid. Zayas Ornelas, Zayas Ornelas, León David, "Los mecanismos de democracia directa en México: el plebiscito y referéndum en las entidades del país" *Nósis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, vol. 16, núm. 32, julio-diciembre, 2007, pp. 176- 204.

¹⁸⁷ Sistema de información legislativa, *iniciativa ciudadana*, Secretaría de Gobierno, <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=251>

¹⁸⁸ En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 71 se puede contemplar el derecho de iniciar de leyes o decretos, en el cual menciona a quienes compete, y en la fracción IV de mencionado artículo hacen referencia a este mecanismo, a la letra dice: "IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes".

¹⁸⁹ Sistema de información legislativa, *plebiscito*, Secretaría de Gobierno, <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=183>

¹⁹⁰ Sistema de información legislativa, *referéndum*, Secretaría de Gobierno, <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=205>

pública, la cual permite la relación de ciudadano- Estado de manera horizontal, inclusiva y sensible.¹⁹¹

2. Estado

El Estado se puede definir como un concepto jurídico-político que involucra distintos componentes como el territorio, la población, y el gobierno. El primero se refiere al espacio físico, el cual se encuentra establecido por una organización de personas que ejercen su dominio en él; el segundo, la población es el conjunto de personas que determinan una identidad en un espacio específico y comparten tradiciones, cultura e intereses,¹⁹² este es vital para la subsistencia del Estado, aunque exista el territorio, dado que si no hay pueblo, no se obtiene un Estado.

El tercero, el gobierno, apunta a la institución que se encarga de tomar decisiones en favor de la población, en razón del ejercicio que la población ejerce a través de la democracia, esta se encuentra estructurada a través de diversos órganos que cumplen con ciertas funciones para el correcto funcionamiento de la sociedad, y que al mismo tiempo, es complementado con la soberanía, dicho de otra manera, es independiente de ejercer su voluntad,¹⁹³ y no puede ser dirigido por alguien externo.

Encima, se derivada de la definición del sociólogo Max Weber, el cual sostuvo que el Estado es aquella institución que une y contiene toda la función política.¹⁹⁴ Por su parte, Fernández Ruiz, explicó que para este es fundamental el ordenamiento jurídico, puesto que puede existir la población, territorio y gobierno, pero el que realiza la unión de todos estos es la norma, porque de no ser así, no habría una regulación en las funciones y actividades, ni se tendría la convivencia en la sociedad.¹⁹⁵

Acorde a eso, se entiende por Estado el conjunto de organismos que accionan como gobierno, estos aplican normas sobre la población que se asienta en un

¹⁹¹ Valls Hernández, Sergio, y Matute González, Carlos, *Nuevo derecho...op. cit.*, pp.4-6.

¹⁹² Fernández, Jorge, *Derecho administrativo público del estado tabasco*, México, Porrúa, UNAM, 2018. p.2.

¹⁹³ Colombo Murúa, Patricio, *Curso de derecho político*, Buenos Aires, Abeledo- Perrot, 2000, p.390.

¹⁹⁴ Webber, Max, *Economía y sociedad*, FCE, México, 1983, p.41.

¹⁹⁵ *Ibidem*, p.3.

espacio o territorio delimitado que provee de soberanía, y mantiene un orden, producto de la normatividad.

Entre tanto, el término de Estado es una figura que se ha ido desarrollando alrededor de la historia de la humanidad, el cual se formalizó tras la afirmación del concepto de nacionalidad,¹⁹⁶ igualmente, la evolución del Estado ha sido modificado y adaptado para su correcto funcionamiento en su organización, por ello, su progresividad, al presente se ha visto modificada.

En lo que respecta a la función pública en vinculación con el Estado, esta ha pasado por varios cambios, pues actualmente se ha enfocado en el combate a la corrupción y la difusión del uso de los servicios públicos de manera eficiente y eficaz. Es por eso que el Estado implementó políticas públicas en cuanto a rendición de cuentas,¹⁹⁷ donde se exige tanto a los servidores públicos y funcionarios, como a las instituciones gubernamentales informes periódicos que prueben la valoración de su desempeño como empleado público,¹⁹⁸ del mismo modo, ningún servidor público debe beneficiarse del cargo que ostenta, la desaparición de beneficios a cambio de gratificaciones, tráfico de influencias y el aprovechamiento indebido de la función pública, los cuales hacen parte de mecanismos que tienen como objetivo el prevenir y corregir los abusos del poder, para así llegar a un buen funcionamiento del Estado.

De esa forma, en la progresividad de la función pública en relación al Estado, se implementó el Sistema Nacional Anticorrupción¹⁹⁹ en el 2016, el cual consiste en

¹⁹⁶ De la Cueva, Mario, *La idea del Estado*, México, UNAM, 1975, p.41.

¹⁹⁷ Véase, Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, Artículo 2, fracción III, "Artículo 2. Son objetivos de la presente [...] Ley: III. Favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados", y Ley de fiscalización y rendición de cuentas de la Federación publicada por el Diario Oficial de la federación desde el 18 de julio de 2016.

¹⁹⁸ La rendición de cuentas es el proceso realizado por los servidores públicos el cual consiste en la acción de informar, explicar y justificar sus planes de acción, su desempeño, sus logros y se sujetaran a las sanciones correspondientes, López Aylón, Sergio, y Merino, Mauricio, "La rendición de cuentas en México: Perspectivas y retos" en Merino, Mauricio., et al. (coord...), *La estructura de la rendición de cuentas*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2010, p.4.

¹⁹⁹ Desde el 27 de mayo de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el cual se realizaron las reformas en materia de anticorrupción, posteriormente, se dio la creación de leyes secundarias y la reforma de una serie de leyes, esto con la intención de que respalden al Sistema Nacional de Anticorrupción, como Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (nueva), la Ley General de Responsabilidades Administrativas (nueva), la ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (nueva), la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación

crear instituciones autónomas enfocadas en combatir y castigar la corrupción, para que a su vez prevenga e investigue mediante la colaboración estrecha entre ciudadanos y entes públicos, también, esta representa al ciudadano como sujeto activo, debido a que el mencionado Sistema Nacional debe estar encabezado por un ciudadano que organiza a un grupo de cinco civiles como comité de participación ciudadana de este sistema y sirve de vínculo con otros ciudadanos para ser escuchados ante cualquier falta administrativa.

De la misma manera, considera a la corrupción como un delito grave,²⁰⁰ por ese motivo, se fijaron medidas de transparencia para los servidores públicos que ingresen a la función pública con la obligatoriedad de las declaraciones patrimoniales, fiscales y de interés de todos ellos cuando inician y finalizan su función, actos que también fueron previstos por el Sistema Nacional.²⁰¹

Pese a todo, incluye la eliminación de altos funcionarios, estableciendo los mecanismos que permitan monitorear en tiempo real el dinero en las transacciones del gobierno, así como la centralización de la función pública al poner órganos de control interno en cada una de las dependencias de gobierno, los cuales tienen por meta impulsar la eficacia y la efectividad de las acciones de los organismos gubernamentales, valorando su cumplimiento y empeño, de ese modo, tiene la intención de prevenir, investigar, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas por medio de la observación para que todas las actividades se realicen de

(nueva), la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (reformada), Código Penal Federal (reformada), la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, (reformada). Por otra parte, estos cambios se materializaron debido al compromiso en los que México es parte, como la Convención Interamericana contra la corrupción de la Organización de los Estados Americanos, Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción.

²⁰⁰ Cámara de diputados, H. Congreso de la Unión, *Boletín n°0881*, Aprueba Comisión dictamen que impone prisión preventiva oficiosa por delitos de corrupción, robo de hidrocarburos y mal uso de programas electorales, <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2019/Enero/15/0881-Aprueba-Comision-dictamen-que-impone-prision-preventiva-oficiosa-por-delitos-de-corrupcion-robo-de-hidrocarburos-y-mal-uso-de-programas-electorales>

²⁰¹ Véase, Ley General de Responsabilidades Administrativas, Artículo 32, “Estarán obligados a presentar las declaraciones de situación patrimonial y de intereses, bajo protesta de decir verdad y ante las Secretarías o su respectivo Órgano interno de control, todos los Servidores Públicos, en los términos previstos en la presente Ley. Asimismo, deberán presentar su declaración fiscal anual, en los términos que disponga la legislación de la materia.” http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA_120419.pdf.

acuerdo al marco legal correspondiente, por lo que se busca un sistema de calidad y control.

Este cambio surge también por la incorporación de las tecnologías y sistemas de información con los que se trabaja hoy, permitiendo al Gobierno llevar a cabo estas actividades de control en plataformas electrónicas de manera de más rápida y funcional.²⁰² Esto también compromete la reducción de las unidades con duplicidad de funciones de partidos presupuestales, sin una planeación y evaluación adecuada, y que en términos generales, no tengan un impacto social o resultados visibles.

La progresividad en la función pública, asociada a las actividades del Estado supone la sobriedad del servicio público, actuando sin lujos, opulencia o privilegios, y todo aquel cargo a la hacienda pública que no tenga un beneficio en la sociedad.

Así pues, lo que se pretende es alcanzar un sistema de responsabilidades que restaure los valores morales perdidos, permitiendo la orientación y guía en los servidores públicos y también involucrando que las acciones emprendidas por estos restauren la confianza en la sociedad.

Sin duda, la progresividad de la función pública en vinculación con el ciudadano y el Estado pretende promover un gobierno más inclusivo, participativo y sensible con la sociedad, restaurando la relación entre ciudadano y Estado, al patrocinar la confianza, al instaurar procesos que funcionen para recobrar el compañerismo con la sociedad, enfocándose en la eficacia y eficiencia de los entes públicos, así como de los mismos servidores o funcionarios pertenecientes al Gobierno.

Inclusive, esta progresividad también entraña la transición a la nueva administración pública, en vista de que los anteriores modelos ya no son los pertinentes para las demandas de los ciudadanos, debido a que en la actualidad estos modelos son más participativos, al requerir de su papel activo como protagonista y guía de la administración pública, pasando de una relación vertical a una horizontal entre ciudadanos con el Estado mediante el uso de los recursos y

²⁰² Valls Hernández, Sergio, y Matute González, Carlos, *Nuevo derecho...op. cit.*, p.6.

avances de tecnología en la administración para un mejoramiento en su función pública, promoviendo la transparencia.

Esto es así, puesto que la administración se ha dado cuenta que es imprescindible para el combate de actividades ilícitas realizadas por los mismos funcionarios, aparte de las actuaciones del Gobierno que necesitan de una reestructuración para que estén encaminadas a las nuevas controversias de la actualidad, facilitando sus procedimientos, optimizando sus acciones y mejorando sus funciones públicas.²⁰³

El modelo anterior se encuentra rodeado de críticas y deslegitimación en cuanto a sus actividades, dado que no se encuentra a la altura de las actuaciones necesarias, pues está en el punto de cambio donde se requiere a autoridades más sensibles y trabajar en conjunto con la sociedad para perfeccionar su buen desarrollo y, en consecuencia, el beneficio en común de los ciudadanos, dándoles la oportunidad de progresar, sin tener tantos límites, para así tener un Gobierno más flexible y la garantía del respeto de los derechos humanos.

Conjuntamente, la administración pública ha pasado a esa transición de cambio, donde se le puede catalogar como “la nueva administración pública”, la cual significa que para su buen funcionamiento se necesita de la participación del ciudadano, por eso, pasa de ser vista como un organismo de poder, a un ente que su función es más que de establecer un orden de trabajar para los ciudadanos al tenerlos como primer plano en el desarrollo de sus funciones.

Desde otro enfoque, la estructura de la administración pública permite la construcción del derecho a la buena administración pública al tomar en cuenta los elementos que deben tener las actuaciones de las autoridades, las cuales van encaminadas al bien común de la ciudadanía y que deben estar apegadas a la norma, para que, de esta forma, se respete el principio de legalidad.

A la par, se hace alusión al capítulo primero donde se menciona la obligación de todas las autoridades para respetar, proteger, garantizar y promover los derechos humanos, se entiende que esa “obligación” es parte de la estructura de la administración pública en general, por lo que se pretende con este trabajo de

²⁰³ *Ibidem*, pp.5-8.

investigación, ver mucho más que obligaciones, para que se visualice como un derecho.

De esta manera, los actos del Estado dejarán de ser vistos como un deber que forma parte de ellos, y en cambio, se posicionarán las actuaciones eficientes, eficaces y humanizante de la gestión pública, equivalentes a un derecho humano, tal como es el caso de la buena administración pública.

Universidad Juárez Autónoma de Tabasco.
México.

CAPÍTULO TERCERO

ACTO ADMINISTRATIVO Y SERVICIO PÚBLICO

Como se ha señalado, el derecho humano a la buena administración se encuentra íntimamente estudiado por el derecho administrativo, toda vez que este se encarga de regular la actividad del Estado que se efectúa en modo de función administrativa, el cual se exterioriza y materializa a través de actos administrativos.²⁰⁴

En este aspecto, el acto administrativo resulta ser otro tópico de vital importancia para la consolidación del referido derecho humano, dado que cobra gran relevancia en la relación intrínseca con la administración pública y su vínculo con la eficacia de la labor y el funcionamiento del servicio público.²⁰⁵

I. ACTO ADMINISTRATIVO Y SUS CARACTERÍSTICAS

Distintos autores han conceptualizado la noción de “acto administrativo”, y en su mayoría coinciden al considerar que este debe proceder de forma unilateral por parte de la administración pública y debe encontrarse regulado por el derecho público, o sea, tiene que emanar de un servidor público con atribuciones establecidas en un ordenamiento jurídico. Por eso, Maurice Hauriou²⁰⁶ definió al acto administrativo como “una declaración unilateral y concreta que constituye una decisión declaratoria, que emana de la administración pública y crea, reconoce, modifica o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general”.

Al contrario, Serra Rojas lo describió como cualquier reconocimiento de voluntad de pretensión de certeza y de lógica hecho por un dependiente de la administración pública en la instrucción de un mandato administrativo.²⁰⁷

Para Acosta Romero el acto administrativo se define de la siguiente manera:

²⁰⁴ Fraga, Gabino. *Derecho administrativo*, México, Textos Universitarios, 1975, p. 143.

²⁰⁵ Arnáiz Amigo, Aurora. “Los actos administrativos y sus recursos en el derecho comparado”, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

²⁰⁶ Citado en Arnáiz Amigo, Aurora. “Los actos administrativos y sus recursos en el derecho comparado”, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

²⁰⁷ Serra Rojas, Andrés. *Derecho administrativo*. Editorial Porrúa, 1972, p. 245.

La manifestación externa de la voluntad que tiene por objeto producir consecuencias de derecho y se le distingue del hecho jurídico en que este puede ser de la naturaleza o del hombre, pero en el último caso sin buscar las consecuencias de Derecho.²⁰⁸

El autor Jorge Fernández Ruiz, lo entendido como “la declaración unilateral de voluntad de un órgano del poder público en ejercicio de la función administrativa, con efectos jurídicos directos respecto de casos individuales específicos.”²⁰⁹

Indistintamente, el acto administrativo se define por el poder judicial de la federación en distintas tesis, por ejemplo, el acto administrativo se considera básico, pese a que no es el único medio por el cual se exterioriza la voluntad de la administración pública y, excepcionalmente, de los poderes legislativo y judicial.²¹⁰

Atento a lo anterior, tal definición se inclina hacia el criterio material del acto administrativo, el cual sostiene que, sin importar el órgano que realiza el acto, se aclara en virtud de la naturaleza misma de la acción, vale decir, todos los órganos del poder público, llámese Ejecutivo, Legislativo o Judicial pueden producir actos administrativos.²¹¹

En cambio, García de Enterría y Ramón Fernández puntualizaron al acto administrativo como “la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la administración en ejercicio de su potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria.”²¹²

En otras palabras, el acto administrativo proviene de la facultad de la autoridad otorgada por el gobierno para cumplir con esas funciones, por lo que no hay actos administrativos si estos no son realizados por la autoridad asignada y sustentada en la norma que establezca dicha facultad.²¹³

²⁰⁸ Acosta Romero, Miguel, *Derecho administrativo*, México, Textos universitarios, 1975, p. 137.

²⁰⁹ Fernández Ruiz Jorge, *Derecho administrativo*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2016, p.132.

²¹⁰ Tesis I.4o.A.66 A (10a), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época Libro XXV, octubre de 2013, t. 3, p. 1724.

²¹¹ Fernández Ruiz Jorge, *op. cit.* p. 130.

²¹² García Enterría Eduardo, y Ramón Fernández Tomás, *Curso de derecho administrativo*, Bogotá, D.C., Colombia, Palestra, 2006, p.587.

²¹³ *Ibíd.*, p. 590.

Derivado de eso, es relevante exponer que estas potestades, a las que se refiere el autor Enterría, son aquellas que le son asignadas a determinado servicio público, entendiéndose por este como aquel que constituye el fundamento y límite del poder de la autoridad puesto que surge de las demandas sociales de una población determinada, en un momento histórico; por ello, es una actividad general que busca satisfacer las necesidades colectivas, pero asegurada, regulada y controlada por los gobernantes.²¹⁴

Doctrinalmente, el servicio público tiene diversas concepciones, por eso, se enuncian algunas de ellas para lograr la construcción propia del referido tópico. Para Jorge Cordero los servicios públicos son esas actividades que se realizan de manera uniforme y continua, para satisfacer las necesidades básicas de la comunidad.²¹⁵

Por su parte, para Jorge Fernández Ruiz el concepto de servicio público se trata de una actividad técnica que satisface una necesidad de carácter normal controlado por los gobernantes, y que ejecuta la administración pública o particulares con aquiescencia del Estado.²¹⁶

Los elementos anteriores permiten construir una conceptualización propia de manera tal que, el servicio público puede considerarse como tal cuando se hace referencia a las actuaciones continuas realizadas por las autoridades, con la finalidad de satisfacer una necesidad solicitada por la ciudadanía que tienen como función el materializar los derechos humanos.

Este servicio público debe contar con cinco elementos establecidos en su estructura para ser reconocido de esta forma; el primero es el de generalidades, el cual consiste en la posibilidad de que toda persona use el servicio público, para ello el derecho internacional contempla en la Declaración Universal de Derechos Humanos que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y

²¹⁴Islas Colín, Alfredo, "El servicio público en el derecho francés" en Cienfuegos Salgado, David y Rodríguez Lozano, Luis Gerardo, (Coord.) *Actualidad de los servicios públicos en Iberoamérica*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2008, pp. 277-292.

²¹⁵Cordero Torres, Jorge Martín, "Los servicios públicos como derecho de los individuos" *Ciencia y Sociedad*, República Dominicana, Instituto Tecnológico de Santo Domingo Santo Domingo, vol. XXXVI, núm. 4, octubre-diciembre, 2011, pp. 682-701

²¹⁶Fernández Ruiz Jorge, *Derecho administrativo*, op. cit. p. 215.

derechos.²¹⁷ El segundo habla de la igualdad, referenciado en el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*²¹⁸ y la *Convención Americana de Derechos Humanos*, y similares, en contra de la discriminación como la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas Formas de Discriminación Racial.

El tercero, regularidad se refiere a un precepto de legalidad que está relacionado con la normatividad que regula la misma prestación del servicio, en otros términos, que se encuentre regularizado; el cuarto principio, continuidad consiste en que el servicio público no deba ser interrumpido, toda vez que esto pudiera devenir en afectación a derechos humanos; y por último, el que se vincula con la garantía de los derechos humanos es la obligatoriedad, el cual apunta que mientras exista una necesidad que satisfacer se estará obligado a la prestación y continuidad de dicho servicio por la administración pública, realizado por las personas que cuentan con las facultades, a saber, los servidores públicos, entendiéndose por estos como aquellas personas que ejercen un servicio laboral al Estado con funciones y atribuciones que marca la ley.²¹⁹

Fernández Ruiz especifica que esta concepción habla de la función pública, la cual define como la acción encomendada a las instituciones pertenecientes al poder público, explicable como la actividad base del Gobierno actual, basada desde el concepto de soberanía, cuya actividad tiene de enfoque el satisfacer las necesidades del Estado, del aparato gubernamental, de la administración pública: los entes públicos.²²⁰

Aunado a esto, es primordial dirimir la diferencia entre servidor, funcionario y empleado público; el primero hace referencia a la persona que practica y que realice actividades que se derivan de un cargo público, los cuales son regulados por las

²¹⁷Declaración Universal de Derechos Humanos, Artículo 1: Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

²¹⁸Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Artículo 26 dispone que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la misma.

²¹⁹, García Ramírez Sergio, y Uribe Vargas Erika, *Derechos de los servidores públicos*, México, Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Administración Pública, Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM), Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Cuarta edición, Colección Biblioteca Constitucional, Serie Nuestros Derechos, 2016.p. 5

²²⁰Instituto de Investigaciones Jurídicas, *El funcionario*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2013, p. 60.

normas específicas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la Ley General de Responsabilidades Administrativas; funcionario es la persona que realice actividades encargadas por el Gobierno para la satisfacción de las necesidades de la sociedad; y por empleado público se entiende el trabajo a disposición del Estado realizado por una persona que obtiene un salario por dicho servicio.²²¹

En consecuencia, el acto administrativo es efectuado por una persona con atribuciones de servicio público o funcionario público, y que las puede ejercer en los tres Poderes de la Unión. Tratándose del poder legislativo se tiene que en ellos se realizan nombramientos, y distintos tipos de gestiones; en cuanto al poder judicial, este también comparte dichas actividades; no obstante, el vínculo más amplio del acto administrativo se encuentra en el poder ejecutivo, pues es a través de él que se realizan actividades dirigidas a la satisfacción de necesidades básicas colectivas, concatenadas a la consolidación de derechos humanos.

La actividad de tipo administrativo que realizan los poderes judicial y legislativo se rige por el régimen jurídico de la actividad administrativa y situación que no se contraponen con las funciones jurisdiccionales o legislativas que tiene cada una. Por ello, el concepto de función administrativa es el más indefinido de todos, dado que no tiene, a diferencia de las demás funciones, un contenido único.²²²

Otro concepto emitido por el poder judicial respecto del acto administrativo es que este es el acto mediante el cual se manifiesta la voluntad de un órgano del Estado en ejercicio de autoridad administrativa, el cual crea situaciones jurídicas conducentes a satisfacer las necesidades de la colectividad.²²³

Atento a lo anterior, se pueden distinguir ciertas características del acto administrativo que permiten su conceptualización; primero, es un acto jurídico de manifestación de voluntad; segundo, es emitido de forma unilateral por algún órgano de poder público con potestad administrativa; tercero, crea, modifica o extingue

²²¹Tesis: 1a. Volumen CXXXVII, Segunda Parte (6a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Sexta Época, p. 39. Usurpación de funciones, concepto de funcionario en el delito de.

²²²Gordillo, Agustín, *Tratado de derecho administrativo y obras selectas. Teoría General de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Fundación de derecho administrativo. 2013, pp. 85-99.

²²³ Tesis I.4o.A.341 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, marzo de 2002, t. XV, p. 1284.

derechos y obligaciones y; cuarto, persigue, de manera directa o indirecta, el interés general.

Las características del acto administrativo permiten distinguir con mayor facilidad el vínculo estrecho entre el mismo y el derecho humano a la buena administración, puesto que, como lo refirió el autor Jorge Fernández Ruiz existen cuatro grandes elementos que caracterizan al acto administrativo: presunción de legitimidad, ejecutoriedad, estabilidad e impugnabilidad.²²⁴

Marien Hoff aclaró a la presunción de legitimidad como la característica que consiste en suponer que el acto administrativo fue emitido conforme a derecho, esto es, que al momento de emitirse se observaron todos los mandatos legales.²²⁵ El autor Gabino Fraga mencionó que la presunción de legitimidad involucra que el acto administrativo debe tenerse por válido hasta que no se declare su invalidez, por autoridad competente, el autor sostiene que se trata de una presunción *iuris tantum*.²²⁶

Asimismo, Alfonso Nava Negrete explicó el principio de presunción de legalidad de manera tal que sostiene que los actos administrativos son legales hasta que el ciudadano pruebe la ilegalidad de este, el acto se presume legal hasta que se demuestre lo contrario.²²⁷

De la misma forma, el ministro Pérez Dayan agregó dos aspectos fundamentales de la presunción de legitimidad, en primer lugar, el por qué y lo que realmente es el acto administrativo, puesto que sostiene que tal dictamen atiende a una situación meramente práctica en virtud de que sin esto, cada acto administrativo sería de facto discutible, lo que implicaría que este necesitaría una validación por otro órgano público, y en segundo lugar, expone que tal máxima no es absoluta, ni

²²⁴ Fernández Ruiz Jorge, *op. cit.* p. 133

²²⁵ M. S. Marienhoff, *Tratado de Derecho administrativo*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, t. II, 1975, pp. 367

²²⁶ Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*, México, Editorial Porrúa, S.A., 19a. ed., 1979, p. 281.

²²⁷ Nava Negrete, Alfonso, *Derecho Administrativo Mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 306.

permanente, pues se trata de una mera presunción que puede ser desvirtuada en caso de que el ciudadano se sienta agraviado por el referido acto.²²⁸

Por tal razón, el derecho humano a la buena administración surge como contrapeso y agrega a este primer carácter del acto administrativo, dado que, como se ha determinado el ejercicio de este derecho humano supone la observancia de los derechos humanos ante la emisión de actos de naturaleza administrativa, o sea, aquella autoridad administrativa que emita un acto de la misma naturaleza para probar los hechos que los motivaron, debe de observar el derecho humano a la buena administración.²²⁹

Ejecutoriedad del acto administrativo

Los actos administrativos gozan de una presunción de legalidad y legitimidad, lo cual hace presumir que son válidos y eficaces, estos también poseen privilegios de ejecutividad al amparo de las anteriores consideraciones.²³⁰

El Poder Judicial en México considera que la ejecutoriedad del acto administrativo previsto en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo no transgrede la tutela judicial efectiva, debido al hecho de que las acciones emitidas por un órgano administrativo buscan satisfacer las necesidades e intereses de la colectividad, y que su ejecución debe ser inmediata y no admite demora.²³¹

En ese contexto, la doctrina ha calificado diferentes modalidades de ejecución de los actos administrativos como la ejecución virtual, voluntaria y forzosa, las cuales se explican más adelante.

La estabilidad como característica de los actos administrativos se puntualiza de manera más amena entendiendo la revocabilidad de los actos administrativos; por eso, el Poder Judicial mexicano establece que si se declara que el acto administrativo es esencialmente revocable, se introduce un principio contrario al

²²⁸ Pérez Dayan, Alberto, *Teoría General del Acto Administrativo*, 2da ed., México, Editorial Porrúa, 2003, p. 62.

²²⁹ La presunción de legalidad, se encuentra regulado en México en el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

²³⁰ Araujo Juárez, José, *Tratado de Derecho Administrativo Formal*, Tercera edición, Vadell Hermanos Editores, 2005, pp. 332-337.

²³¹ Tesis 171474. 1ª CCV/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 2007, t. XXVI, p. 328.

orden jurídico, pues estos en cualquier momento pueden desbaratarse, y esto es contrario a la seguridad y a la estabilidad que se persigue en un Estado de derecho, motivo por el cual no puede decirse que el acto administrativo es sustancialmente revocable, empero, también es incorrecto que sea irrevocable, puesto que como se señaló anteriormente este acto tiene el principio *juris tantum*, por eso, admite prueba en contrario, al ser, excepcionalmente, revocable.²³²

El autor Agustín Gordillo dijo que existen cinco requisitos para la estabilidad del acto administrativo, el primero de ellos es que el acto administrativo sea unilateral e individual, este únicamente debe tener la manifestación de la voluntad del órgano administrativo y ser individual, sin depender de la emisión de otro acto.²³³

El segundo requisito de la estabilidad del acto administrativo es que de él hayan nacido derechos subjetivos, con ciertas excepciones, por ejemplo, que no exista estabilidad de los intereses ni los deberes, entre un interés simple y un deber de los administrados hacia la administración, dado que estos no gozan de estabilidad, por lo que los actos administrativos funcionan en favor, no en contra, de los administrados, hecho que puede verse representado cuando un acto reconozca un derecho y establezca un deber o imponga una sanción. El primero (derecho) será estable mientras que el segundo (sanción) no.²³⁴

Dentro de este segundo requisito se halla el principio consistente y a partir del acto administrativo debe nacer un derecho, la garantía para que este sea estable exige que mínimamente haya surgido un derecho para la persona; el autor en referencia abona que este principio se asocia con el de seguridad jurídica, que para el Estado mexicano es considerado como un derecho humano, reconocido en el primer párrafo del artículo 16 de la Carta Magna, este consiste en que la persona tenga certeza sobre su situación jurídica y que la autoridad que emita un acto de molestia se sujete a los supuestos, requisitos y procedimientos previamente establecidos en la Constitución y en las leyes, puesto que la existencia del órgano

²³² Tesis 327474., *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, marzo de 1941, t. LXXI, p. 6551.

²³³ Gordillo, Agustín, *Tratado de derecho administrativo y obras selectas, Tomo 3, El acto administrativo*, 10ª edición, Buenos Aires, F.D.A., 2011.p. VI-3 – VI5.

²³⁴ Gordillo, Agustín. *Tratado de derecho administrativo y obras selectas, Tomo 8, El acto administrativo*, 10ª edición, Buenos Aires, F.D.A., 2011. p. 268-270.

público surge como expresión de una voluntad general soberana, y tal garantía, para asegurar que el ciudadano ante una intervención de la autoridad en su esfera de derechos, sea informado y no se cometa alguna violación.²³⁵

Un tercer requisito de la estabilidad del acto administrativo es que sea notificado al interesado, en México este se encuentra estrechamente vinculado con el derecho humano al debido proceso, el cual de acuerdo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro de sus garantías existe un “núcleo duro” que debe tener observancia obligatoria, los cuales consisten en la notificación del inicio del procedimiento, la oportunidad de ofrecer pruebas, desahogarlas y alegar, con la emisión de la resolución que dirima todas las cuestiones sujetas a controversia.²³⁶

El cuarto requisito consiste en que el acto administrativo contenga los elementos esenciales y de validez de todo acto jurídico, por lo que requiere para su existencia de dos elementos cruciales: el primero es el consentimiento, y el segundo, el objeto. En ese contexto, se establece como regla que el acto jurídico es inexistente, por falta de alguno de los apuntados elementos, y no produce efecto legal alguno, mas, esa regla no es absoluta.²³⁷

Ante ello, existe la teoría de las nulidades del derecho administrativo²³⁸ que radica en las diferentes infracciones del ordenamiento jurídico llamados vicios, causas de nulidad que puede contener un acto administrativo y con eso padecer de una nulidad absoluta o relativa. La nulidad hace que pierda sus efectos jurídicos el acto administrativo de tal manera que su principal distinción se centra en la gravedad de la falta de alguno de sus elementos distintivos.²³⁹

²³⁵ 2005777. IV.2o.A.50 K (10a.), Semanario Judicial de la Federación, Décimo Época, febrero de 2014, libro 3, p. 2241.

²³⁶ 2005716. 1a. /J. 11/2014 (10a.), Semanario Judicial de la Federación, Décimo Época, febrero de 2014, libro 3, p. 396.

²³⁷ Araujo-Juárez, José, “Teoría de las nulidades del acto administrativo” Instituto de Investigaciones Jurídica, México, 2009,

²³⁸ García de Enterría, Eduardo, *Curso de Derecho Administrativo*, 13 ed. Vol. I, Thomson-Civitas, Madrid, 2006, p. 619.

²³⁹ Algunas causales de nulidad absoluta se definen en virtud de sus elementos, por ejemplo, que no sea contemplado el autor del acto, que este sea incompetente para emitirlo, ya sea jerárquicamente, o temporalmente, la usurpación de autoridad para quien no es un funcionario público, la usurpación de funciones para quien sí lo es, la invasión de facultades administrativas, que la causa que origine el acto sea falso, la imposibilidad de ejecución, y su ilicitud, vicios del procedimiento o falta de este. Algunas causales de nulidad relativa son los vicios de forma del acto, y vicios intrascendentes como la fundamentación.

Un quinto requisito para que este acto sea estable es que este emane de la administración que se encuentre activa en virtud de la sucesión de un órgano administrativo, de lo contrario, supone la no continuación del acto, lo cual imposibilitaría su equilibrio.

Por otro lado, al retomar las características del acto administrativo se habla de la impugnabilidad, ya que tal como la presunción de legitimidad, exigibilidad, e incluso, ejecutoriedad en algunos casos, se encuentra el establecimiento de los medios para que las personas puedan cuestionar y discutir eficazmente la validez del acto que lo perjudica. Como se ha señalado, esto también se encuentra vinculado al derecho humano al debido proceso y la garantía de audiencia y de defensa, por lo que esta defensa puede ser en sede administrativa o judicial.

En sede administrativa se efectúa frente al órgano público que emitiera el acto administrativo en la cual el interesado manifiesta la voluntad de obtener un nuevo pronunciamiento de la administración a través de recurso de reconsideración o reclamación. Por tanto, existe una distinción que se efectúa entre los recursos y reclamaciones, los primeros (recursos) solo proceden contra actos administrativos que producen efectos jurídicos directos, inmediatos. Mediante reclamación pueden ser impugnables actos preparatorios, proyectos de actos, actos sujetos a aprobación, mientras la aprobación no se ha dado, informes, dictámenes, actos no notificados, entre otros.²⁴⁰

Mientras que en sede judicial cobra plenitud de aplicación la garantía de la “defensa en juicio” que no puede conculcarse sin grave lesión constitucional. Aunque uno de los problemas que plantea el derecho administrativo es la persistente tendencia de la doctrina, y a veces de la jurisprudencia a querer aislar un grupo de actos de la administración y excluir los de la revisión judicial: estos son los llamados, según los autores, actos “políticos,” “de gobierno,” “institucionales,” etc., caracterizados todos como “no justiciables”, “irreversibles judicialmente,” inatacables judicialmente.”²⁴¹

²⁴⁰ Gordillo, Agustín. *Tratado de derecho administrativo y obras selectas, Tomo 8...*p. 263-264.

²⁴¹ *Ibíd.*

En síntesis, las características del acto administrativo permiten distinguir tres aspectos relevantes de los actos, estos se presumen legales y válidos, y cuentan con una firmeza administrativa de manera que permita su ejecutoriedad, punto crucial para el entendimiento de la relevancia del derecho humano a la buena administración, dado que con todas las características desarrolladas parece ser que se busca otorgar la posibilidad al Estado u órgano público de emitir sus actos sin tener que ser señalados, al ponerlos en duda o cuestionados, en otras palabras, que estos tenga todas las facilidades para imponer sus decisiones y someter a la colectividad ,más que el de atender a sus intereses, pues para que ocurra se debiera contar con una confianza absoluta por parte del ciudadano, que en la *praxis* se considera lejano.

En conclusión, si bien se habla del principio de legalidad o el derecho al debido proceso en la emisión de los actos administrativos, también es cierto que no esboza un sentido de justicia para la población con la emisión de sus actos, en virtud de que los aspectos señalados vienen a ser instrumentos para que el emisor del acto no tenga ningún impedimento en su ejecución, dejando en segundo plano al elemento esencial de una forma de gobierno que es el ciudadano.

1. Clasificación del acto administrativo

La clasificación del acto administrativo en la doctrina tiene un amplio abanico de distinciones, mientras que para algunos se clasifican en cinco rubros, para otros puede implicar una clasificación de hasta siete tipos,²⁴² por ello, para fines del trabajo de investigación se usa de guía la clasificación en estricto sentido realizada por Jorge Fernández Ruiz, al ser esta una categorización de autores clásicos que se citan al pie de esta página.

²⁴² Para Serra Rojas los actos administrativos se clasifican según su finalidad en instrumentales, definitivos y de ejercicio, según las voluntades pueden ser uni, bi y plurilateral, por los efectos que produce y por su contenido. Serra Rojas, Andrés, *Derecho administrativo*, 19ª. ed. México, Porrúa, 1998, p. 240.

Para Gabino Fraga se categorizan de acuerdo a su naturaleza, voluntades, relación jurídica, radio de aplicación, a su contenido y efectos jurídicos. Fraga, Gabino, *Derecho administrativo*, 44ª ed. México, Porrúa, 2005, p. 240.

Para Pérez Dayán se dividen según los sujetos que intervienen, según las facultades de quien los emita, derivado de su radio de acción, a su naturaleza, a su alcance, y a su forma. Pérez Dayán Alberto, *Teoría general del acto administrativo*, 2da ed., México, Porrúa, 2006, p. 60.

En esta guía se encuentra que por su esfera jurídica estos actos pueden ser externos o internos, estos últimos cuando se produce al interior del órgano público, como lo son las comunicaciones interiores, las designaciones de funciones respecto de los servidores públicos, la forma en la que deben de prestar sus servicios, así como las circulares que se corren para las unidades administrativas que componen un organismo público. Generalmente, toda aquella comunicación que implique una ordenanza o demás, pero que el emisor y destinatario pertenezcan al mismo órgano.

El acto podrá ser externo en la medida en la que el destinatario no pertenezca al organismo público que emita el referido acto, o sea, el administrado, ciudadano, población que reciba la materialización de la manifestación de la voluntad del ente público define esta clasificación.²⁴³

Su finalidad puede ser preliminar, decisorio, y de ejecución. Como su nombre lo infiere, el acto administrativo preliminar es el que está diseñado para un acto posterior, en este se da una instrucción para una ulterior resolución. Estos actos son muy comunes dentro de los procedimientos administrativos de investigaciones en las cuales se ordena la realización de inspección, se citan a personas y, en definitiva, todas aquellas acciones tendientes a poder realizar un acto resolutorio.

Mediante el acto decisorio se extingue, modifica, suspende, establece o ratifica derechos y obligaciones, ejemplos de estos pueden ser variados, como en el caso anterior, la resolución de un proceso administrativo que determine la posible responsabilidad de un servidor público, la suscripción de un convenio de cooperación, la concesión de una licencia, permiso, o licitación entre otros. Y los de ejecución son aquellos en donde realmente se materializa el acto, así como en el ejemplo del procedimiento cuando este es notificado al servidor público y comunicado a las áreas correspondientes para su debido cumplimiento.

Mientras que la clasificación de los actos por contenidos y efectos, es la más variada, debido a que el contenido determina sus efectos, estos pueden ser múltiples; por eso, una primera clasificación es “aquella que incrementa los derechos de los particulares”, los actos administrativos en su ejecución generan

²⁴³ Fernández Ruiz Jorge... *op. cit.* p.140

derechos y obligaciones en los gobernados y estos actos crean otros que propician a la realización de otros.

Fernández Ruiz²⁴⁴ consideró a los actos que generan (aumentan o mejoran) derechos como los que se dan por medio de aprobación, admisión, condonación, concesión, permiso, licencia o autorización.

La aprobación es a la que se refiere en el primer párrafo, la cual consiste en el consentimiento de un acto para que se realice otro y este tenga efectos jurídicos, a saber, es el consentimiento de un órgano público para que se le permita el acceso a un ciudadano a la utilización de algún recurso. Otra forma de incremento de derechos ocurre cuando se condona el cumplimiento de una obligación, lo cual ocurre en la medida de los incentivos otorgados por el Estado, el segundo punto que es el de admisión se refiere a la acción que realiza el servicio público o funcionario de aceptar alguna solicitud

Estos derechos pueden ser incrementados, como cuando un órgano mayor apruebe a uno inferior para que surta sus efectos el acto. Un ejemplo de ello son las jerarquías administrativas que se tienen dentro de un organigrama administrativo en los que la decisión de una unidad depende de otra y, en esa medida, una vez aprobado, el solicitante podrá tener el acceso al derecho pretendido.

Los siguientes, condonación y concesión son una forma más de incremento de derecho, son los instrumentos jurídicos otorgados a un particular con la finalidad de facultarlo a emitir ciertas actividades, las cuales vela el Estado, como lo son la explotación de bienes o la prestación de servicios, esto ocurre en el transporte al otorgar concesiones a las personas para que estos puedan brindar tal servicio que se encuentra vinculado con el derecho humano a la movilidad; los cuales se les excusa de realizar o cumplir obligaciones que habitualmente se realizan, por otro lado, la concesión, es la actividad conocida en la sociedad donde el Estado delega ciertas actividades a otro organismo.

De este modo, las licencias o autorizaciones son los actos con los que el Estado permite que se realicen ciertas actividades para que el ciudadano pueda ejecutar un derecho preexistente.

²⁴⁴ Fernández Ruíz, *Derecho Administrativo... op.cit.* p.128.

En cuanto a los actos que restringen derechos de particulares, hay tres ejemplos claves en su entendimiento. En primer lugar, se tiene las “órdenes”, dentro de la administración pública centralizada son distinguibles en la medida de que realizan un apercibimiento y término para realizar determinado acto administrativo. Otro elemento es la expropiación, el cual consiste en despojar de la propiedad privada a través de una indemnización a un ciudadano, y la más típica que es la sanción, en esta se emite una ordenanza para el sancionado.

Al final, los actos que verifican una situación y los que se ejecutan por su relación con la ley. En el primero son todos aquellos actos que se emiten con la finalidad de hacer constar alguna situación o documento, se da testimonio de una situación en específico con el propósito de dar certeza al acto; mientras que los segundos son aquellos que se clasifican en actos reglados, estos emanan de un ordenamiento jurídico específico y los discrecionales que son emitidos de acuerdo a la subjetividad y libertad de actuación que tenga el órgano público emisor.²⁴⁵

2. Elementos

Los elementos del acto administrativo son aquellos requisitos que funcionan para darle sentido al acto administrativo, son las piezas necesarias que lo complementan para ser legítimo, estos resultan esenciales para identificar sus vicios.

El autor Jorge Fernández Ruiz aludió que la doctrina no tiene especificados los elementos del acto administrativo, empero, él habla acerca del sujeto, voluntad, objeto, motivo y finalidad, como los más reiterativos en esta disciplina.²⁴⁶ Desde otro ámbito, Gordillo hace referencia a la competencia, objeto y forma como sus elementos, también agrega a la voluntad, solo que este último es tomado como parte del vicio del acto administrativo.²⁴⁷

De igual manera, estos pueden ser concebidos de dos formas, los primeros como elementos objetivos que se refieren a la estructura del acto administrativo para que estos sean garantizados conforme a la ley, cumpliéndose los respectivos

²⁴⁵ Fernández Ruiz Jorge, *op. cit.* p.144.

²⁴⁶ Fernández Ruiz Jorge, *Derecho administrativo*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2016, p.136.

²⁴⁷ Gordillo, Agustín. *Tratado de derecho administrativo y obras selectas, Tomo 3, El acto administrativo*, 10ª edición, Buenos Aires, F.D.A., 2011.p. p.5, EAA-IV-2 VI-3 – VI5.

requisitos para que sea de esta forma, y se garantice la efectividad del principio de legalidad.

Los segundos, son los elementos del acto subjetivo, el cual hace alusión a los que se derivan de los órganos administrativos, los administrados, esto es, los sujetos activos y pasivos, los cuales se tratan a continuación.

A. Sujeto

Como se trabajó en el capítulo primero, el elemento de los derechos humanos, también se hace referencia a los sujetos, definidos como pasivo o activo; en este apartado se ve desde la perspectiva del derecho administrativo, donde el sujeto activo es el órgano parte de la administración pública, pues quien emite el acto debe estar sustentado por la ley, por tanto, el que recibe el acto es el sujeto pasivo, en este caso el administrado.²⁴⁸

B. Voluntad

La voluntad se le conoce como el elemento interior del acto administrativo. Se le puede identificar como parte primordial de este, pese a que también podría ser tomado al acto jurídico como consecuencia, de este, se debe aclarar que se reconoce como voluntad la intención asimilada de la administración para emitir la acción.²⁴⁹

Jorge Fernández Ruiz dijo que, sin este elemento, el acto como tal no existiría, pues es necesario de su propósito para su realización, la cual, para no considerarse viciada, debe ser libre y espontánea, sin caer en error, dolo, etcétera.²⁵⁰

Para que esta se realice, tiene que efectuarlo el sujeto activo, que como se expresó anteriormente, lo hace el órgano jurisdiccional, parte del Estado, y es aquí, donde se incluye el otro elemento mencionado por Gordillo, la competencia.

²⁴⁸ Fernández Ruiz Jorge, *Derecho administrativo...op. cit.*, p. 137.

²⁴⁹ Palomo Carrasco, Óscar, *La observancia obligatoria de la jurisprudencia emanada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los tribunales colegiados de circuito en los actos administrativos*, México, D.F, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015, p.63.

²⁵⁰ Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho administrativo del estado de Tabasco*, Ciudad de México, Porrúa, 2018, p.107

La competencia se entiende como la facultad otorgada a un ente, persona u órgano administrativo para realizar actos o decisiones, lo que le da legitimidad. El autor referido la concibió como las actividades desempeñadas por el órgano administrativo, hechos o actos ante las que puede ejercer sus facultades²⁵¹ y la legitimación para realizar estos actos.

La voluntad no solo debe ser tomada como un hecho donde se contemple la *intención* de realizar un acto, sino que esta debe estar conformada con la razonabilidad de esta voluntad, la intención debe pensarse y analizarse para que la consecuencia del acto administrativo conlleve a un resultado que vaya dirigido al bien común en los ciudadanos. Santiago Maqueda lo determinó como requisito para la ley, la cual debe contener la inteligencia, y luego la voluntad, así esta última tenga valor y se obtenga la confianza de que, al emitir un acto, este perseguirá un fin.²⁵²

Por añadidura, se debe tomar en cuenta la voluntad desde dos puntos: el punto subjetivo, que se refiere a las personas, entes jurídicos o servidores públicos, que lo emiten, y el punto objetivo, que es el proceso, la realización del acto.

Por lo que se puede concluir, el elemento de voluntad, ingrediente esencial del acto administrativo tiene una serie de piezas para que se establezca como el “componente” de voluntad en el acto administrativo, teniendo en cuenta lo anterior, la voluntad es la intención lógica y coherente de un órgano, entidad o servidor que tenga la autoridad y atribuciones de derecho necesarias para emitir un acto que conlleve a efectos jurídicos.

C. Objeto

Referente a este elemento se hace alusión al contenido o materia tomado del acto administrativo. Más específicamente, el objeto, el cual se vincula a las medidas concretas de la que dispone el acto. El contenido debe ser real, palpable, jurídico y visualizado para ser realizado, este debe resultar con modificación, extinción,

²⁵¹ Gordillo, Agustín. *Tratado de derecho administrativo y obras selecta... op.cit. p.*

²⁵²Maqueda, Santiago, "El sentido de los elementos del acto administrativo", *Revista Dikaion*, Scielo, Editorial Universidad de La Sabana, vol. 19, no. 2, 2010, pp. 467-487, p 475 (467-487).

transmitir o creación del acto, de no tener estas características, se establecería como objeto viciado.²⁵³

II. EFECTOS Y OTROS ASPECTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO

En México la regulación del acto administrativo se encuentra establecida en el artículo 89 de la Constitución mexicana,²⁵⁴ en el que se concede una atribución al ejecutivo para realizar actos de naturaleza administrativa.

Los efectos de los actos administrativos se producen a raíz de la ejecución del mismo, cuya transcendencia dependerá de la materia del órgano que se trate, siendo una de sus principales características el hecho de que deberá ser obedecida por las personas a quienes va orientada.

Los actos administrativos pueden generar, modificar o extinguir, situaciones jurídicas las cuales derivan en derechos y obligaciones, que a su vez pueden repercutir en un grupo en específico, de manera individual o en alguna situación particular, no obstante, para que los efectos del acto cobren validez es necesario que este cuente con todos los aspectos necesarios que se abordaron con anterioridad.²⁵⁵

En contraposición, los efectos del acto administrativo no solamente son referidos a la sociedad, dado que estos también pueden recaer de manera interna en los órganos públicos pertenecientes al gobierno, por lo que únicamente producen consecuencias particulares a determinadas unidades administrativas, sin que esto cause efectos en los ciudadanos.²⁵⁶

²⁵³ Con mayor detalle, vid. Gordillo, Agustín. *Tratado de derecho administrativo y obras selectas, tomo V, El acto administrativo*, 10ª edición, Buenos Aires, F.D.A., 2011.p EAA-IV-25

²⁵⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 89, *op.cit.*

²⁵⁵ Martínez Morales, Rafael I., *Derecho administrativo*, México, Editorial Harla, 2008, p. 226.

²⁵⁶ Ley Federal de Procedimientos Administrativos, Artículo 3º “Son elementos y requisitos del acto administrativo: I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo; II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley; III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos; IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición. Estar fundado y motivado”

De igual forma, existen actos cuyos efectos no producen derechos, estos no generan efectos jurídicos, los cuales reciben el nombre de acto de administración, al hacer la distinción con un acto administrativo, quien sí tiene una generación directa de derechos y obligaciones.

En cuanto a los efectos del acto administrativo como se mencionó en el apartado de clasificación del acto, estos pueden ser generadores de derechos, pero se ven sus efectos al momento de su ejecutoriedad, cumplimiento y extinción. Por ello, en los siguientes párrafos se plantea la manera en que se realizan estos efectos en relación con el acto administrativo.

1. Ejecución y cumplimiento

Los efectos del acto administrativo en la ejecución se refieren al hecho que sucede cuando la autoridad hace exigible y obligatorio el acto, por eso, la ejecución esta compuesta de forma material y jurídica, en la cual su meta es que se cumpla con las resoluciones o decisiones de los órganos o entes públicos, esto sucede cuando los gobernados no tienen la voluntad de realizarlos, por lo que la autoridad aplica la coerción de distintos modos para que se aplique.

Estos actos de ejecución, también conocidos como coacción, están formados por todas aquellas actividades que se realizan como conducto o herramienta para que se cumpla el acto administrativo, el cual previamente llevó un procedimiento o acto preliminar, de esta manera, se pretende que se cumpla con la finalidad de las actuaciones de la administración pública.

El fundamento legal de la ejecución del acto administrativo se encuentra en el artículo 44 de la Ley de Procedimiento Administrativo, este manifiesta la facultad de las autoridades para realizar acciones previstas por la administración pública para el cumplimiento de las resoluciones, y el artículo 80 prevé las sanciones o infracciones por parte de la autoridad.²⁵⁷

²⁵⁷ Ley de Procedimientos Administrativo, Artículo 44, "Iniciado el procedimiento, el órgano administrativo podrá adoptar las medidas provisionales establecidas en las leyes administrativas de la materia, y en su caso, en la presente ley para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, si existieren suficientes elementos de juicio para ello." *op.cit.*

De igual forma, estos actos se ejecutan por cumplimiento de resoluciones, en casos donde el bienestar común de los ciudadanos se pueda ver afectado o en caso de que el acto principal no sea acatado, y también como se mencionó anteriormente, estos actos se pueden observar cuando las autoridades dictan una resolución que debe estar debidamente fundamentada, y que además, dicho acto debe estar considerado como válido, por eso, cuando estas resoluciones administrativas son emitidas y estas no son respetadas por los administrados, la autoridad puede realizar una intervención, sin necesidad de que esta acción tenga que ser aprobada por tribunales u otros órganos de mayor jerarquía, y así ejecutar las resoluciones dictadas. La acción es definida por Gabino Fraga como “carácter ejecutorio de las resoluciones administrativas”, la cual es considerada como una atribución perteneciente al Estado.²⁵⁸

Es relevante exponer que, si estas resoluciones no sean convenientes para el particular, este puede impugnarla ante los órganos jurisdiccionales correspondientes.

2. Extinción

Al hablar de la extinción del acto administrativo es vital la aclaración de que esta es diferente cuando el acto concluye con el término que tenía especificado; en cambio, la extinción se da cuando el acto se termina, pero por factores externos a su disposición.

Por tanto, el acto puede cesar sus efectos de dos modos, se extingue en la primera, porque el tiempo que se había determinado para causar efectos ha concluido, y en la segunda, debido a que ya se cumplió con los efectos necesarios, por ello, no hay razón de dicho acto.

Por su parte, la Ley de Procedimientos Administrativos en su artículo 11,²⁵⁹ prevé los elementos que requiere un acto administrativo para estar extinto, dos de

²⁵⁸ Gabino Fraga, *Derecho Administrativo... op.cit.*, p.282.

²⁵⁹ Ley Federal de Procedimiento Administrativo, Artículo 11. “El acto administrativo de carácter individual se extingue de pleno derecho, por las siguientes causas: I. Cumplimiento de su finalidad; II. Expiración del plazo; III. Cuando la formación del acto administrativo esté sujeto a una condición o término suspensivo y este no se realiza dentro del plazo señalado en el propio acto; IV. Acaecimiento de una condición resolutoria; V. Renuncia del interesado, cuando el acto hubiere sido

ellos son los que se puntualizaron con anterioridad, que entran como los actos que cesan por sí solos, sin un tercer factor involucrado.

En estas otras maneras de extinción se presumen las que se realizan por revocación del acto, dada de tres modos, este es un acto inexistente cuando el acto carece de los aspectos base para su realización, los cuales se mencionaron en los párrafos anteriores, Gabino Fraga apuntó que el término de inexistencia en la extinción del acto no debería ser previsto por la ley o doctrina, puesto que como se abordó en los elementos del acto administrativo, estos necesitan de voluntad y un objeto para realizarse, el cual debe ser dirigido al interés público, al no tener un motivo que persiga, no se debería estar considerando como un acto administrativo, en palabras del autor “carece de lógica”.²⁶⁰

Retomando las formas de revocación del acto administrativo, se consideran las que son por nulidad y anulabilidad, la primera sucede por alguna irregularidad en los requisitos o elementos, por lo cual la autoridad lo considera nulo y no ejecutable, en la segunda, se omite algún requisito previsto en el artículo 3 en las fracciones XII a la XVI de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pero en este caso la autoridad podrá subsanarla y ser aplicada como válida.

La extinción por renuncia se da cuando la persona a la que iba dirigido el acto administrativo, cuyos efectos y beneficios se reflejaban en esa persona o grupo de persona en específico, decide renunciar a ese acto, y al no haber perjuicio en la sociedad o interés común de los ciudadanos, este se extingue.²⁶¹

Finalmente, el acto administrativo puede terminar también cuando no es realizado en el tiempo determinado que se estableció y cuando está condicionado a algo, y dicha condición no se cumple, por eso, se extingue.

Otro de los puntos a tocar, en cuanto a los actos administrativos es el de las facultades discrecionales o bien los actos discrecionales, los cuales en la actualidad son un punto de debate en el derecho administrativo.

dictado en exclusivo beneficio de este y no sea en perjuicio del interés público; y VI. Por revocación, cuando así lo exija el interés público, de acuerdo con la ley de la materia.”

²⁶⁰ Gabino Fraga, *op.cit.* p.293-294.

²⁶¹ Fernández Ruíz, *Derecho Administrativo... op.cit.*, p.149.

3. *Facultades discrecionales*

El autor Gabino Fraga precisó al acto discrecional como una autorización para decidir libremente, otorgada a la autoridad por parte del Estado. Se le considera un poder autónomo de disponer de forma autónoma, en qué momento actuar, inhibirse a hacerlo, así como el contenido de su acto.²⁶²

Al respecto también expresó:

Quando la Ley usa términos que no son imperativos, sino permisivos o facultativos, se encuentra frente a un otorgamiento de un poder discrecional, por lo mismo si la Ley deja en libertad a la autoridad para decidir su actuación sobre todo por consideraciones de carácter subjetivo, tales como la conveniencia, la necesidad, la equidad, etc.²⁶³

Mientras tanto, Fernández Ruiz definió estos actos como “lo generados en ejercicio de un amplio margen de subjetividad y de libertad prevista en la ley.”²⁶⁴ De igual forma, Navarro Rodríguez lo concretó así:

Es el que surge como resultado de aplicar la potestad discrecional; es decir, la facultad de elegir entre varias formas de comportamiento administrativo igualmente posibles todas ellas desde un punto de vista jurídico. Por el contrario, cuando el contenido del acto administrativo está sujeto a un precepto jurídico concreto anterior, se dice que es un acto administrativo reglado. Más que hablar de acto discrecional como contrapuesto a acto reglado, es más correcto hablar de discrecionalidad absoluta o discrecionalidad plena y de discrecionalidad menos plena, puesto que los márgenes de actuación libre que deja la norma administrativa son insoslayables en la mayoría de los casos, afectando de forma variable al contenido imperativo de la regla.²⁶⁵

En ese orden de ideas, se puede afirmar que el Estado dispone la discrecionalidad como función de la autoridad para tener libertad de discernir, en cuanto a sus

²⁶² Gabino Fraga, *Derecho admni...op.cit.* p.232.

²⁶³ *Ídem.*

²⁶⁴ Fernández Ruiz, *Derecho Administra... op.cit.* p.144.

²⁶⁵ Rodríguez Navarro, José Carlos, *Vademécum de Derecho Administrativo, Tirant lo Blanch, 2018, p.52*

actuaciones, aunque se debe tomar en cuenta que esta libertad no es total, de ser así, el órgano público puede llegar a realizar actividades arbitrarias.²⁶⁶

La facultad discrecional en las autoridades requiere de un dominio de las responsabilidades y funciones, enfocando las decisiones emitidas libremente al beneficio de la sociedad, por lo que sus actos deben estar apegados a la legalidad y regidos por el control jurisdiccional, al tener al acto discrecional dentro de los límites de la norma.²⁶⁷

Rodríguez Arana aseveró que la discrecionalidad es cuando la autoridad puede emitir una decisión deliberadamente, pero que esté orientada al bien común y ocurre con el principio a la libre autonomía de la voluntad, en conjunto con las normas, el fin de la discrecionalidad es cuando este se convierte en un acto arbitrario, por ello, esta debe ir apegada a la ley, al motivo y objetivo del interés público, en los criterios específicos que esta señale, así como los principios generales del acto administrativo.²⁶⁸

La discrecionalidad cobra sentido cuando la autoridad se encuentra ante dos opciones de acciones que realizar, y la norma no prevé ninguna como obligatoria o la dimensión que alguna de esas opciones pudiera tener, por lo que la autoridad tiene la capacidad de ejercer dicho poder, pero para eso la autoridad debe tener otorgada dicha facultad, de no ser así, está incurriendo en ilegalidades.²⁶⁹

Los lineamientos del acto discrecional se encuentran fundamentados en el precepto del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual sostiene que ningún órgano o servidor perteneciente al Estado podrá causar molestias a una persona, su núcleo familiar o sus propiedades sin razón alguna, por lo que para su actuación, la autoridad debe realizar un escrito que tenga las formalidades correspondientes, firmado por la persona que tenga

²⁶⁶ Sánchez Gutiérrez, Humberto, "El Acto Discrecional: Principios que lo rigen y su jerarquía", México, UNAM, Biblioteca de Jurídicas pp.357-360, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2396/24.pdf>

²⁶⁷ Dicho término es referido como aquel que consiste en mantener el control y los límites del poder discrecional, manteniendo dicha facultad apegada al principio de legalidad.

²⁶⁸ Rodríguez Arana, Jaime, "Discrecionalidad y motivación del acto administrativo en la ley española del procedimiento administrativo", Revista de la Facultad de Derecho PUCP, Núm.67, 2011, pp.207-208.

²⁶⁹ Navarro G, María, "Discrecionalidad Administrativa", *Eunomía Revista en Cultura de la Legalidad*, España, núm.3, septiembre de 2013, pp.200-205.

reconocida dichas funciones para realizarlo, que cuente con las justificación legal para comprobar la validez del acto y el porqué de la realización de este acto.²⁷⁰

Aun así, el correcto ejercicio de la aplicación del acto administrativo debería bastar con los elementos que conforman el acto administrativo, los cuales se abordaron con anterioridad, y actuando de acuerdo al beneficio común en sociedad, mas, para algunos autores podría no ser suficiente, inclusive, con el concepto de control jurisdiccional, noción que se señaló en párrafos anteriores, que es el que mantiene dentro de los límites el referido acto, por ello, Navarro dijo que para mantener el control de la discrecionalidad es necesario la elaboración de reglamentación o normas que sean elaboradas mediante la participación de las personas que tienen en atención en este cuestionamiento.²⁷¹

Desde otra perspectiva, la discrecionalidad como bien se aclaró anteriormente, es el acto que se ejerce por la autoridad de manera deliberada y se presenta ante varias posibles opciones que, aun siendo similares, destacan por la interpretación que la autoridad pudiera darle.²⁷²

Aunque, este acto puede sufrir de abusos²⁷³ si no tiene su adecuada implementación, por eso, la buena administración contempla factores como la profesionalización de los actores de los órganos públicos, así como la transparencia al momento de justificar dichos actos, materializando el elemento de la motivación de los actos administrativos para obtener una buena administración en los referidos actos.²⁷⁴

La discrecionalidad es un hecho que va de la mano de lo lógico con lo jurídico, que incluye conceptos indeterminados que pasa a ser parte de lo jurídico, esto es

²⁷⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 16, párrafo primero, "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento."

²⁷¹ Navarro G, María, "Discrecionalidad...*op.cit.*

²⁷² Rodríguez. Arana, Jaime, "Discrecionalidad y motivación del acto administrativo en la ley española del procedimiento administrativo", *Revista de la Facultad de Derecho PUCP*, Núm.67, 2011.

²⁷³ Bouvier, Jacques, *Éléments Fondamentaux de Droit Administratif*, Schaerbeek: école Régionale d'Administration Publique, 2011, p. 4.

²⁷⁴ Milkis, Irit, "Buena administración y la motivación de los actos administrativos expedidos en ejercicio de facultades discrecionales", *Revista Digital de Derecho Administrativo*, Universidad Externado de Colombia, núm.21, enero- junio de 2019, p161.

porque en palabras de García de Enterría , la decisión de esta pasa a realizarse tomando en cuenta diversos conceptos que pueden no ser pertenecientes a la materia en cuestión y que su decisión se puede basar en conceptos económicos, de oportunidad, entre otras, por lo que la discrecionalidad está abierta a otras opciones para realizarse de forma justa, al integrar el apoyo de otras materias.²⁷⁵

4. Eficacia del acto administrativo

El acto administrativo puede ser calificado como eficaz en virtud de la idoneidad de los efectos que produce de acuerdo a la legislación de la que se trate, al hecho de que produzca los efectos tal y como fueron planeados. Es por esto que, la doctrina ha considerado que la eficacia puede ser analizada bajo tres dimensiones: la temporal, la espacial, la personal.²⁷⁶

Eficacia temporal

La eficacia del acto administrativo, en virtud de la dimensión temporal, se asocia al momento en el que produce sus efectos, ejercicio que tiene tres particularidades en cuanto al tiempo: la primera, la eficacia del acto cuando la emanación ocurre, una segunda situación puede ocurrir si los efectos son anticipados al acto, y un tercer caso en virtud de que los efectos sean aplazados.

Así pues, el primer y tercer ejemplo se encuentran previstos en la legislación mexicana en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, al considerar que el acto administrativo será eficaz a partir de que surta sus efectos la notificación legalmente efectuada, o sea, el acto administrativo puede surtir sus efectos al momento de encontrarse legalmente notificado o bien dependiendo la fecha aplazada que se haya establecido.

En cuanto al segundo de los ejemplos, la anticipación de los efectos este ocurre cuando un acto con determinada fecha de ejecución se ve obligada a

²⁷⁵ García de Enterría Citado por Rodríguez. Arana, Jaime, "Discrecionalidad y motivación...*op. cit.*, p.210.

²⁷⁶ Giannini Massimo Severo, *Diritto amministrativo*, Milano, 1988 citado por Mignone Claudio, "Eficacia y validez del acto administrativo" en Franco Ferrari Giuseppe (Coord.) *Derecho administrativo italiano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2013, pp. 355-373.

realizarse de manera previa, ya sea por mandamiento judicial o causas de fuerza mayor.²⁷⁷

Eficacia espacial

La eficacia espacial se relaciona con los ámbitos de validez territoriales, con los efectos que pudiera producir un acto administrativo en virtud del lugar territorial del que se trate, por ejemplo, el conocer la delimitación que pueda tener los efectos de un lugar a otro, o si los estos pudieran tener consecuencias fuera de una nación.

Otro ejemplo de la eficacia espacial sucede, en caso contrario al anterior, en el que un acto puede producir efectos solo en una circunscripción territorial, en una unidad administrativa específica, sector administrativo determinado y en general, aquella delimitación surgida en virtud de una condición espacial.²⁷⁸

Eficacia personal

Al fin y al cabo, la eficacia puede ser considerada en su dimensión personal o subjetiva, con referencia al destinatario o a los destinatarios de la resolución. En tal medida, se puede distinguir el acto con destinatario individual, el acto colectivo, el acto plural y el acto general. El acto individual existe cuando incide solo sobre los intereses de un único sujeto. El acto colectivo se refiere a una pluralidad de sujetos determinados, pero considerados unitariamente a los fines de la eficacia.

El acto plural, a diferencia, es unitario solamente en su aspecto externo, siendo en realidad la suma de más actos individuales, reunidos en un contexto único y dotado de idéntico contenido. Así, la administración puede adoptar una sola resolución para expropiar varios bienes inmuebles pertenecientes a distintos sujetos.²⁷⁹

Los actos generales presentan un contenido unitario y están dirigidos a una pluralidad indeterminada de individuos, tales son, por ejemplo, los bandos por

²⁷⁷Mignone Claudio, "Eficacia y validez del acto administrativo" en Franco Ferrari Giuseppe (Coord.) *Derecho administrativo italiano*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2013, pp. 355-373.

²⁷⁸*Ídem.*

²⁷⁹*Ídem.*

concurso público, así como las disposiciones que fijan precios de bienes y tarifas de servicios, su anulación favorece a todos los destinatarios de la disposición anulada.²⁸⁰

5. Silencio administrativo

El silencio administrativo es la ausencia de expresión de la voluntad administrativa que es solventada por la ley dándole ciertos efectos a dicha inactividad, por ello, ante la falta de contestación a una petición, demanda, exigencia, requerimiento, el silencio por parte del órgano administrativo posterior a un tiempo transcurrido, tendrá una consecuencia en sentido negativo o positivo según sea el caso.

Para configurarse el silencio administrativo tienen que existir ciertos elementos tales como la petición del particular que debe sujetarse a lo previsto por el derecho de petición, esto es, que sea de forma respetuosa y por escrito, que sea dirigido a un órgano de la administración pública; la falta de respuesta por este último, y finalmente, el tiempo transcurrido sin respuesta.²⁸¹

Por ende, el sentido negativo ficta es la consecuencia del silencio administrativo, se presume que el órgano administrativo resolvió la petición de modo negativo, contrario a ello, la afirmativa ficta o sentido positivo hace presumir que la respuesta dada a la petición fue de manera positivo para el peticionario.

No obstante, un tercer efecto nombrado por Jorge Fernández Ruiz es el indefinido, caracterizado por no generar ninguno de los efectos relacionados, pero que encuentran un estrecho vínculo con el derecho de petición, su falta de respuesta o atención hace constatar únicamente la obligación por parte del órgano administrativo público de dar respuesta a lo formulado.²⁸²

El silencio administrativo tiene un amplio estudio y repercusión en derechos humanos derivado de la constante práctica de los órganos de la administración pública en no resolver las peticiones o planteamientos ciudadanos en los plazos correspondientes. El análisis realizado resulta relevante puesto que aspectos como como la eficiencia administrativa y la respuesta de sus órganos hacen parte de la

²⁸⁰ *Idem.*

²⁸¹ Fernández Ruíz, Jorge, *Derecho administr...op. cit.*, p. 149

²⁸² *Ibidem*, pp.153

construcción del derecho a la buena administración, cuyo núcleo se encuentra conformado por distintas aristas en cuanto al funcionamiento y desempeño público.

6. Contrato administrativo y los contratos de la administración pública

La doctrina administrativa ha tenido un largo debate acerca de la teoría del acto administrativo, entre quienes consideran su existencia y entre quienes la niegan. Para efectos del desarrollo de investigación se entiende como contrato administrativo al acuerdo de voluntades entre un órgano del poder público en ejercicio de sus funciones y otra del sector privado con la finalidad de crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones patrimoniales atendiendo a un interés público.²⁸³

Principios del contrato administrativo

- Legalidad: que esté sujeto a un régimen jurídico determinado.
- Continuidad: implica el hecho de que la ejecución del contrato no se interrumpa ni retrase.
- Mutabilidad: otorga la posibilidad de modificación, por parte del órgano administrativo, con la intención de cuidar los intereses públicos.
- Equilibrios financieros: busca que las partes firmantes no se encuentren en una relación de desequilibrio financiero.

Los elementos del contrato administrativo son:

Sujetos	El órgano del poder público contratante que ejerza una función administrativa, incluyendo al Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial y un particular con la capacidad de contratar.
Consentimiento	Es la manifestación de voluntades de los contratantes con la finalidad de producir derechos y obligaciones.
Forma	Esta atiende la manera de exteriorizar la voluntad de las partes.

²⁸³ Fernández Ruiz, *Derecho Administrativo en el Estado de... op.cit.* p. 132.

Objeto	Los derechos y obligaciones que nacen del contrato, o bien aquello en lo que se comprometen las partes a dar o hacer.
Causa	Aquello que motiva la celebración del contrato.
Finalidad	La razón, el para qué de la creación del contrato administrativo.

En definitiva, se puede decir que el acto administrativo es una declaración emitida por la autoridad, que es una pequeña parte de lo que complementa a la administración pública común, y que trae consigo consecuencias jurídicas y efectos en grandes escalas, por lo que su consideración de estudio no debe ser mínima, ya que esta figura permite entender lo que una actividad de administración pública representa en el país.

Estos actos administrativos cuentan con elementos que comprueban su validez y eficacia para ser ejecutados y obtengan efectos jurídicos, los cuales deber ser realizados por quienes tienen la facultad de hacerlo y que cuenten con la capacidad necesaria para que cumplan con el bien general en sociedad, y que se dé un acto razonable.

Por ello, es sensato que la persona por la que se ejecuta el acto sea aquella que realmente tiene conocimientos de acuerdo a las funciones que le corresponde. La buena administración pública como derechos prevé que las personas asignadas en la función pública sean autores capacitados²⁸⁴ para garantizar la validez de sus actos.

²⁸⁴ En la Constitución Política de la Ciudad de México el cual es el primer texto constitucional que reconoce el derecho a la buena administración pública en su artículo 7, en su exposición de motivos hace referencia a la profesionalización de los autores y sus capacidades en la cual es el primer reconocimiento de dicho derecho en nuestro país, menciona en un primer apartado el de “La ciudadanía y ejercicio democrático en el último párrafo hace mención a la obligatoriedad la trayectoria profesional de candidatos y por último en el apartado de “buena administración pública”, dice que el gobierno se propone a garantizar dicho derecho a través de la implementación de políticas de profesionalización por medio de un Estado profesional, honesto y eficaz. <http://proyecto.constitucion.cdmx.gob.mx/motivos>.

El tener la certeza de que los actos efectuados por las autoridades son realizados por funcionarios o servidores públicos que cuentan con los conocimientos requeridos para realizar dichos actos en la administración pública, genera confianza en los gobernados y promueve el restablecimiento de la relación de sociedad-Gobierno.²⁸⁵

Teniendo en cuenta que, el Gobierno es el órgano instrumental que tiene como principal función el mantener un orden en la sociedad, y ante todo, es aquel que tiene la obligación de salvaguardar, garantizar y proteger los derechos humanos, su desarrollo y libertades de los gobernados.²⁸⁶

Aún más, el entender el funcionamiento de la administración pública y toda aquella acción que se deriva de esta, como los actos administrativos es transcendental para el establecimiento de la buena administración pública, dado que cumple un rol protagónico para la efectividad y funcionamiento de la sociedad, el cual debe ir apegado a la norma y de acuerdo a los elementos que la doctrina establece para su buena implementación. Donde dichos actos sean efectuados de manera incorrecta o no de la forma más conveniente, la autoridad tiene la obligación de realizar los actos necesarios de manera interna y externa para el mantenimiento de la sociedad como Estado de derecho.²⁸⁷

Por otra parte, los actos administrativos son aplicados de diversas maneras, de forma constante y a gran escala, tienen lugar en todos los poderes de la administración pública; por consiguiente, los servicios públicos son los que brindan sus actividades para materializar los derechos humanos del ciudadano, permitiendo el goce y la garantía de estos mediante el servicio público, por lo que el acto administrativo forma parte de la esfera jurídica que busca el orden social.

²⁸⁵ Rodríguez Arana, Jaime, "La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa", *Misión Jurídica, Revista de Derecho y Ciencias Sociales*, Bogotá. (D.C) Colombia, núm. 6, enero diciembre 2013, p. 27

²⁸⁶ Rodríguez Arana Muñoz, Jaime. "El derecho fundamental a la buena administración de las instituciones públicas y el Derecho Administrativo", en Retortillo Baquer, Lorenzo Martín y Rodríguez Arana, Jaime et al, *El derecho a la buena administración y la ética pública*, 1ª ed., Valencia, Tirant monografías, 2011, p. 77

²⁸⁷ Rotondo, Felipe, "Derechos Fundamentales y Derecho Administrativo ", *Revista de derecho público*, num. 47, julio 2015, pp.87-102.

Por ello, es necesario el control y responsabilidad por parte de las autoridades, así como su participación, pues si la administración pública no realiza sus actos y funciones de acuerdo a los derechos implicaría un desajuste en el desarrollo y libertades del ciudadano, puesto que como menciona Washington Lazcano: “Donde no hay seguridad jurídica se resienten los derechos humanos”.²⁸⁸

La buena administración requiere la confianza de los ciudadanos en las autoridades, por eso es necesario el buen funcionamiento de la administración pública en todos sus aspectos, así como la imparcialidad, sus actos realizados en el debido tiempo y los mecanismos necesarios para adaptar la nueva administración pública en los actos, el servicio público y el funcionamiento del Estado.

Teniendo en cuenta que, para obtener el bienestar de las necesidades básicas y la complacencia de la ciudadanía, estas deben ser de acuerdo a los derechos humanos de los gobernados, si no fuere de esa manera, no se está cumpliendo con el bien común.²⁸⁹

Atento lo anterior, la administración pública desde el acto administrativo analiza, si es procedente otorgar o no, a través de un acto o una resolución administrativa, su aval para que la persona pueda disfrutar un derecho humano (al trabajo, a la protección de la salud, a una vivienda digna, a la cultura, educación, etcétera). Por ello, resulta fundamental que los diferentes órganos de la administración pública comprendan la importancia de respetar los derechos humanos, y se estudie lo que en ellos sucede.

Por tal motivo, la reforma constitucional en materia de derechos humanos que entró en vigor en junio de 2011, transformó la forma de ver, concebir y aplicar el derecho, toda vez que hizo más extensa y latente la protección a los derechos humanos, al establecer obligaciones a todas las autoridades, incluyendo a los órdenes de gobierno, entidades federativas y sus mandatarios, como aquellos garantes de la protección a los derechos humanos reconocidos por nuestra constitución y los tratados internacionales.

²⁸⁸ Washington, Lanziano, *Derechos Humanos*, Ciudad de Montevideo, 1998, p. 53.

²⁸⁹ Rotondo, Felipe, “Derechos Fundamentales... *op.cit.*”

En ese sentido, las actividades que ya tenían encomendadas el poder ejecutivo mediante sus instituciones o entes públicos, tienen un impulso aún mayor, toda vez que debe hacer efectiva la aplicación de la totalidad de las obligaciones encomendadas constitucionalmente.

Universidad Juárez Autónoma de Tabasco.
México.

CAPÍTULO CUARTO

LA BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO DERECHO HUMANO

El presente capítulo de esta investigación es el resultado de lo que se ha ido construyendo en los anteriores capítulos, teniendo en cuenta que cada capítulo funcionó como un elemento importante para verter en el núcleo principal, que es en la fundamentación del derecho humano a la buena administración pública.

Por ello, en el presente texto se tiene como finalidad exponer los argumentos que permiten cimentar al derecho en cuestión, al exponer desde la creación del término de buena administración hasta la manera en que se encuentra consagrado actualmente en el país.

Así mismo, en este capítulo se expone lo que el derecho a la buena administración pública implica, la innovación que este pudiere tener, así como las distintas opiniones acerca de este derecho, su relación con otros derechos y cómo este permite una mayor protección a la dignidad de la persona.

El presente capítulo es relevante en el estudio de esta investigación porque permite realizar el análisis que demuestra que la buena administración pública es un derecho que encontramos vigente e indirectamente estipulado en la normatividad de México, el cual cuenta con todos los elementos para establecerse en el país.

I. LA BUENA ADMINISTRACIÓN EN SU CONSTRUCCIÓN MODERNA

El derecho a la buena administración pública es el resultado de las consecuencias que han tenido los actos de las autoridades en los ciudadanos, problemática que ha estado latente en la historia de la humanidad y que ha conllevado a la creación y consolidación de distintos derechos humanos.

Sin embargo, la buena administración pública es un término que ha estado presente durante el desarrollo de la humanidad, dado que como se ha mencionado, en las teorías de la administración pública, siempre ha buscado la mejoría y eficiencia en sus funciones, actuaciones que como se verá más adelante, el derecho a la buena administración pública tiene previstas, lo que permite afirmar que no estamos se está hablando de un derecho inexistente, sino de un derecho que se ha

mantenido a lo largo de la historia, pero que no se encontraba con los focos puestos en él.

Actualmente, con la importancia que tienen los derechos humanos, y desde la reforma del artículo 1° en la Carta Magna Mexicana, la cual fue un punto transversal para las libertades de las personas,²⁹⁰ debido a que esto permitió que el enfoque de todas las actuaciones de las autoridades sea fortalecer la protección, prevención y la garantía de la dignidad humana, ubicando de esta forma una base para que la buena administración pública sea considerado como un derecho humano.

En concordancia con lo anterior, es necesario exponer una breve introducción del origen y creación del término buena administración pública, así como su observancia y su construcción en la sociedad moderna, lo cual posibilita fundamentar lo dicho en los párrafos pasados, además de permitir la construcción de los argumentos del término para establecerlo como derecho humano.

Ahora bien, la buena administración pública es un término que nació en Europa, donde uno de sus principales antecedentes se da a través de la figura del ombudsman, el cual se formó en Suecia en el siglo XVII, donde después de establecerse en Europa, su figura fue replicada en diversos países del mundo de Iberoamérica y Latinoamérica,²⁹¹ entre ellos México.

Dicha figura tiene relación con el derecho en mención, puesto que su creación provino como orden del Rey Carlos XII donde establecía a este procurador supremo como una figura que observa y gestiona las actuaciones de los funcionarios, su función fue la de un ser defensor de los derechos humanos que tiene como principal tarea ser un mediador entre el ciudadano y la autoridad vigilando las actuaciones de la gestión pública.²⁹² En el país quien tiene el papel de

²⁹⁰ El impacto de los derechos humanos en la administración pública centralizada en México tuvo un mayor realce a partir de la reforma Constitucional de 2011 en la cual se reconoció a la persona como titular de derechos humanos trayendo consigo grandes reformas las cuales abarcan la interpretación y obligación de las autoridades observar en todas sus actividades los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano sea parte.

²⁹¹ Castañeda Mireya, *La protección no jurisdiccional de los derechos humanos en México*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2011, p.15.

²⁹² Islas Colín, Alfredo, "El ombudsman: control no jurisdiccional y protección de derechos humanos", en Cisneros Farias, German et al, (coord.), *el ombudsman local: segundo congreso iberoamericano de derecho administrativo*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, p.179.

ombudsman nacional es la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la cual es respaldada por la Carta Magna mexicana.²⁹³

Entonces, la importancia de hacer alusión al defensor de los derechos humanos es que además de ser uno de los elementos que forman parte del origen del derecho en discusión, también es una institución relevante para la garantía del derecho humano a la buena administración pública e incluso para el establecimiento de este.

De acuerdo con ello, su garantía y su establecimiento se da desde un mismo punto, es que a diferencia de otras instituciones el procurador de los ciudadanos tiene en esencia un interés genuino en proteger los derechos humanos de las personas, su existencia depende de ello, además de que sus actuaciones van encaminadas a mejorar la gestión pública del Estado, puesto que se busca el reprender y reparar los actos realizados por las autoridades, para evitar que se sigan repitiendo, por lo tanto, su papel es relevante para el derecho a la buena administración.²⁹⁴

Por otra parte, sirve de ejemplo el ombudsman europeo que tiene funciones similares al de este país,²⁹⁵ fue el impulsor para la consagración del derecho en cuestión, dado que derivado de esta figura se creó el Código Europeo de Buena Conducta Administrativa y a su vez Códigos con el mismo fin, dirigidas a instituciones y órganos partes de la comunidad europea,²⁹⁶ lo que por consiguiente conllevó a que el principio de la buena administración pública ganara terreno en los Tribunales Europeos, donde pasó el término de mala administración al de “buena

²⁹³ La Comisión Nacional de Derechos Humanos como se sabe es la institución encargada de proteger los derechos humanos de las personas, así como el de observar, estudiar y el divulgar los dichos derechos y se encuentra establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 102, apartado B dándole competencia para intervenir en las violaciones de las libertades de los ciudadanos realizadas por instituciones pertenecientes a la administración pública.

²⁹⁴ Ballesteros Bernal, María José. *Luces y sombras del ombudsman un estudio comparado entre México y España*, Coruña, España, Universidad Santiago de Compostela, 2015, pp.250 -252.

²⁹⁵ *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea*, artículo 228, el cual menciona que el defensor del pueblo europeo dirigirá quejas y recibirá informes sobre casos de mala administración en instituciones y organismos de la Unión Europea.

²⁹⁶ Tomas Mallen, Beatriz, *El derecho fundamental a una buena administración pública*, Madrid, INAP, 2004, p.47

administración”²⁹⁷, lo que terminó al final por consagrarlo como el derecho fundamental a la buena administración pública como esta consagrado en la *Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea*.²⁹⁸

También, otro instrumento que terminó de catapultar al derecho de la buena administración pública fue el que se elaboró por parte del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, el cual es un organismo internacional que se creó por sugerencia de la Asamblea General de las Naciones Unidas con la intención de tener un punto de partido donde se compartan estrategias para el desarrollo económico y social.

Es de señalar que su objetivo es el intercambio de experiencias, conocimientos de los Estados parte acerca de la modernización y actualización de la administración pública, cabe recalcar que México es parte de dicha organización²⁹⁹ donde se ha hecho convenio junto con el INAP para realizar estudios científicos, desarrollo de proyectos, programas y ejecución de acciones relacionadas con la administración pública.

Así mismo, la colaboración mutua para brindarse apoyo en diversas actividades que tengan que ver con la misma materia.³⁰⁰ En concordancia con lo anterior, su mención es relevante, dado que su contribución sirvió para la construcción de la buena administración pública en la actualidad, pues derivado de

²⁹⁷ Mikes S, Irit, “Buena administración y motivación de los actos administrativos expedidos en ejercicio de facultades discrecionales”, *Revista digital de derecho administrativo*, Universidad Externado de Colombia, núm. 21, primer semestre 2019, 153-178.

²⁹⁸ *Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, artículo 41, el cual menciona: “1. Toda persona tiene derecho a que las instituciones, órganos y organismos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable. 2. Este derecho incluye en particular: a) el derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que la afecte desfavorablemente; b) el derecho de toda persona a acceder al expediente que le concierna, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial; c) la obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones. 3. Toda persona tiene derecho a la reparación por la Unión de los daños causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros. 4. Toda persona podrá dirigirse a las instituciones de la Unión en una de las lenguas de los Tratados y deberá recibir una contestación en esa misma lengua.”

²⁹⁹ Reyna, Justo José, “La reforma de la administración pública local para la tutela de los derechos fundamentales en el siglo XXI”, *Revista eurolatinoamericana de derecho administrativo*, Santa fe, núm. 1, enero – junio 2015, pp.185 -245.

³⁰⁰ Instituto Nacional de Administración Pública, Asamblea General Ordinaria mayo de 2017-abril 2018, <http://www.inap.mx/portal/images/pdf/asamblea/2018/informe2018.pdf>

lo mencionado en los párrafos pasados, dicha institución tuvo un papel crucial para el desarrollo en el año 2013 de la *Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano*, en su estructura se establece y se desarrolla con mayor amplitud la buena administración pública como un derecho del ciudadano.³⁰¹

Dicha carta es una primicia para México, además de eso la Carta de Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública en donde el país ha firmado y se ha comprometido a “promover la participación ciudadana en la gestión pública siguiendo las pautas de orientación contenidas en la presente, con el propósito de estimular la democracia participativa, la inclusión social y el bienestar de los pueblos de Iberoamérica.”³⁰² Así pues, se potencia el derecho a la participación ciudadana, el cual es un elemento esencial para una buena administración. En relación con lo escrito, ambas cartas cumplen con el sustento para poder decir que México tiene la estructura para sostener a la buena administración como derecho humano.

En la actualidad, la buena administración pública se encuentra presente y ha sido así desde los tiempos de antaño, esto se debe a que como se puede observar en las teorías de la administración pública abordadas en el capítulo segundo, el Estado constantemente se encuentra en evolución buscando beneficiar, ser eficiente y mejorar, por lo que es un derecho que se ha mantenido persistente a lo largo de la historia, pues tomando en cuenta que la gestión pública siempre ha mantenido como objeto principal el bien general en el ciudadano.

Las actuaciones del Estado mexicano abordadas en dicho capítulo tales como los órganos de control y los mecanismos de participación ciudadana hacen alusión a “la nueva administración pública”, donde permiten construir a una gestión pública en constante evolución con características que cumplen y se adhieren con el derecho a la buena administración.

Por otra parte, las Naciones Unidas establecieron el 23 de junio como el día de la administración pública, en el cual se realizan asambleas en relación con esta

³⁰¹ *Idem.*

³⁰² “Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública”, *revista del CLAD reforma y democracia*, Venezuela, octubre 2014, pp. 193-210.

materia, a fin de revivificar la gestión pública instituyendo la transformación, la cooperación y el compañerismo, como solución para las necesidades de los ciudadanos; de igual modo, Naciones Unidas promovió en la mencionada fecha que los Estados parte de la organización deben realizar actuaciones específicas con relación al tema, poniendo de esta forma eventos que permitieran contribuir en la causa principal que es el desarrollo de esta temática.

Para ello los estados partes requieren de direcciones innovadoras y completas que funcionen para la promoción de cambios tanto en políticas públicas como en la organización de las instituciones, la ya mencionada participación ciudadana, parte esencial para la toma de decisiones y el alentar a tener un servicio eficaz, receptivo, inclusivo y responsable por parte del Estado.³⁰³

Por otro lado, esta asamblea comprueba su intención, puesto que, en los últimos 15 años, los temas a tocar han sido enfocados en la mejoría, innovación bienestar de los pueblos, creando una vida mejor para todo, donde se han abordado las *buenas prácticas*, así como la prevención y combate de la corrupción en el servicio público. Actualmente, las últimas reuniones realizadas por dicha asamblea van encaminadas al servicio público y desarrollo sustentable, cumpliendo con los objetivos de la agenda 2030.

Finalmente, lo que se pretende llegar con la enunciación de dicho organismo y la relación a la buena administración pública es importante, debido a que México forma parte³⁰⁴ y ha sido parte de diversos convenios parte de la Organización de las Naciones Unidas, uno de ellos el también Convenio de las Naciones Unidas contra la Corrupción también conocido como Convenio Mérida porque precisamente fue firmado en Yucatán, México. Así como ese y en los otros que forman parte, se advierte la distinción que se hace en la administración pública para generar un cambio de paradigma en la administración pública actual en donde se pretende redimir las necesidades del ciudadano, buscando estrategias que logren obtener la

³⁰³ Organización de las Naciones Unidas, "Día de las naciones unidad para la administración pública", https://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares70d1_es.pdf

³⁰⁴ Es relevante mencionar que México es parte de la Organización de las Naciones Unidas desde 1945 siendo parte de los Estados fundadores de dicha organización por lo que la relación entre el país y la organización es continua, reciproca y compromisoria.

eficacia necesaria en el servicio público que funcione para el desarrollo de esta materia y del ciudadano.

Por lo tanto, el país no puede ser ajeno a los compromisos de los que es parte y los mecanismos establecidos a los que se hace alusión en el capítulo segundo son prueba de ello, así es también la “nueva” Constitución Política de la Ciudad de México, donde actualmente se encuentra consagrada la buena administración pública como derecho reconocido. Dicha constitución es un ejemplo donde se enfoca al ciudadano como eje central, escudriñando la mejoría en el entorno de los ciudadanos, al retomar el combate a la corrupción y predisponer el bienestar en la sociedad.³⁰⁵

No obstante, la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* no se queda atrás en relación al establecimiento de la buena administración pública, teniendo en cuenta que contiene diversos preceptos que contemplan a dicho derecho, tema que se aborda en los fundamentos que construyen al mencionado derecho en los párrafos siguientes.

Entre tanto, como parte del acápite en cuestión, es necesario abordar el tema de la “Sociedad del conocimiento”, como elemento importante para la buena administración pública o gestión pública en general. Esta es mencionada por el autor Jaime Rodríguez Arana, quien es uno de los impulsores del derecho a la buena administración pública, puesto que redactó la Carta de los derechos y deberes del ciudadano, instrumento que se abordó con anterioridad.³⁰⁶

1. Sociedad del conocimiento

En este punto, es prescindible saber el significado de dicho término, el cual se fue formando derivado del impacto que tuvieron las TICS³⁰⁷ en la sociedad, donde el intercambio constante de información y en gran escala modificó la forma de desarrollar a la sociedad. La primera persona en hablar sobre este término fue Peter

³⁰⁵ Constitución Política de la Ciudad de México, “Carta de exposición de motivos”, <http://proyecto.constitucion.cdmx.gob.mx/motivos>.

³⁰⁶ Wunder Hachem, Daniel et Valencia Tello, Diana carolina, “Reflexiones sobre el derecho fundamental a la buena administración pública en el derecho administrativo brasilero”, *Revista digital de derecho administrativo*, núm. 21, enero – junio de 2019, pp.47-75.

³⁰⁷ Se le llama así a las tecnologías de la información y de las comunicaciones en las cuales se puede buscar, presentar, agregar, transferir información de diversos temas.

Drucker, quien hacía alusión a este cuando hablaba de la importancia que podía tener la información y los conocimientos en el rendimiento de una organización.³⁰⁸

El autor mencionaba que una nueva organización requería de una nueva forma de administrar en donde involucraba "un saber de la dirección, es decir, un cuerpo articulado de conocimientos que pueda ser enseñado, aprendido, aumentado y mejorado por medio del trabajo y el estudio sistemático".³⁰⁹

Igualmente, coincidiendo con un pensamiento que Jaime Rodríguez Arana también mencionaba, Peter Ducker sostenía que en la "nueva sociedad" el conocimiento y el adoctrinamiento son el equivalente a la facultad de producir riqueza, el pensamiento involucra que se tengan a personas calificadas que tengan la capacidad de ejecutar en el actual compromiso, debido a que tener tal trabajo permite estructurar una formación eficiente con gente competente que pueda efectuar el análisis y las decisiones sensatas.³¹⁰

Esto es valioso en el estudio de esta de investigación, dado que el derecho a una buena administración pública implica el estar gobernados, gestionados y dirigidos por personas que tengan la capacidad, el estudio y la profesionalización para realizarlo. Si bien se podría entrar al debate de la discriminación al aludir este requisito para los servidores públicos, funcionarios o cualquier persona que tenga un cargo político en el país. Es importante tener en consideración este requerimiento, pues también parte de la *Sociedad del conocimiento* consiste en tomar una decisión en donde implique tal vez limitar una acción para potenciar una necesidad lo que implicaría una mejoría en la sociedad.³¹¹

Sirve como ejemplo sobre lo anterior planteado el derecho a votar y ser votado³¹², puesto que en el país, la *Constitución Política de los Estados Unidos*

³⁰⁸ Forero de Moreno, Isabel "La sociedad del conocimiento", *Revista científica general José María Córdova*, Bogotá, Colombia, núm.7, julio de 2009, pp. 40- 44.

³⁰⁹ Sánchez Murillo, Antonio, "Peter Drucker, innovador maestro de la administración de empresas", *Revista cuadernos latinoamericanos de administración*, Bogotá, Colombia, núm.2, enero – junio de 2006, pp.69-89.

³¹⁰ *Idem.*

³¹¹ Rodríguez – Arana, Jaime, *Reforma administrativa*, México, Novum, 2011, pp. 163-179.

³¹² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 35, Fracción I y II "Son derechos del ciudadano: I.- Votar en las elecciones populares; II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los

Mexicanos, en su artículo 55 que se refiere a las personas que pueden ser aspirantes ya que no menciona y tampoco exige ninguna condición de carácter escolar, solo se menciona que es necesario el ser de nacionalidad mexicana por nacimiento, así como el tener los 21 años cumplidos al momento de la postulación, entre otros. En otras palabras, se permite que cualquier persona tenga un papel representativo en el Congreso sin que ostente un nivel académico.

Por otra parte, *la Constitución Política de la Ciudad de México*, en su amplio abanico de derechos humanos reconocidos, donde se estableció la buena administración pública, prevé, como parte de este derecho, que se tenga: “Un gobierno profesional, honesto y efectivo en el que se establezcan políticas de profesionalización[...].”³¹³ Así mismo también contempla:

Se flexibilizan los requisitos para las candidaturas sin partido y se considera un sistema local de partidos políticos que haga posible la rendición de cuentas y garantice la pluralidad democrática. Se ratifica la obligatoriedad [...], así como de la trayectoria profesional y política de las y los candidatos.³¹⁴

Por lo tanto, en consideración de lo anterior la profesionalización como un requisito en la administración pública atribuye diversos beneficios a los ciudadanos, uno de los cuales es que habría mayor confianza con la persona que ostente un cargo público, que dirige o lleva a cabo ciertas actuaciones en el Estado con los conocimientos que se requieren para tomar decisiones, lo que conllevaría a un desarrollo y beneficio en general. Además, de esta forma se estaría garantizando al derecho a la buena administración pública, teniendo en cuenta que dicho derecho y tiene como objetivo el que las autoridades gobiernen de forma eficaz, eficiente y con el objetivo de mantener el bienestar en la sociedad acoplándose a las necesidades que en la actualidad tienen los ciudadanos.

ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.”

³¹³ Proyecto Constitución. Iniciativa con proyecto de Constitución Política de la ciudad de México, que remite el C. jefe de gobierno Miguel Ángel Mancera Espinosa. Exposición de motivos. s.f. Recuperado de: <http://proyecto.constitucion.cdmx.gob.mx/motivos>

³¹⁴ *Ibidem.*

Retomando el concepto de la sociedad del conocimiento en la actualidad, Liliana Pedraja hizo mención de este como aquella que asigna requerimientos progresivos en los Estados, en su estructura y los ciudadanos. En consecuencia, aumenta la exigencia de desarrollo científico para su ejecución con eficiencia en colectividad tecnológica con vínculos que actúan al mismo tiempo y sin suspender.³¹⁵ Pescador afirmó que “la sociedad del conocimiento, entre varias alternativas, se puede caracterizar como aquella sociedad que cuenta con las capacidades para convertir el conocimiento en herramienta central para su propio beneficio”³¹⁶.

Así mismo, Matute González y Valls Hernández hablaron de esta como el factor que ha transformado a gran escala la estructura de las instituciones, por lo que la educación y la preparación de las personas se ha situado como un elemento importante para cualquier sociedad que desea desarrollarse.³¹⁷

Por ello, en este orden de ideas, es posible decir que el elemento principal de este término es el progreso de la edificación del conocimiento como una forma de desarrollo, bajo el propósito de usar dicho conocimiento para el mejoramiento social. Por tal razón, dicho conocimiento no solamente puede estar enfocado a lo académico, pues también se ve involucrada la sociedad, por lo que esto requiere una dinámica de cambio y adaptación en los involucrados, en donde se aprovechen las ventajas de esta sociedad de conocimiento, con la intención de lograr el bienestar de la ciudadanía.

De igual forma, esto produce que las investigaciones integren sus resultados al cambio académico, cultural y social; la generación de investigaciones procuran integrar sus resultados a la transformación académica, social, cultural y productiva, de manera que sus efectos se materialicen a los modelos de calidad de vida.³¹⁸

³¹⁵ Pedraja Rejas, Liliana, “Desafíos para la gestión pública en la sociedad del conocimiento. Interciencia”, *Revista asociación intercencia*, Caracas, Venezuela, núm. 3, marzo de 2017, p.145. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/339/33950011001.pdf>.

³¹⁶ Pescador Vargas, Beatriz, “¿Hacia una sociedad del conocimiento?”, *Revista Med*, núm. 22, diciembre 2014, p. 6-7 http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-52562014000200001

³¹⁷ Valls Hernández, Sergio et Matute González, Carlos, *nuevo derecho... op. cit. p.11*

³¹⁸ Pérez Zúñiga, Ricardo, “La sociedad del conocimiento y la sociedad de la información como la piedra angular en la innovación tecnológica educativa”, *revista iberoamericana para la investigación y el desarrollo educativo*, Guadalajara, México, núm. 16, enero – junio 2018, pp.847-870.

Por su parte, Granados y Calvo sostiene que “la gestión de las políticas ligadas a la ciencia y la tecnología encierra un espacio importante en la estructura funcional del Estado moderno y genera problemas importantes para actores políticos implicados”.³¹⁹

De lo anterior se puede decir que hay razón, dado que observando dicho término desde un punto objetivo, es aceptable decir que tal cambio se va a ir dando poco y que mientras la ciencia y las tecnologías avancen es probable que el Estado se encuentre ante dificultades para adaptar toda su estructura en ella; sin embargo; el progreso es visible debido a que hoy en día se cuenta con diversos trámites que se pueden realizar en línea y de forma digital como lo son los mecanismos de control: la rendición de cuentas por parte de las autoridades y el sistema de transparencia, así mismo se ha visto cómo la delincuencia y la inseguridad se han adaptado a la era tecnológica, por lo que ya se cuenta con mecanismos de defensa en estos espacios por parte del Estado.³²⁰

En ese sentido, Rodríguez Arana señaló que tiene sentido, como se mencionó, la sociedad de conocimiento es esencial para la administración pública, en primera porque los conocimientos o tecnologías que aporten al servicio de la gestión pública pueden servir para facilitar trámites, simplificarlos y hacerlos de mayor acceso a la ciudadanía.

No obstante, el autor mencionó dos elementos importantes que la sociedad de conocimiento debe tener para que cumpla con los requisitos necesarios para el desarrollo y la mejoría de la sociedad. Uno de ellos es la humanidad en la que se refiere que el progreso de la tecnología y el conocimiento debe estar de la mano con el sentido humano, donde no se pierda de vista que dichas formas de progresar a través de las nuevas tecnologías deben ir encaminadas a mejorar las condiciones de vida de las personas en la sociedad; en palabras de Rodríguez Arana, esta debe ser “radicalmente tecnológica y radicalmente humana”.

³¹⁹ Granados Carvajal, Rafael E, Calvo Solano, Oscar D, “Ciencia, tecnología y educación en Costa Rica en el período 2010-2014”, *Revista reflexiones*, Universidad de Costa Rica, núm. 96, septiembre de 2017, pp. 11-25. <http://dx.doi.org/10.15517/rr.v96i1.30628>.

³²⁰ ³²⁰ Sirve de ejemplo los delitos de Cyberbullyng, Sextorsión, Gromming, etc. De los cuales son combatidos por parte de la Fiscalía General del Estado por la Unidad de Investigación de Delitos Informáticos. <https://www.fiscaliatabasco.gob.mx/Contenido/UnidadDelitosInformaticos>

Por otra parte, se halla la enseñanza que hace referencia a que la información se aprenda y se transmita, dado que tener la información funciona, pero que esta sea duplicada y se dirija a otras personas permite que se tenga una organización íntegra y conjunta; a su vez, invita al análisis, la investigación y la reflexión, por lo que un Estado que analiza sus decisiones así, sean buenas o malas, conlleva a su progreso y mejora³²¹, siempre teniendo en cuenta el objetivo primordial que en este caso es conseguir una buena administración pública que sea humanizante, facilite la garantía y la protección de los derechos humanos de las personas y se beneficie a la sociedad en general.

En concordancia con lo anterior, sirve de ejemplo hacer mención de una de las obras que el gobierno actual ha implementado y con el análisis realizado del término de sociedad del conocimiento y con lo que implica el derecho a la buena administración pública, dichas acciones no van de la mano con la mejoría de la sociedad.

Ahora bien, esto se debe a que la refinería de dos bocas ubicada en el municipio de Paraíso, Tabasco, megaproyecto del sexenio actual prevé que sirva para reactivar la economía del Estado, así como para reducir los gastos que hace el país en exportar gasolina de otro país, teniendo el proyecto en marcha implicaría ahorrar una cantidad considerable al gobierno y ello conllevaría también a que bajaran los precios del combustible, dicho proyecto podría considerarse como un beneficio para la sociedad.

Empero, no se está tomando en consideración el impacto actual del cambio ambiental que este pudiera tener, teniendo en cuenta que hoy en día varios países son los que se suman a tomar acciones en contra del cambio climático, ejemplo de ello es la Agenda 2030,³²² la cual contempla 17 objetivos que se orientan a un desarrollo económico, social y sobre todo, sustentable.

Por lo tanto, se llega a la conclusión de que una buena administración pública apegada a la sociedad del conocimiento implicaría que el gobierno actual usara el

³²¹ Rodríguez – Arana, Jaime, *Reforma... op.cit.*

³²² Es también conocido como el plan de acción que 150 líderes mundiales aprobaron en la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible. <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/>

presupuesto de los mega proyectos para invertirlos en tecnologías alternativas que beneficien a la sociedad, buscando el cambio de los combustibles que son dañinos para el medio ambiente a energías renovables y sustentables que permitan el cuidado y protección del medio ambiente, lo que por ende beneficiaría al ciudadano, tomando en cuenta que un entorno y espacio ambiental sano es dispensable para el desarrollo, la vida y salud de las personas.³²³

Por consiguiente, priorizar estas acciones con tecnologías que favorezcan al cuidado ambiental no solo estaría beneficiando a la sociedad actual, sino que también conllevaría a asegurar la prosperidad de los ciudadanos en la actualidad sin comprometer los recursos y el medio ambiente para las futuras generaciones.

En suma, el termino de sociedad del conocimiento es un elemento que en la actualidad se ve presente en el mundo y en el país, además es dispensable para el desarrollo de la sociedad y potencialización del ciudadano, por lo que es necesario que la administración pública realice los cambios necesarios para mantenerse a la par, pues de esta forma se obtendrían beneficios en el gobierno, en las personas como ciudadanos y en la calidad de vida de estos mismos, logrando de esta forma un respeto y garantía de los derechos humanos de las personas, entre ellos el derecho humano a la buena administración pública.

De la misma manera, como parte de la garantía del derecho en mención es necesario abordar el tema de la democracia, el cual es un referente importante para la consolidación de la buena administración pública como derecho humano.

2. Sociedad democrática

El papel de la democracia es un elemento crucial para una buena administración pública y para el respeto de las libertades de las personas, su importancia se deriva de que para que exista una protección de los derechos humanos de las personas se necesita de un régimen democrático y su conexión es recíproca, porque para tener una democracia efectiva es necesaria la consolidación de los derechos humanos.

³²³ Zambrano, Luis. *Planeta (in)sostenible*, México, Turner, 2019, pp. 187-192.

La democracia, además, es una forma de gobierno en donde la función de la administración pública depende de ella, pues muchas de estas le son asignadas a través de este mecanismo. Por tanto, el derecho de la buena administración pública vincula totalmente a las actuaciones de las autoridades con la democracia donde se hace saber que las instituciones públicas no pertenecen a los servidores públicos, funcionarios o representantes políticos, sino la esencia de la democracia³²⁴ estas le pertenecen al pueblo. Desde este punto, se encuentra la relación estrecha entre el derecho en cuestión y la democracia en general, puesto que esta concibe una administración pública desde el eje central que es el pueblo, el ciudadano.³²⁵

La buena administración pública entiende que el poder y el jefe del Estado son los ciudadanos y pretende devolver esa concepción, pues tal parece que con el tiempo, el Estado ha olvidado su papel en la sociedad, en la cual su función y existencia va encaminada al bienestar y mejorar la calidad de vida del ciudadano.

Por ello, se pretende que el Estado recupere su posición y se dirija en servicio de la sociedad, continuando con el papel de mejorar la calidad de vida de la sociedad.³²⁶ Fernández Ruiz indicó que los recursos obtenidos de las contribuciones de los ciudadanos son los que sostiene al Estado.³²⁷ Así pues, se puede entender que derivado de estos es que prevalece la administración pública, en primera porque el ciudadano otorga el sustento económico y en segunda, porque sus funciones son realizadas para obtener un bien común en general³²⁸, por lo que sus actuaciones deben estar encaminados a las necesidades que el pueblo pudiera tener.

³²⁴ La democracia es un derecho que forma parte de la gestión de un Estado en donde las actuaciones en común son establecidas por medio de instrumentos que fomentan la participación directa o indirecta, lo que otorga veracidad a los representantes.

³²⁵ Rodríguez Arana, Jaime, "La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa", *revista de derecho y ciencias sociales*, Bogotá, D.C, núm. 6, 2013, enero-diciembre, pp.29-30

³²⁶ Valls Hernández, Sergio et Matute González, Carlos, *nuevo derecho... op.cit. p.11*

³²⁷ Fernández Ruiz, Jorge, *Derecho Administrativo, Acto y Procedimiento*, Porrúa, México, 2017, p. 60.

³²⁸ Thomas Paine menciona en su libro Sentido Común de 1774 como *Derechos del hombre* "la soberanía del gobierno republicano reside exclusivamente en el pueblo y debe servir a sus intereses" pensamiento que se relaciona con la esencia del derecho a la buena administración pública.

Por otro lado, tener en cuenta que el ciudadano, siendo el principal proveedor del Estado, debe ser previsto como el *jefe* del mismo, estando más consciente de su papel en sociedad.³²⁹ Sirve de referencia lo estipulado en el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la cual sostiene:

[Que] la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se debe expresar mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.³³⁰

Por lo tanto, la centralidad del ciudadano y el eje principal de la administración pública, en donde el ciudadano toma un papel más activo, en donde se olvida del sujeto inerte que recibe órdenes y se vuelve protagonista del interés general, evaluador de las políticas públicas y las decisiones de los gobernadores, siendo directo y participativo a través de los diversos mecanismos, como se abordó en el capítulo segundo, cumplen con las características para establecer y respetar el derecho a la buena administración pública.

No obstante, para obtener una democracia avanzada en donde se pueda llegar a la sociedad democrática, la cual se establece como un espacio donde las libertades y los derechos de los ciudadanos tengan asegurado el respeto de los mismo, en la que se tenga un ambiente gestionado e igualitario, donde la dignidad de las personas sea eje primordial y donde se respete la integridad, criterios, decisiones autónomas, así mismo el respeto de la perspectiva y la voz de terceros, y eso sólo se puede establecer, como se ha mencionado, con el respeto de los derechos humanos de las personas.³³¹

³²⁹ Rodríguez Arana, Jaime, “el derecho fundamental a la buena administración de instituciones públicas y el derecho administrativo”, en Rodríguez Ávila Carmen M et al., (coord.), *el derecho a una buena administración pública y ética pública*, Valencia, España, Tirant lo Blanch, 2011, pp. 77- 106.

³³⁰ Declaración Universal de los Derechos Humanos... *op.cit.*

³³¹ Islas Colín Alfredo et Sánchez Ramos Juanita. *La triada de una sociedad democrática en Islas Colín, Alfredo et Cornelio Landero, Eglá, Derechos humanos por la Corte Interamericana: temas selectos*, Ciudad de México, 2018, pp. 151-171.

En ese orden de ideas, Rodríguez Arana agregó que una sociedad democrática no involucra solo a un Estado que vota o que tiene varios partidos que aunque son elementos de la democracia, esta también involucra que sea una sociedad abierta en donde se opine sinceramente y se realicen actividades públicas de reflexión, análisis en donde las distintas perspectivas de las personas y las comunidades sirvan para enriquecerse mutuamente a través del dialogo.³³²

Por su parte, Javier Gomá aseguró que para garantizar el correcto funcionamiento de la democracia, es indispensable que se recupere la función política y constitucional basada en la legitimidad racional-burocrática, porque todo ello conduce a una filosofía *paideia*, interiorizarla en los individuos para integrar una ciudadanía. La virtud es una disposición adquirida para hacer el bien.³³³

Mientras tanto, otra de las formas en las que se puede llegar a la sociedad democrática, en consideración con los puntos mencionados, es a través del impulso de derechos y mecanismos que favorezcan a la democracia, como lo es la transparencia, la cual como bien se conoce es el conjunto de acciones mediante las cuales las autoridades del Estado deben proporcionar a los ciudadanos la información pública que se le requiera, por ello una buena administración implica tener una transparencia.³³⁴

Ahora, si así fuere el caso los motivos de las acciones que realizaron, esta tiene un papel importante de la democracia y del derecho a la buena administración pública, en primer lugar, porque es un elemento que sirve para que los ciudadanos estén informados de las actuaciones de la autoridad y de esta forma, estando en un plano de igualdad con información y mecanismos que le permitan tener los informes necesarios.³³⁵

³³² Rodríguez Arana, Jaime, "el derecho fundamental... *op.cit.* p.34

³³³ Gomá, Javier, *Ejemplaridad Pública*, México, Taurus

³³⁴ Ponce Solé, *El derecho a una buena administración y el derecho administrativo...op.cit.p.226.*

³³⁵ En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 6 tenemos consagrado el derecho a la información en donde establece que las autoridades pertenecientes al gobierno deberán garantizar en el ámbito de sus facultades que la información sea publicada bajo los principios que marcan y que esta solo será reservada por razones de interés público, con ello también se consagra el derecho de réplica en el que de acuerdo a la información que se plasme los ciudadanos podrán tener libertad de expresión y de replicar la información que no vaya de acuerdo al respeto de sus derechos.

Por ello, dicho derecho implica que se tenga una difusión de información de los actos realizados por todas las instituciones de gobierno incluyendo a las personas que aunque no tengan un papel en la función pública formen parte de producir actos públicos, sirve de ejemplo los casos referentes a los derivados de contratos adjudicados al sector público, por lo que implica que los sujetos partícipes del gobierno y aquellos que sean solicitados, cumplan con la publicidad de la información clara y al orden del día.³³⁶

Esto debido a que por medio de estas actuaciones los cívicos puedan hacer valer su participación ciudadana, opinando y accediendo a las decisiones de los gobernantes de forma autónoma y responsable, por lo que el Estado tendrá la obligación de prever su opinión para llevarlas a cabo, buscando que sean por y para bienestar de los ciudadanos, las cuales deberán estar conforme a la ley.³³⁷ Esto permite que se promueva una comunidad libre y democrática, así como la comunicación entre el Estado y el ciudadano, fomentando la conversación entre ambas.

En esa instancia, Rodríguez Arana aseveró que en una sociedad donde no se prioriza la participación ciudadana no contribuye al enriquecimiento de la ciudadanía y no tenerla fomenta la omisión y la evasión en las actuaciones del Estado hacia el pueblo.³³⁸

En suma, la sociedad democrática es una forma de consolidar los derechos humanos de las personas, dirigiendo el poder al pueblo, teniendo en cuenta a la transparencia como un elemento que se promueva en todos los espacios de la población y teniendo un libre acceso a esta, se rompería con la desigualdad social³³⁹

³³⁶ Sosa González, Miriela, "Buen gobierno y derechos de autor" en González Ibarra, Juan de dios, et al., (coord.), *Derecho y buen gobierno*, Ciudad de México, LXII Legislatura de la H. cámara de diputados, 2017, pp. 253-255.

³³⁷ Rodríguez Ávila, Carmen M, "La buena administración. ¿Objeto de protección de criterio de supervisión de la actividad administrativa para las instituciones de los defensores del pueblo?", en Rodríguez Ávila Carmen M et al., (coord.), *el derecho a una buena administración pública y ética pública*, Valencia, España, Tirant lo Blanch, 2011, pp. 131- 178.

³³⁸ Rodríguez Arana, Jaime, "La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa", *revista de derecho y ciencias sociales*, Bogotá, D.C, núm. 6, 2013, enero-diciembre, pp.29-30.

³³⁹ Valls Hernández, Sergio et Matute González, Carlos, nuevo derecho... *op.cit.*

y se impulsaría la participación ciudadana, lo que a su vez garantiza y permite la construcción del derecho a la buena administración.

II. FUNDAMENTOS QUE CONSTRUYEN AL DERECHO A LA BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

En México el derecho a la buena administración pública no se encuentra ajeno a la estructura y la normatividad que se tiene establecida en el país, pues se cuenta con un pronunciamiento que da hincapié a este derecho en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en varios de sus artículos, como se aborda más adelante.

De igual manera, su mención como derecho que implica la exigencia de una organización gubernamental que establezca sus intenciones en el ciudadano y dirija todas sus actuaciones a la conservación de la dignidad humana como fin principal del Estado. Su alusión en el país no ha pasado desapercibida pues ante las necesidades actuales de la sociedad en donde se le tiene muy poca credibilidad a la gestión del gobierno³⁴⁰, México ha optado por implementar mecanismos como , por lo que el establecimiento de este derecho en el país no sería contradictorio.

Por su parte, Agustín Gordillo habló de la legítima defensa de los particulares, la cual prevé cómo el derecho legítimo de los particulares ante las actuaciones de la administración política, poniéndoles un límite a sus determinaciones y a los que ejercen un poder.³⁴¹ En otras palabras, el autor hizo referencia a un derecho de protección de los actos y de resoluciones administrativas, un derecho de amparo sobre los actos de gobierno u actos administrativos, que en primer momento funciona para entender al derecho a la buena administración pública.

Dentro de las formas de entender al derecho humano a la buena administración pública se encuentra el establecer los límites a la actividad administrativa y en consecuencia, la protección de los derechos de la ciudadanía,

³⁴⁰ Pérez Verduzco- Germán et Tapia Muro, Cristina, “Desconfianza hacia las instituciones de gobierno y apatía política electoral: Los casos de Chile y México”, *Revista diálogos interdisciplinarios desde las ciencias sociales*, 2018, pp.99-120.
https://www.researchgate.net/publication/330401783_Desconfianza_hacia_las_instituciones_de_gobierno_y_apatia_politica_electoral_Los_casos_de_Mexico_y_Chile

³⁴¹Agustín Gordillo, *Tratado de derecho administrativo y obras selectas...*op.cit.

es decir o por ejemplo, que la toma de decisiones en la administración pública que puedan o no derivar en actos administrativos, se realicen bajo un estricto análisis en donde se pondere la viabilidad del acto frente a otros temas que pudieran servir prioritarios, o bien los beneficios que traerá esa acción en concreto de manera tal que se justifique una actuación sobre otra.

Derivado de esto, se podría decir que en la actualidad México cuenta con los mecanismos necesarios para hacer los reclamos a la autoridad administrativa que cause daños al ciudadano por medio del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, sin embargo, si un ciudadano tiene una afectación directa no puede demandar por ello directamente; ante ello, antes tendría que hacerse valer por medio de otros derechos para conseguir un acto de autoridad y a través de este interponerlo en el órgano jurisdiccional, para que sea sujeto a una revisión que determina la legalidad de ese acto.

A manera de ilustración, el hecho que un ayuntamiento municipal decida realizar una inversión de un millón 33 mil pesos para que un artista pinte a mano los retratos de los 38 presidentes municipales, entre electos e interinos que han sido primero alcaldes del municipio en cuestión, someterlo a un escrutinio real de manera que quien pretenda realizar ese acto, justifique la necesidad de hacerlo. Esto se debe a que si se tiene en cuenta al derecho a la buena administración pública, el cual establece al ciudadano como eje principal y busca que sus actuaciones sean realizadas al bienestar de la ciudadanía, habría que hacer un análisis si una restauración de fotografías es prioridad en el Estado y si ésta otorga un beneficio en la sociedad.

Por otra parte, si un ciudadano quisiera realizar una reclamación sobre este acto directo, no podría hacerlo actualmente por medio del derecho a la buena administración pública, pues no se encuentra establecido directamente como un derecho humano, lo que impediría que lo hiciera valer ante organismos jurisdiccionales. En cambio, lo que tendría que realizar para poder hacer el reclamo del uso de recursos del Estado para esos actos, sería “provocar” al Estado; esto es

que por medio del derecho de petición³⁴² el ciudadano requiriendo a la autoridad el motivo del porqué es prioridad hace un gasto en esa actividad, teniendo en cuenta que el Estado padece de otras necesidades y hasta que se obtenga el acto autoridad donde explique los motivos por los cuales, bajo sus facultades discrecionales³⁴³, decide realizar ese acto, entonces se podría usar esa determinación para que este sujeto a revisión.

Bajo esa óptica, se puede afirmar que estamos ante la necesidad de un derecho humano que otorgue la facilidad y la libertad de defenderse ante las violaciones y actuaciones del gobierno, exigiendo un respeto al papel como ciudadanos, sin que se tengan que pasar procesos tediosos y tardíos que lo único que hacen es el de vulnerar otros derechos humanos y no tener una justicia pronta y expedita.³⁴⁴

1. Buena administración pública

Ahora bien, para comenzar es importante acercarse a una concepción más o menos sólida de la buena administración pública y de los elementos que la construyen, es necesario hablar con mayor amplitud acerca de su término, las características de este derecho y lo que conlleva, por ello se empieza desde las diversas definiciones de la buena administración pública como derecho.

En ese mismo sentido, Jorge Fernández Ruíz sostiene, acerca de este término, cómo “la buena administración pública [...] entraña una actuación que asegure el respeto a la dignidad humana y al interés público”.³⁴⁵

Por su parte, Matute González señala, sobre la buena administración, cómo un elemento de innovación que se amplía en la autoridad haciendo que esta sea

³⁴²*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Artículo 8 el cual establece la obligación de que todo personal público, así como los funcionarios tienen la obligación de respetar el derecho de petición mientras que este sea presentado por medio de un escrito de manera respetuosa ante ello la autoridad con la que el ciudadano haya ejercido su derecho, deberá contestar de igual forma por medio de un escrito y este deberá otorgarse al ciudadano en el menor tiempo posible.

³⁴³La Ley Orgánica de los municipios del estado de Tabasco en su artículo 87 donde se le otorga las facultades al alcalde municipal, entre ellas las nombradas facultades discrecionales que hace referencia a la decisión que puede emitir el presidente municipal de realizar actos administrativos siempre que estos estén regido.

³⁴⁴*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Artículo 17.

³⁴⁵*Fernández Ruiz... op. cit.*

eficiente, eficaz y que de igual forma, cause un gran efecto verdadero en el desarrollo de la ciudadanía y las comunidades. Así mismo, sostiene que toda persona tiene el derecho en lo relacionado con la administración pública en donde cada acto que se realice sea llevado a cabo con previo estudio y en el tiempo establecido donde los funcionarios o servidores públicos conozcan de la ley y de mejores tácticas, un ente de cambio social, promover la lucha en contra la corrupción y propagar la vida democrática y se conviertan de manera íntegra junto con la ciudadanía para estar a la par de las necesidades y las peticiones que se requieran.³⁴⁶

Del mismo modo, Delgado Sandoval Baruch habló de este derecho como las buenas prácticas de la administración pública, que se refiere como a aquel que toda persona tiene que consiste en el establecimiento de una táctica del gobierno metódica y guiada.³⁴⁷ Para tener una mejora del interés común, de manera que su administración y guía se ejerce a disposición del beneficio de todos, en pocas palabras que las autoridades dirigentes de la administración pública se dirijan por una cadena, es decir que las instituciones públicas se conduzcan por una serie de actos de buen gobierno que permitan satisfacer las necesidades colectivas.

Igualmente, Miriela Sosa González se refiere como un derecho fundamental que compone al mismo tiempo varios derechos ya establecidos y lo nuevo en el derecho a la buena administración es que se logra integrar varios subderechos.

Al respecto, se debe analizar haciendo alusión al capítulo primero donde se hace referencia a los conceptos de derechos humanos y derechos fundamentales que cuando se refiere a estos últimos son a los que se encuentran debidamente consagrados por la norma; sin embargo, la Convención Americana de Derechos Humanos hace mención sobre los derechos fundamentales como los que se obtiene por la simple naturaleza del ser humano, en donde no hace diferenciación sobre el término de humanos o fundamentales y habla de estos por igual, otorgándoles el mismo valor a ambos términos.

³⁴⁶ Matute González... *op.cit.* p.843

³⁴⁷ Delgado Sandoval Baruch, et al. (coord.) *Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos, segunda edición. Colección CODHEM, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, 2016.*

Por su parte, Lucila y Ani Matei destacaron, acerca del concepto de la buena administración pública, cómo aquella que reconstruye los ejercicios administrativos y el vínculo entre autoridad-ciudadano, la cual contesta a la perspectiva y las demandas desde un ángulo equilibrado para proteger el interés general, las libertades y necesidades de la sociedad, haciendo alusión a que la buena administración está bajo el servicio de la comunidad, fomentando la confianza de la sociedad con el gobierno colaborando con la estabilidad política y el desarrollo económico, *contrario sensu* una mala administración contribuye como un impedimento para las inversiones, así mismo ocasiona la oposición de la sociedad contra el gobierno y en un gobierno en bancarrota.³⁴⁸

Entre tanto, Lucio Pergarora sostuvo que una buena administración es una visión teórica, no es un derecho, es el objetivo mismo del Estado cualquiera que sea su forma de acuerdo al orden que se le dé; igualmente, el autor agregó que hay un abuso de la palabra derecho para ser agregada. En palabras del autor: “A cualquier interés todavía no protegido por algún ordenamiento”³⁴⁹, sin embargo, el mismo autor destacó que para que la buena administración una vez ya positivado otorgaría un impulso a las tutelas todavía más amplias para el ciudadano.³⁵⁰

En ese sentido y tomando en consideración el análisis que se ha realizado acerca de este derecho, se puede decir que si bien como se estudió en las teorías de la administración pública del capítulo segundo, la gestión pública se ha mantenido a través del tiempo como un organismo que busca la eficacia en sus instituciones, empero, como se ha mencionado, la ciudadanía también ha sido víctima de las arbitrariedades constantes, en las cuales ha tenido que exigir sus libertades para que el Estado se abstuviera a cometerlas; ello ha conllevado a que se materialicen diversos derechos, hoy consagrados como derechos humanos.

³⁴⁸ Matei, Lucila y Matei, Ani, “Public service performance and good administration. Socio economic empirical evaluations”, *Procedia economic empirical evaluation*, Romania, núm.39, noviembre 2016, pp.335-338. Trad. propia.

³⁴⁹ Pegoraro, Lucio. “Existe un derecho a la buena administración”, en Ávila Rodríguez, Carmen María, y Gutiérrez Rodríguez Valencia (coord.), *El derecho a la buena administración y la ética pública*, Valencia, Tirant le Blanch, 2011, p.34-41.

³⁵⁰ *Idem*.

Por ello, también se puede decir que la buena administración hoy puede ser considerada como derecho, puesto que de acuerdo con el principio de progresividad, el cual rige a los derechos humanos, da oportunidad y puerta abierta a la creación de derechos que permitan mantener una protección a la dignidad humana y que en ningún momento permite un retroceso que puedan vulnerar los derechos humanos.

El buen funcionamiento de la administración pública preocupa sobre manera en la actualidad, puesto que sin esta se ocasiona un declive al gobierno, por lo que se requiere que el Estado pase de mantener una buena administración pública efectiva, eficiente, etc., como “deber” a tenerlo como una “obligación” que puede ser demandada y requerida por el ciudadano ante organismos jurisdiccionales; esto es porque además de que las nuevas tendencias del derecho administrativo dan apertura, teniendo en cuenta que la administración pública requiere en la actualidad la participación del ciudadano para una mejor gestión, también lo es porque es necesario, derivado de las actuaciones reiteradas que hoy en día se observan y que causan violaciones a los derechos humanos y por ende, a la dignidad de la persona.

Asimismo, Jaime Rodríguez Arana, quien ha estudiado el derecho a la buena administración pública de manera minuciosa, hace referencia a que dicho derecho contiene una serie de elementos que lo permiten catalogarse como tal, entre ellas las que se han mencionado a lo largo del trabajo de investigación y los que se hacen alusión en el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, al cual se ha hecho referencia. Estos son la transparencia, la centralidad del ciudadano, la sociedad del conocimiento, el que la autoridad conteste en plazos razonables, el derecho a ser oído antes de que se ejerza un acto en el ciudadano, incluso la reparación por parte de la autoridad, entre otros.

Además, pueden ser atribuidos como derechos del procedimiento administrativo; sin embargo, Rodríguez Arana agrega otras características que complementan al derecho a la buena administración pública como apertura a la

realidad, metodología del entendimiento, promoción de la participación, vinculación ética la cual se abordará más adelante, así como innovación y sensibilidad.³⁵¹

Dichas características consisten en cuanto a la primera se refiere a las actuaciones que debe realizar la autoridad sujeta a las condiciones que se tienen actualmente y las cuales deberá de atender, pues desde este punto, el Estado podrá mejorar el presente, lo que también le permitirá corregir o ratificar los objetivos de la gestión, sirve de ejemplo la situación que se ha dado en el actual gobierno donde derivado de los registros científicos que hablan de la contaminación por los plásticos o desechables de un solo uso, ha optado por implementar acciones³⁵² que contribuyan a mitigar este tipo de contaminación.

En cuanto a la metodología del entendimiento, se refiere a que una buena administración pública implicaría que se tenga un gobierno abierto al diálogo que necesita de explicaciones claras, firmes que cuente con una capacidad de reflexionar y conciliar, en donde la confrontación se dé a través de la comunicación, por lo que la implementación de los métodos de solución de conflictos los cuales ya se encuentran establecidos en nuestro país³⁵³ donde se atienden las necesidades de forma directa y el procedimiento es más rápido cumple con la función de construir dicha buena administración pública.

Esto debido a que la comunicación se muestra como un elemento pertinente para asegurar este referido derecho que busca la educación del diálogo, donde se siga la trama de la discusión, se conecte analógicamente con las partes, impulsan a la reflexión, indaga en puntos de congruencia y obtiene la disposición de arreglar, lo que construye el mejoramiento de la vida de las personas.

De igual forma, Rodríguez Arana definió esto como el método que se basa en el careo frente a los hechos expresados, como el momento de acuerdo o disputa,

³⁵¹ Rodríguez- Arana, Jaime, “La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa”, *Revista de derecho y ciencias sociales misión jurídica*, Bogotá, Colombia, núm.6, 2013, pp.23-56.

³⁵² Imagen, “México está diciendo adiós a plásticos y desechables con estas iniciativas”, 2019, Disponible en: <https://www.dineroenimagen.com/actualidad/mexico-esta-diciendo-adiosplasticos-y-desechables-con-estas-iniciativas/108401>

³⁵³ La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los contempla a partir de la reforma del 18 de junio del 2008 en donde se introduce al orden jurídico nacional los mecanismos alternativos de resolución de conflictos como un derecho humano desde entonces alcanza gran relevancia en virtud de que la Constitución los contempla como obligatorios.

tomándolo como un camino para la cimentación del discurso continuo para buscar un bien común. A la letra aseguró lo siguiente:

Deben trabajar sobre la realidad, utilizar la razón y contemplar los problemas colectivos desde perspectivas de equilibrio para ser capaces de entender dichos problemas y contemplar la pluralidad de enfoques y dimensiones que encierran, situando en el centro al ser humano y sus derechos inviolables.³⁵⁴

En síntesis, la comunicación, junto con la rendición de cuentas y transparencia, empleados con efectividad son instrumentos que crean este derecho e implementan el método de entendimiento.

Por otro lado, el fomento de la participación ciudadana e innovación son los que se han mencionado, cuando se hacía referencia a la sociedad democrática y sociedad del conocimiento, dado que en conjunto estos dos elementos se apoyan, pues la primera hace alusión a la centralidad que debe mantener el ciudadano como eje principal en la administración pública, lo que implicaría que tenga un papel activo y parte de esto es mediante la participación ciudadana, por su parte la innovación aportaría que por medio de las nuevas tecnología en Estado se apoye para garantizar los derechos humanos y su buen funcionamiento, ello incluiría que estas tecnologías sirvan para que todos los ciudadanos puedan ser partícipes en la administración pública, fomentando así la inclusión y la integración de la sociedad.

Así pues, está obligada a ser transparentes a rendir cuentas, impulsar el desarrollo sustentable, las políticas transversales de género, no discriminación, inclusión de personas con discapacidad, en síntesis, reinventarse persistentemente, ser instituciones pioneras.³⁵⁵

Por último, la sensibilidad en el gobierno que consiste en establecer un gobierno más humano y retomando su objetivo de ubicar a las personas en el centro de las actuaciones con el fin de tener a la persona y la dignidad, como guía para impulsar a la administración pública como una institución humana, otorgándoles servicios reales que beneficien el desarrollo de la persona, por lo que es necesario

³⁵⁴ *Ibidem*, p.29.

³⁵⁵ Matute González, *op. cit.*, p.88.

que sea un gobierno que escuche a sus administrados y tenga un ambiente de bienestar.³⁵⁶

En resumen, la buena administración es un derecho que pasa a ser una administración que se enfocaba en intereses generales a intereses ciudadanos, de modo que se puede definir como el derecho humano que toda persona tiene a una adecuada gestión, organización, y administración de las instituciones del públicas, así como de sus funcionarios y servidores públicos. De manera tal que permita obtener un gobierno más humano, eficaz y eficiente, teniendo como enfoque al ciudadano, permitiendo su desarrollo pleno, participativo y otorgándole mayor protección a la dignidad humana.

2. Configuración jurídica

El derecho a la buena administración pública tiene sus componentes en la *Declaración Universal de Derechos Humanos* en su artículo 12 refiere: “Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.”³⁵⁷

A su vez, este artículo tiene relación con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo primero, que hace alusión al mismo derecho referido en la declaración mencionada, puesto que tiene su relación con el derecho administrativo y por ende, en la buena administración pública, debido a que si bien con este se rige el principio de seguridad jurídica, la buena administración pública la prevé como parte de las actuaciones requeridas por la autoridad para que este derecho esté debidamente garantizado.

Debido a que este tipo de actos estén debidamente motivados y fundamentados antes de ser ejecutados en un ciudadano, pues de no ser así la autoridad estaría incurriendo en violaciones a los derechos humanos de la persona, por lo que estaría obligado (previendo el derecho de la buena administración pública) a reparar los daños que dicho acto pudo haber ocasionado, además de que

³⁵⁶ Rodríguez-Arana, Jaime, “La buena administra..., *op. cit.*, p.37.

³⁵⁷ Amnistía Internacional. Artículo 12. Respeto de la vida privada. s.f., Recuperado de: <http://www.amnistiacatalunya.org/edu/material/dudh/es/dh12.html>

antes de ser ejecutado la persona implicada puede y tiene el derecho a ser escuchado.³⁵⁸

Por otra parte, la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 28 y 29, los cuales hacen alusión en el primero al derecho que tienen las personas de que se constituya un orden social y universal, en el que los derechos humanos establecidos en dicha declaración sean absolutamente efectivos. Mientras tanto, el artículo 29 que habla de los deberes que tiene el ciudadano en sociedad, así como el ejercicio de sus libertades, teniendo en cuenta la normatividad establecida, y así de esta forma asegurar el derecho de terceros, así como el de compensar las demandas del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.³⁵⁹ Por ende, se puede decir que en esencia la buena administración pública se encuentra establecido dentro de los instrumentos internacionales, lo que permite su sustento que contribuyen a hacerlo realidad dentro nuestro país.

Ya que, aunado a lo anterior la normatividad de México tiene los componentes del derecho a la buena administración pública son consonantes y complementan los postulados previstos por el artículo 25 y 26³⁶⁰ de la Constitución Federal, en donde el primero reconoce la relevancia de la facultad del Estado que consiste en garantizar el desarrollo de la Nación, permitiendo la actuación de las libertades y la dignidad de las personas, donde además ubica el posicionamiento del gobernado y hace alusión al impulso de las áreas preferentes de desarrollo, lo que da hincapié en esencia a la buena administración pública.

Así mismo, el artículo 26³⁶¹ constitucional mexicano prevé un sistema de planeación democrática, donde también es relacionado con la buena administración

³⁵⁸ Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, artículo 41... *op.cit.*

³⁵⁹ Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 28 y 29... *op.cit.*

³⁶⁰ *Ibidem*, artículo 25 y 26

³⁶¹ Para una mayor ilustración, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* se cita a la letra "Artículo 26. A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación. [...] La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución."

en la regulación de las responsabilidades administrativas y patrimonial del Estado en la fracción III; por otro lado, en el artículo 109, en la tercera fracción y en el último párrafo,³⁶² donde se hace alusión a la facultad que tiene el ciudadano para denunciar en caso que un servidor público tenga una responsabilidad en alguna de las tres formas que se establecen como lo es por política, por acciones u omisiones que conlleven al perjuicio del bienestar público.

Entre tanto, en el artículo 134 de la referida Constitución, relacionado con los deberes de eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, transparencia y honradez en el ejercicio del gasto público, prevé que las actuaciones del gobierno no consientan deshonestidad, favoritismo, así como que los actos administrativos en donde se hacen contrataciones o contratos a nombre del Estado fomentando que las actuaciones por parte del gobierno no sigan cayendo en actos ilícitos.³⁶³

Al considerar lo anterior, se puede decir que no se tiene una obligación directa en los aparatos de las instituciones públicas para mantener una buena administración o conseguir una mejoría permanente por parte de la administración pública, sino que esta se observa en un requerimiento en que el servidor público o funcionario deba actuar con profesionalismo, honradez y eficacia.

Aunado a ello, las personas tenemos el derecho a que la administración pública realice actos con el conocimiento suficiente y para que ese se haga de manera oportuna, en donde las autoridades se basen conforme a la normatividad conocida, promoviendo las mejores prácticas, combatiendo contra la desigualdad social y buscando la mejoría de la nación.

Así mismo, en la Constitución Política del Estado libre y soberano de Tabasco en su artículo 2, fracción XL se hace referencia al derecho en cuestión ya que sostiene que el Estado es quien se encargara de fomentar de acuerdo con normas y políticas públicas que el ejercicio social y el desempeño de los servidores públicos se rijan por códigos de conducta y valores éticos que permita disputar la corrupción, lo que permita obtener una vida libre de corrupción, así mismo menciona como

³⁶² *Ídem. Artículo 109.*

³⁶³ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...op.cit.*

derecho humano a la facultad de exigir un buen servicio público y que estos efectúen las expectativas de vida de la persona.³⁶⁴

En concordancia también como entre elemento de la buena administración pública en la normatividad del País esta lo establecido en el artículo 113 de la Carta Magna Mexicana³⁶⁵ que hace referencia al Sistema Nacional Anticorrupción lo que a su vez es un mecanismo implementados por el eEstado como organismo de control para obtener de resultado un mejor gobierno mitigando las malas prácticas realizadas que conllevan a contaminar la gestión del gobierno por ello este sistema es la organización entre las instituciones de todos los niveles del Estado facultada para la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas, así como para la vigilancia de recursos. Sumado de lo anterior el artículo 114 hace referencia a los recursos que se derivan de la Federación, Estados, Municipios y demás contribuciones deberán ser gestionadas, a la letra dice: “eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez” de manera que cumplan con el fin para los que están consignados.³⁶⁶

De ese modo, se puede concluir que la ausencia de una mención literalmente expresa acerca del derecho a la buena administración pública no impide su reconocimiento como parte del contenido interpretativo de la normatividad que contiene México y que a su vez, los instrumentos de los que forma parte, por lo que se puede decir que se tiene establecido un derecho de poder público que promueve la libertad del ciudadano, su desarrollo y su protección de los derechos humanos.

III. IMPLICACIONES DE LA BUENA ADMINISTRACIÓN COMO DERECHO HUMANO

La implicaciones del derecho humano a la buena administración pública como se mencionó anteriormente contiene diversos elementos, que son trascendentes para garantizar derechos humanos de todas las personas como se contemplan en el

³⁶⁴Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, artículo 2, fracción XL.

³⁶⁵ *Constitución Política de los Estados...* op. cit. artículo 113.

³⁶⁶ *Idem*, artículo 114.

artículo 1° Constitucional, entre los cuales se mencionaron la metodología del entendimiento, vinculación ética y promoción de la participación.

Por ello, derivado de esto es que el derecho en mención viene de la mano con otros derechos y obligaciones de todas las autoridades de los tres ámbitos de gobierno que deben disponer de las políticas públicas que garanticen el acceso efectivo como sistemas regulatorios, procesos transparentes mediante técnicas y mecanismos que contribuyen a que el derecho a la buena administración pública sea una realidad.

1. Política pública

Las políticas públicas son parte de la base del proceso de gestión pública, pues por este medio se establece también la acción pública en donde se entrelaza el espacio público y el gobierno, el cual funciona como estrategias que fomentan la buena administración pública y por ende el buen gobierno, pues es a través de esta que se fortalece la convivencia democrática.

Dentro de las características principales de las políticas públicas se encuentra su orientación hacia intereses públicos que deben estar legítimamente reconocidos y que tengan una idoneidad para su implementación, otra característica es la participación ciudadana en la toma de estas decisiones respecto de los objetivos y la forma en la que se implementarán ciertos programas.

También se establece que la política pública para ser considerada como tal tiene que tener legitimación por parte de la sociedad, y que su implementación y evaluación de la política por personal de la administración pública o en asociación con actores sociales o mediante delegación de atribuciones a los actores sociales.³⁶⁷ Su término es relevante en la buena administración pública porque estas no se pueden ejercer si no es mediante la participación ciudadana, la cual se dispone como un fin primordial, puesto que a través de las políticas públicas se estructura la naturaleza de la democracia.

³⁶⁷Aguiar Villanueva, L. F, *Política Pública*, México, Biblioteca Básica de Administración Pública.1994.

Igualmente, un acto público que no siga y gestione una mayor participación ciudadana, no está favoreciendo al desarrollo de una sociedad democrática, así mismo la participación no se formula solamente como objetivo político, sino que las nuevas políticas públicas reclaman la práctica de la participación como método.³⁶⁸

2. Gobernanza

Ahora bien, en cuanto el concepto de gobernanza este tiene su conexión con el derecho a la buena administración pública debido al vínculo que tiene en el proceso de formación de nuevos y flexibles marcos regulatorios para orientar la interacción entre una pluralidad de actores públicos y privados en el proceso de toma de decisiones respecto de asuntos públicos. Como método de regulación, la gobernanza presenta diferentes dimensiones y ámbitos de aplicación, trascendiendo el ámbito estatal, aunque siempre en relación a la esfera pública.

En ese orden de ideas, Patrick Le gales mencionó la gobernanza como el conjunto de instituciones, redes, directivas, reglamentaciones, normas, usos políticos y sociales, así como de actores públicos y privados, que contribuyen a la estabilidad de una sociedad y de un régimen político, a su orientación, a la capacidad de dirigir y la de brindar servicios para asegurar su legitimidad.³⁶⁹ Esto hace referencia a una forma de gobernar más cooperativa, en donde los protagonistas, así sean públicos o privados participan en la manifestación de políticas.³⁷⁰

Por lo que su concepto no pasa desapercibido en la construcción y materialización del derecho humano a la buena administración pública, pues para su correcta aplicación es necesario el apoyarse de otras figuras jurídicas que permitan su garantía.

³⁶⁸ Monsivais, Carrillo, Alejandro, "La democracia como política pública: oportunidades para el fortalecimiento democrático", *Revista de estudios sociales*, núm. 47, septiembre de 2013, pp.25-38.

³⁶⁹ Le gales, Patrick, "gouvernance" et al. *Dictionnaire des politiques publiques*, Francia, Presses des sciences, 2014, P. 243

³⁷⁰Ponce Solé Juli et al., (coord.) *Empleo público, derecho a una buena administración e integridad*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2018, p.39.

3. Buen gobierno y rendición de cuentas

Por su parte, el buen gobierno al igual que la buena administración pública han ido ganando peso en los últimos años, por un lado el buen gobierno permanece todavía en el ámbito de las reflexiones teóricas que están intentando establecerse, la buena administración pública es la que ha tenido mayor reconocimiento legal

El buen gobierno hace referencia a la aplicación de una legislación justa que busque hacer virtuosos y felices a los ciudadanos, así como velar por el bien común; al realizar esto, se permite que cada uno viva de la forma más adecuada posible a su propia existencia.³⁷¹ Desde esta perspectiva, el buen gobierno es la expresión de la dimensión jurídica de la gobernanza en el contexto del ejercicio de las funciones públicas por parte de actores estatales.

Asimismo, la buena administración pública y el buen gobierno tienen objetivos similares, buscan el bien común en general y el desarrollo pleno del ciudadano en sociedad, incluso hay quienes mencionan que el buen gobierno busca lograr la *felicidad* del ciudadano, mientras que uno habla que en el ejercicio de las actividades administrativas, los derechos humanos sean respetados, el segundo los prevé como un Estado en donde se garantiza y respetan los derechos humanos por completo, por lo que se deben tomar medidas para alcanzar ese ideal.

Es de señalar que el derecho humano a la buena administración potencia los derechos de acceso a la información, participación ciudadana, justicia, etcétera, y por otra parte, el buen gobierno se refiere a un estado donde implica actuar de manera ética, imparcial, ser transparente en la gestión, objetiva y con enfoque al servicio público.

El buen gobierno se reconoce por la forma de ejercicio del poder en un país caracterizado por rasgos de eficacia, transparencia, rendición de cuentas, participación de la sociedad civil y estado de derecho.³⁷²

³⁷¹ Rosales, M.; y Hernández, J. C., Buen gobierno local, mejores prácticas y gestión del conocimiento: los bancos de buenas prácticas y su influencia en la acumulación de saber sobre desarrollo municipal y local. 2011, Disponible en:<http://www.celadel.org/textos/encuentro/Rosales,%20Mario.pdf>

³⁷² Navarro cerda, Alma, "Características de un buen gobierno en México para disminuir la corrupción, revista iapem, México, num.91, septiembre- diciembre 2015, p.99

Por otra parte, la rendición de cuentas, la doctrina se refiere a esta como la necesidad de rendir cuentas y transparentar las decisiones de las políticas en la administración pública, es una obligación de los funcionarios por las decisiones que toman. La rendición de cuentas es un mecanismo jurídico, democrático y confiable.³⁷³

La rendición de cuenta forma parte del derecho de la buena administración pública porque es aquel mecanismo jurídico que permite materializar el protagonismo que como se ha mencionado con anterioridad le pertenece al ciudadano, por lo que el Estado, los servidores públicos tendrán la obligación de que todas las decisiones gubernamentales y administrativas deberán estar disponibles y al alcance de los ciudadanos de manera clara, eficiente y periódica manteniendo al tanto a la ciudadanía sobre sus actuaciones.

Se divide en vertical, horizontal e internacional, en la primera forma consiste verla desde dos formas el electoral y el social. El primero se caracteriza por ser una relación de jerarquización entre los ciudadanos y los servidores públicos, en el que los gobernadores electos y los funcionarios seleccionados a través de las elecciones tienen el deber de informar y explicar a través de audiencias públicas, foros o sesiones cada cierto tiempo.³⁷⁴

De esta forma el ciudadano tendrá la oportunidad de calificar el rendimiento del gobernante y podrá decidir (en los casos que lo confiere) si se re-elige o no para ciertos cargos.³⁷⁵ Ahora bien en cuanto a la rendición de cuentas vertical de forma social los ciudadanos la ejercen cuando de forma directa y por medio de su participación denuncian abusos o irregularidades.

La horizontal es la que se da entre instituciones de Estado que tienen mismo orden jerárquico haciendo referencia a los órganos de control que gestionan a

³⁷³ Hermosa del Vasto, Paola “transparencia pública y rendición de cuentas como base para la construcción de una sociedad democrática en américa latina”, *Revista Internacional, transparencia e integridad*, R.I.T.I. n° 4 Mayo-Agosto 2017, pp. 1-22.

³⁷⁴ Isaza Espinosa, Carolina “El diseño institucional para la rendición de cuentas: Una valoración del caso colombiano”, *Revista gestión política pública*, México, núm.2, julio-diciembre 2015, pp.339-375.

³⁷⁵ Ley federal de transparencia y acceso a la información pública, artículo 2, fracción III: favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados.

instituciones del Estado que tengan facultades de sancionar y cuestionar. En palabras de Odonell la rendición de cuentas horizontal se refiere a la “institucionalización de la desconfianza.”³⁷⁶ La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública lo establece en su artículo 52 bis la rendición de cuentas que deberá tener el órgano interno de control. Por otra parte, la horizontalidad también se da de forma equilibrada que es la rendición de cuenta que se da entre los poderes de gobierno.

Por último, en cuanto a la internacional esta hace alusión a la rendición de cuentas que se da entre Estados en virtud de los acuerdos mutuos que se tengan y para la corroboración de su cumplimiento.³⁷⁷

Ahora bien, los sujetos quienes deben ser los responsables de mantener durante el transcurso de gestión pública los informes correspondientes, claros, rápidos y eficaces para la ciudadanía, son todos aquellos que posean información pública, así sea autoridad, entidad, órgano, organismo de los poderes Legislativos, Ejecutivo y Judicial, así como los órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos, persona física, moral o sindicato que obtenga recursos públicos federales o bien que realice actos de autoridad.³⁷⁸

La rendición de cuentas es un mecanismo utilizado para garantizar el derecho de acceso a la información pública, y este componente junto con la transparencia son los que permitan además de garantizar el derecho referido, también el de participación ciudadana, así mismo esta actividad permite que se fortalezca las relaciones entre Estado y ciudadano, abriéndose al dialogo, recuperando la confianza en el gobierno como mecanismo de combate contra la corrupción

En concordancia la Ley General Anticorrupción en artículo 2 consagra los objetivos de la respectivamente ley, en donde establece a la rendición de cuentas como una base para la promoción, fomento y difusión de la cultura de integridad en el servicio público, teniendo como principios rectores: “la legalidad, objetividad,

³⁷⁶ El principio de rendición de cuentas y el Estado democrático” *Revista judicial, Poder Judicial de Costa Rica*, núm. 123, pp.167-191.

³⁷⁷ Valverde Valverde, Erika y Carazo Vargas, Eva “La Auditoría Ciudadana” San José, Costa Rica, : SemillasLibres, 2012.

³⁷⁸ Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, artículo 1°.

profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, eficacia, equidad, transparencia, economía, integridad y competencia por mérito.”³⁷⁹ así mismo el referido artículo permite establecer acciones permanentes que perpetúen la rectitud de los servidores pública realizadas por medio de políticas eficientes con relación a la ética pública y la responsabilidad del servicio público.

En suma, es inevitable no relacionar el papel relevante que tiene este mecanismo para la materialización del derecho a la buena administración pública, pues a través de este el ciudadano tendrá la oportunidad de hacer efectiva su participación activa en sociedad, lo cual involucra uno de los elementos principales de la buena administración pública, ya que como se mencionó con anterioridad, el establecimiento de una sociedad democrática y el respeto de esta es vital para un Estado de derecho.

4. Ética pública

Otro punto a destacar del término es la importancia de la ética en la administración pública, elemento trascendental para su correcta aplicación en los servidores públicos, derivado de que servirá para el combate de actos ilícitos que conllevan a la poca credibilidad de la ciudadanía al Estado, porque de la misma forma, la ética fomentará una relación más estable, basada en la confianza entre el pueblo y el gobierno.

En la actualidad, tomando en cuenta la situación a la que la sociedad ha estado expuesta en cuanto a corrupción, los valores en la administración pública pasan a ser esenciales, en donde es necesario que quienes dirigen y todo aquel empleado que forme parte de la gestión pública los tengan como guía para su desenvolvimiento personal.

La relevancia de la ética, en relación con la noble actividad pública, continúa siendo en el presente uno de los aspectos más complejos de afrontar probablemente, porque todavía el poder y el dinero son grandes ídolos a los que se

³⁷⁹ Ley general de Sistema Anticorrupción, artículo 5.

adora con intensa devoción. El poder por el poder, sea financiero o político, explica el sentido de la crisis en la que nos encontramos.³⁸⁰

Cabe resaltar que Martínez Bagueño señaló que los valores de una ética de la función pública contemporánea son:

La profesionalidad, la eficiencia, la eficacia, la calidad en el producto final, la atención y servicio al ciudadano, la objetividad, la transparencia, la imparcialidad y la sensibilidad suficiente para percatarse que el ciudadano es el centro de referencia de toda actividad, quien da sentido a la existencia.³⁸¹

Por otra parte, es relevante destacar que la relación que se puede encontrar entre el derecho a la buena administración y el buen gobierno, se encuentra en la ética; esto es porque el primero la concibe como un elemento en los servidores públicos para que estos lleven sus actuaciones de acuerdo a los principios de honradez, honestidad, etc., mientras que el segundo la concibe desde el punto de que la ética debe regir al gobierno en todos sus aspectos.

Finalmente, se desprende que la buena administración pública debe ser observada desde un giro más amplio, para así poder contemplar otras herramientas que contribuirían a la efectividad y garantía de este derecho, el cual implicaría el evitar la violación de otros derechos humanos.

³⁸⁰ Rodríguez-Arana, Jaime, *El ciudadano y el poder público: el principio y el derecho al buen gobierno y a la buena administración pública*, Madrid, 2012, pp.35-37.

³⁸¹ Bautista, Óscar, "Los códigos éticos en el marco de las administraciones públicas contemporáneas valores para un buen gobierno", *Revista de los cortes generales*, pp.125-154.

CONCLUSIONES

El análisis sistematizado de la doctrina, la norma constitucional y legislaciones especializadas en materia de Derecho Administrativo, transparencia y acceso a la información, así como la relacionada con el sistema anticorrupción; ha permitido justificar la hipótesis de identificar cuáles son los mecanismos jurídicos y elementos que contribuyen a la buena administración pública como derecho humano en México.

Este derecho tiene sus sustentos en distintos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como los artículos 1° que contempla el derecho humano de todas las personas bajo principios de progresividad, 7° que regula el derecho de transparencia e información, 25° la rectoría del Estado y la obligación de los tres órdenes de gobierno en el ámbito de su competencia que deben disponer de mecanismos jurídicos para simplificación de regulaciones, trámites, servicios y demás objetivos que establezca la ley, 26° sistema de planeación democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo, 109° la responsabilidad de los servidores públicos.

Así como el artículo 113° y 114° que fueron vislumbrados como reformas en materia de combate a la corrupción y se contemplan el Sistema Nacional de Anticorrupción y su función como órgano de control para prevenir, detectar y sancionar las responsabilidades administrativas. Así también donde se establece que los recursos de la federación se gestionarán con elementos que la buena administración pública tiene como base, la eficiencia, eficacia, transparencia y honradez. Así como también, se puede observar en distintos instrumentos internacionales a los que México es parte y establecen elementos que permiten la materializar el derecho en cuestión.

Es claro que las políticas públicas que buscan garantizar el derecho humano a la buena administración de todas las personas ha ido en progreso en México en los últimos diez años. Sin embargo, aún no se cuenta con la pronunciación del derecho como literalmente se conoce en la Constitución, la buena administración como derecho humano.

Por lo tanto, se llega a las siguientes conclusiones:

Primera. Los derechos humanos son aquellos derechos que le pertenecen a la persona por el simple condición humana, y que los principios que lo rigen son: de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, y progresividad, los cuales permiten que dichos derechos estén predispuestos a la creación de nuevos para que se permita una mayor protección de la dignidad; esto se debe a que el principio de progresividad permite establecer que no debe haber un retroceso en los derechos humanos, *contrario sensu* estos deben adaptarse a la actualidad.

De la misma manera que dichos principios al estar consagrados en la Carta Magna en el artículo 1º, el cual es una apertura a un gobierno más humano donde se obliga a las autoridades a promover, respetar, proteger y garantiza los derechos humanos, teniendo en cuenta que la buena administración es un derecho que busca darle mayor protección a la dignidad humana, se encuentra en este precepto una primicia para su consagración.

Segunda. El Estado y el ciudadano son quienes fungen como sujetos de derecho en la sociedad. En derechos humanos encontramos que el sujeto activo le pertenece al ciudadano pues quienes se vuelven facultativos de derechos, mientras que el Estado al que se refiere como sujeto pasivo en a quien se le otorgan responsabilidades y que el ciudadano en caso de ser víctima de violación de derecho tiene que apelar ante las autoridades el daño causado.

En la administración pública es similar, puesto que el ciudadano es quien ejerce como jefe del Estado, en donde este último rige a favor de la sociedad y el único fin de su existencia es buscar el bien común en general. En la actualidad la gestión pública ha dejado de verse como un ente protagonista que ordena y demanda al gobernado y ha tenido cambios en su estructura requeridos por las necesidades de la sociedad actual donde su dirección va encaminada al respeto de los derechos humanos y al tener estos garantizados, se han implementado mecanismos y actuaciones que permiten construir al derecho a la buena administración pública en su estructura, a su vez sus actuaciones han dejado de verse como deberes y ahora como obligaciones.

En cambio ahora necesita de la participación y la cooperación del ciudadano en un punto activo para lograr mantener el respeto de los derechos humanos y la mejoría en la sociedad, así mismo fomenta que la autoridad se vuelva humanizante, haciendo que sus actos sean encaminados a la protección de estos, también recordando la función que tiene para buscar la mejoría de la ciudadanía, por lo que se han implementado mecanismos que cumplen con las exigencias y que se adaptan a la progresividad del ciudadano, lo que la establece como una nueva administración pública y que a su vez da hincapié a una buena administración pública.

Tercera. La transparencia y la rendición de cuentas como elementos de la buena administración pública tienen una importancia trascendental pues son los mecanismo mediante los cuales se hace efectiva el papel protagónico y activo del ciudadano, dándoles las herramientas que permitan obtener la información, el diálogo fluido y un Estado democrático, puesto que al ser conocedores de la información pública permite a los ciudadanos ser capaces de tomar decisiones más sabias al momento de elegir a sus dirigentes, así mismo son mecanismos implementados a las exigencias actuales acoplándose permite el control en el servicio público y en la facultad discrecional de los servidores permitiendo el combate a la corrupción y la garantía de la buena administración.

Cuarta. Por otra parte, la ética pública adquiere dimensiones importantes para construir una cultura de confianza entre el Estado y el ciudadano, ya que, es el término que se refiere al comportamiento responsable, comprometido y honorable de los servidores públicos. Funge como un elemento importante en el Estado debido al deterioro en la relación de los gobernados y actualmente es tomado como un tema de relevancia para el gobierno en donde se distingue la ética como parte de la eficacia, servicio y buena administración.

En suma, el derecho humano a la buena administración pública es un derecho que se construye con los elementos abordados con anterioridad, es un derecho que tiene como eje principal al ciudadano y devuelve el poder a este, que con los años a la administración pública había olvidado, fomenta un gobierno más abierto y humano, sensible, apegado a los derechos humanos, potenciándolos por

lo que en este punto se observa el principio de interdependencia, puesto que al ser un derecho que se considera parte de la cuarta generación de los derechos humanos, lo que quiere decir que es visto como un derecho humano de pueblo, involucra a otros derechos humanos y potencia a otros para lograr una mayor protección de la dignidad humana.

Así pues, es un derecho que adquiere un compromiso especial para la mejoría de las condiciones humanas, apoyándose de las tecnologías e informaciones necesarias para lograr una mayor eficacia y eficiencia en el Estado. Se debe tener claro que se tiene el derecho a la buena administración pública en el país de manera pasiva en la constitución mexicana, no obstante, eso no quiere decir que dicho derecho pueda ser ejercido de manera plena

Por ello, su establecimiento en el país es importante para que los ciudadanos puedan tener la facultad de hacerlo valer y respetar ante los organismos jurisdiccionales, su consagración permitirá que el respeto de los derechos humanos y la garantía para que no sean violentados frente a las autoridades y que no tengan que pasar por un proceso más tedioso o tardío para hacerlo valer.

De acuerdo con todo lo anterior, se concluye que el establecimiento de este derecho en México dará inicio a un gobierno más inclusivo y darán las herramientas a los ciudadanos para ser más activos en el Estado, opinando, exigiendo, así como defendiendo los derechos humanos.

Se plantean las siguientes recomendaciones:

1. Que el Estado disponga de políticas públicas con procesos administrativos ágiles y transparentes, que permitan al ciudadano agotar los pasos administrativos en cortos tiempos, para evitar corrupción burocrática. En suma que se cumpla con la mejora regulatoria como mecanismo del derecho humano a la buena administración pública.
2. Disponer de órganos internos de control capacitados para que los ciudadanos cuando sean afectados por servidores públicos, con transparencia puedan informarse que sanción recibe el funcionario cuando realiza malas prácticas u obstaculiza derecho a la buena administración.

3. Que el Estado sitúe políticas públicas que permita abastecer de tecnologías y el acceso a internet a los ciudadanos para que de esta forma los mecanismos de transparencia y participación ciudadana que se dan a través de las tecnologías esté al alcance de todos los ciudadanos y no se excluya de estos procesos a ninguna persona.

4. Los servicios públicos en línea para todos debe acercarnos más a libertades, y transparencia del ejercicio y función pública, y es algo que no está sucediendo, por lo que en la actualidad el retroceso de los tramites de los ciudadanos no debe estar sucediendo.

FUENTES DE INFORMACIÓN

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

- ACOSTA ROMERO, Miguel, *Compendio de derecho administrativo, parte general*, Editorial Porrúa, México, 2003.
- _____, *Derecho administrativo*, México, Textos universitarios, 1975.
- Amnistía Internacional. Artículo 12. Respeto de la vida privada. s.f., Recuperado de: <http://www.amnistiacatalunya.org/edu/material/dudh/es/dh12.html>
- AÑOM, María J, et al., *Introducción a la teoría del derecho*, México, D.F, Tiran lo blanch, 2012.
- ARAUJO JUÁREZ, José, “Teoría de las nulidades del acto administrativo” Instituto de Investigaciones Jurídica, México, 2009.
- _____, *Tratado de Derecho Administrativo Formal*, Tercera edición, Vadell Hermanos Editores, 2005.
- ARNÁIZ AMIGO, Aurora. “Los actos administrativos y sus recursos en el derecho comparado”, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- BEUCHOT, M. y Saldaña, J, *Derechos Humanos y Naturaleza Humana*, México, UNAM, 2010.
- BOBBIO, Roberto, *Liberalismo y democracia*, 15va ed., México, D.F, Fondo de Cultura Económica, 2014.
- BONIFACIO BARBA, José, *Educación para los Derechos Humanos*, México, Fondo de cultura económica, 1997.
- BOUVIER, Jacques, *Éléments Fondamentaux de Droit Administratif*, Schaerbeek: école Régionale d'Administration Publique, 2011.
- BURDEAU, Georges, *Les libertés publiques*, París, LGDJ, 1972.
- BURGOA, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1996.
- Cámara de Diputados, LXIII legislatura. Et al., *Derechos del pueblo mexicano: México a través de sus constituciones*, 9ª. Ed., Ciudad de México, Porrúa, 2016, p.38
- CARBONELL SÁNCHEZ, Miguel, “Las obligaciones del Estado en el artículo 1° de la Constitución Mexicana”, en Carbonell Sánchez, Miguel y Salazar Ugarte, Pedro

- (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011.
- _____, Miguel *Los derechos fundamentales en México*, México, Editorial Porrúa, Edición 6, 2018.
- _____, Miguel, *Los derechos fundamentales y su interpretación*, México, UNAM, 2015.
- CARNELLUTTI, Francesco, *Cómo nace el derecho*, Bogotá, Colombia, Monografías Jurídicas, 2004.
- CARPIZO, Jorge, *Derechos humanos y ombudsman*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008
- CLERICO, Laura, *Derechos y proporcionalidad: Violaciones por acción, por insuficiente, y por regresión, miradas locales, interamericanas y comparadas*, México, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2018.
- COLOMBO MURÚA, Patricio, *curso de derecho político*, Buenos Aires, Abeledo- Perrot, 2000.
- DE LA CUEVA, Mario, *la idea del Estado*, México, UNAM, 1975.
- ENRÍQUEZ, José María; MASFERRER, Aniceto; AGUILERA, Rafael Enrique. *Derechos humanos. Un análisis multidisciplinar de su teoría y praxis*. Editorial UNED, 2018.
- FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge *Derecho administrativo del estado de Tabasco*, México, Porrúa, UNAM, 2018.
- _____, *Derecho administrativo*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México de la Secretaría de Cultura, México, 2016.
- _____, (coord.) *Estudios jurídicos sobre administración pública*, 1ª ed., México, UNAM, 2012.
- _____, *Derecho administrativo del estado de Tabasco*, Ciudad de México, Porrúa, 2018.
- _____, *Derecho administrativo*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2016.
- FRAGA GABINO, *Derecho Administrativo*, 35ª ed., México, Porrúa, 1997
- _____, *Derecho administrativo*, 40 ed., México, Porrúa, 2000.
- _____, *Derecho Administrativo*, México, Editorial Porrúa, S.A., 19a. ed., 1979.
- _____, *Derecho administrativo*, 44ª ed. México, Porrúa, 2005.
- _____, *Derecho administrativo*. México, Textos Universitarios, 1975.

- GALINDO CAMACHO, Miguel, *teoría de la administración pública*, México, Porrúa, 2000,
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, *Curso de Derecho Administrativo*, 13 ed., Madrid, Vol. I, Thomson- Civitas, 2006.
- _____, y RAMÓN FERNÁNDEZ, Tomas, *Curso de derecho administrativo*, Bogotá, D.C, Colombia, Palestra, 2006.
- GARCÍA MAINEZ, Eduardo, *Positivism jurídico, Realismo Sociológico, y Iusnaturalismo*, México, editorial Fontamara, 2009.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y URIBE VARGAS, Erika, *Derechos de los servidores públicos*, México, Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Administración Pública, Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM), Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Cuarta edición, Colección Biblioteca Constitucional, Serie Nuestros Derechos, 2016.
- GIANNINI MASSIMO, Severo, *Diritto amministrativo*, Milano, 1988 citado por Mignone Claudio, "Eficacia y validez del acto administrativo" en Franco Ferrari Giuseppe (Coord.) *Derecho Administrativo Italiano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2013.
- GORDILLO, Agustín, *Tratado de derecho administrativo y obras selectas. Derecho Administrativo de la Economía*, Buenos Aires, Fundación de derecho administrativo, 2013, t.9.
- _____, *Tratado de derecho administrativo y obras selectas. Teoría General de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Fundación de derecho administrativo, 2013.
- _____, *Tratado de derecho administrativo y obras selectas*, 10ª edición, Buenos Aires, F.D.A., 2011
- _____, *Tratado de derecho administrativo y obras selectas, Tomo 3, El acto administrativo*, 10ª edición, Buenos Aires, F. D. A., 2011
- HAMDAN AMAD, Fauzi, *Derecho Administrativo*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2016, p. 72.
- ISLAS COLÍN Alfredo y CORNELIO, Eglá (coord.) *Mediación y derechos humanos*, Porrúa, UJAT, 2014.
- _____, y ARGAEZ, Jesús, *Derechos humanos un escenario comparativo entre los sistemas universal, regional, y nacional*, México, Flores, 2016

- _____, "Derecho a la supervivencia de los pueblos indígenas: derecho humano al agua", en González Sanmiguel, Nancy et al (coord.), *Derechos humanos y su interacción en el Estado Constitucional*, Ciudad de México, Tirant lo Blanch, 2018.
- _____, "El servicio público en el derecho francés" en Cienfuegos Salgado, David y Rodríguez Lozano, Luis Gerardo, (Coord.) *Actualidad de los servicios públicos en Iberoamérica*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008.
- LE FUR, Louis, *Los fines del derecho*, 4ª ed., trad. de Daniel Kuri bBreña, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1967.
- LOPEZ AYLÓN, Sergio, y Merino, Mauricio, "La rendición de cuentas en México: Perspectivas y retos" en Merino, Mauricio., et al. (coord.), *la estructura de la rendición de cuentas*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2010.
- LOPEZ O, Miguel, "el control de convencionalidad en la administración pública", México, novum, 2014.
- M. S., Marienhoff, *Tratado de Derecho administrativo*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, t. II., 1975.
- MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., *Derecho administrativo*, México, Editorial Harla, 2008.
- MARTINEZ VERA, Rogelio, *Nociones de derecho administrativo*, 5ª edición, México, editorial banca y comercio, 1978.
- MERRYMAN Henry John y Pérez-Perdomo Rogelio, *La tradición jurídica romano-canónica*, 3ª ed., trad. de Eduardo L. Suarez, México, Fondo de Cultura Económica, 2014.
- MIGNONE, Claudio, "Eficacia y validez del acto administrativo" en Franco Ferrari Giuseppe (Coord.) *Derecho Administrativo Italiano*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2013.
- MONTESQUIEU, *Del espíritu de las leyes*, Porrúa, 2013.
- MORENO PADILLA, Javier (coord.), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con una explicación sencilla de cada artículo para su mejor comprensión*, México, trillas, 2012.
- MUÑOZ MENA, Eliceo, *Principios rectores de los derechos humanos y sus garantías artículo primero de la Constitución Política Mexicana comentado*, Ciudad de México, Editorial Flores, 2016.

NAVA NEGRETE, Alfonso, *Derecho Administrativo Mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.

NIKKEN, Pedro, *La protección internacional de los derechos humanos. Su desarrollo progresivo*, Madrid, Civitas, 1987.

Oficina del Alto Comisionado Naciones Unidas y Unión Interparlamentaria, *Derechos Humanos manual para parlamentarios n°26*, ONU, 2016, pp.19-22.

Organización de las Naciones Unidas. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. s.f. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

ORTEGA SORIANA, Alberto et al., *Metodología para la enseñanza de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, Deberes específicos de prevención, investigación, y sanción*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013.

PAINE, Thomas, *Sens Commun*, London, Fanabulista, 2015.

PALOMO CARRASCO, Óscar, *La observancia obligatoria de la jurisprudencia emanada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los tribunales colegiados de circuito en los actos administrativos*, México, D.F, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015.

PECES-BARBA, Gregorio, "La universalidad de los derechos humanos", en Nieto, Rafael (ed.), *La corte y el sistema interamericano de derechos humanos*, San José, Corte-IDH, 1994.

PÉREZ DAYÁN, Alberto, *Teoría general del Acto Administrativo*, 2da ed., México, Porrúa, 2006.

PROYECTO CONSTITUCIÓN. Iniciativa con proyecto de Constitución Política de la ciudad de México, que remite el C. jefe de gobierno Miguel Ángel Mancera Espinosa. Exposición de motivos. s.f. Recuperado de: <http://proyecto.constitucion.cdmx.gob.mx/motivos>

RAMÍREZ KURI, Patricia, "Ciudadanía. Notas sobre la redefinición de un concepto clave en la vida social urbana" en Pérez Fernández del castillo, Germán y León y Ramírez, Juan Carlos, (Coords.), *El léxico de la política en la globalización. Nuevas realidades, viejos referentes*, México, UNAM, 2012.

- RODRÍGUEZ MORENO, Alonso, *Origen, evolución y positivización de los derechos humanos*, México, D. F., CNDH, 2015.
- RODRÍGUEZ NAVARRO, José Carlos, *Vademécum de Derecho Administrativo*, Tirant lo Blanch, 2018.
- RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime, *Teoría General del Acto Administrativo*, México, Editorial Porrúa, 2003.
- _____, “El derecho fundamental a la buena administración de las instituciones públicas y el Derecho Administrativo”, en Retortillo Baquer, Lorenzo Martín y Rodríguez Arana, Jaime et al, *El derecho a la buena administración y la ética pública*, 1ª ed., Valencia, Tirant Monografías, 2011.
- SALAZAR UGARTE, Pedro (coord.), *“La reforma constitucional sobre derechos humanos un guía conceptual”* México, D.F, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, 2014.
- SÁNCHEZ RAMOS, Juana, *Derecho humano a la libertad de expresión. Análisis de sus límites desde el derecho convencional*, tesis para optar al grado de doctor en métodos de solución de conflictos y derechos humanos, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, Villahermosa, Tabasco, 2019.
- SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho administrativo*, 19ª. ed. México, Porrúa, 1998.
- _____, *Derecho administrativo*. Editorial Porrúa, 1972.
- SERRANO, Sandra y Vázquez, Daniel, *Metodología para la enseñanza de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, principios y obligaciones de derechos humanos*. Los derechos de acción, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2013.
- _____, *El Enfoque De Derechos Humanos*, México, Flacso-México, 2012.
- SHAFRITZ Jay y Hyde Albert, *Clásicos de la administración pública*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Universidad Autónoma de Campeche, Fondo de Cultura Económica.
- SILVA O, Reinaldo, *Teorías de la Administración*, 2da ed., México, Thomson, 2002.
- Valls Hernández, Sergio, y Matute González, Carlos, *Nuevo derecho administrativo*, 5ª ed., México, Porrúa, 2018.
- WASHIGTON, Lanziano, *Derechos Humanos*, Ciudad de Montevideo, 1998.

WEBBER, Max, *Economía y sociedad*, FCE, México, 1983.

Artículos

Bluntschli, M. "La administración pública", *Revista de Administración Pública*, México, Volumen LI, No. 1, Tomo I, enero-abril 2016, pp. 95-108.

CARPIZO, Jorge, "Los Derechos Humanos: Denominación y Características", *Revista Mexicana De Derecho Constitucional*, núm. 25, 2011.

CORDERO TORRES, Jorge Martín, "Los servicios públicos como derecho de los individuos" *Ciencia y Sociedad*, República Dominicana, Instituto Tecnológico de Santo Domingo Santo Domingo, vol. XXXVI, núm. 4, octubre-diciembre, 2011.

_____, "La administración pública y los derechos humanos en México", *Revista ciencia y sociedad*, Santo domingo, República Dominicana, num.1, enero – marzo 2011, pp.143-162.

CORNELIO LANDERO, Eglá, "Los mecanismos alternativos de solución de controversias como derecho humano", *Barataria, revista castellano- manchega de ciencias sociales*, México, núm. 17, 2014, pp.81-95.

CORONA NAKAMURA, Luis Antonio et al, "Las candidaturas independientes en México", *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 2, núm. 2, maio- ago de 2015, pp.117-135

COVIELLO, Pedro J, "una introducción iusnaturalista al derecho administrativo", *Revista de Direito Administrativo y Constitucional, Brasil*, año. 13, num. 54, octubre-diciembre, 2013.

ESPINOZA SOTOMAYOR, Roberto, "el fayolismo y la organización contemporánea", *revista visión general*, Venezuela, num.1, enero-junio 2009, pp.53-62

GALVIS SÁNCHEZ, Cristian, "La construcción histórica de los derechos humanos", *Revista Latinoamericana de Bioética*, vol. 8, núm. 13 julio-diciembre 2007, pp. 54-65.

Guerrero Orozco, Omar, "la formulación de principios de la administración pública", *Convergencia revista de ciencias sociales*, Estado de México, núm. 49, enero- abril 2009, pp.15-35.

- Hernández G, José Ignacio, "El concepto de administración pública desde la buena gobernanza y el derecho administrativo global. Su impacto en los sistemas de derecho administrativo de la América española", *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, España, núm.16, 2012, pp. 197-223.
- ISLAS COLÍN, Alfredo, "Derecho a la dignidad", *Revista perfiles de las ciencias sociales*, México, UJAT, Año I, Vol. 1, No. 1, Jul-Dic. 2013
- ISLAS MONTES, Roberto, "Sobre el principio de legalidad", *Anuario de derecho constitucional latinoamericano*, Montevideo, 2009, pp.97-108.
- LAPORTA, Francisco, "Sobre el concepto de derechos humanos", *Doxa*, Universidad de Alicante, núm. 4, 1987.
- LOPEZ AYLÓN, Sergio, y Merino, Mauricio, "La rendición de cuentas en México: Perspectivas y retos" en Merino, Mauricio., et al. (coord.), *la estructura de la rendición de cuentas*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2010, pp.1-28.
- MALAGÓN PINZÓN, Miguel, "La revolución francesa y el derecho administrativo francés la invención de la teoría del acto político o de gobierno y su ausencia de control judicial", *Diálogos de saberes: investigaciones y ciencias sociales*, Colombia, núm. 23, 2005, pp.167-190)
- MAQUEDA, Santiago, "El sentido de los elementos del acto administrativo", *Revista Dikaion*, Scielo, Editorial Universidad de La Sabana, vol. 19, no. 2, 2010.
- MARCONE, Julieta, "Hobbes: entre el iusnaturalismo y el iuspostivismo", *Andamios*, México, núm. 2, junio 2005, pp.123-148.
- MENÉNDEZ, Jose Luis, "La figura de Dracón en el debate sobre el origen del Estado ateniense", *POLIS. Revista de ideas y formas políticas de la Antigüedad Clásica*, Universidad de Barcelona, núm.13, 2001, pp.7-32.
- MILKIS, Irit, "Buena administración y la motivación de los actos administrativos expedidos en ejercicio de facultades discrecionales", *Revista digital de derecho administrativo*, Universidad Externado de Colombia, núm.21, enero- junio de 2019.
- NAVARRO G, María, "Discrecionalidad Administrativa", *Eunomía revista en cultura de la legalidad*, España, núm.3, Septiembre de 2013.

- NAVARRO RODRÍGUEZ, Pedro y MIRANDA CAMARENA, Adrián J, "El principio de la Interpretación conforme en el Derecho Constitucional Mexicano", *Opinión Jurídica*, Medellín, Colombia, num. 26, julio- diciembre de 2014.
- PELE, Antonio, "*Kant, y la dignidad humana*", Revista Brasileira de Estados Políticos, núm. 111, julio-diciembre de 2015.
- PUENTE DE LA MORA, Ximena, "Un código de ética para un INAI autónomo", *AccesaRevista del IVAI*, Xalapa, Ver, núm. 14, enero-junio 2015, pp.6-8. <http://www.orfis.gob.mx/wp-content/uploads/2017/05/accesa14.pdf>
- RODRÍGUEZ ARANA, Jaime, "Discrecionalidad y motivación del acto administrativo en la ley española del procedimiento administrativo", *Revista de la Facultad de Derecho PUCP*, Núm.67, 2011.
- _____, "La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa", *Misión Jurídica, revista de derecho y ciencias sociales*, Bogotá. (D.C) Colombia, núm. 6, enero diciembre 2013, pp.23-56.
- _____, "La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa", *Misión Jurídica, Revista de Derecho y Ciencias Sociales*, Bogotá, (D.C) Colombia, núm. 6, enero diciembre 2013.
- ROMERO FIGUEROA, Iván Gabriel, "Teoría unitaria de los derechos de contenido moral", *Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM*, México, vol.I, núm. 1, julio-diciembre de 2005, pp. 61-82.
- ROSILLO MARTÍNEZ, Alejandro, "El fundamento de derechos humanos en el pensamiento de Bartolomé de las Casas", *Dignitas. Revista del Centro de Estudios de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México*, núm. 13, julio-septiembre, 2010, pp. 27-50
- ROTONDO, Felipe, "Derechos Fundamentales y Derecho Administrativo ", *Revista de derecho público*, núm. 47, julio 2015.
- RUIZ DE VELAZCO, José, "la buena fe como principio rector del ordenamiento jurídico español en relación con las prohibiciones del fraude de la ley y del abuso de derecho" *Revista general de legislación y jurisprudencia*, 1976, t.I.
- ZAYAS ORNELAS, León David, "Los mecanismos de democracia directa en México: el plebiscito y referéndum en las entidades del país" *Nóesis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, vol. 16, núm. 32, julio-diciembre, 2007, pp. 176- 204.

Legislación

Constitución Política de la Ciudad de México
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Política del estado libre y soberano de Tabasco
Convención Americana de Derechos Humanos
Declaración Universal de Derechos Humanos
Ley Federal de Procedimientos Administrativos
Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información
Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley General de Responsabilidades Administrativas
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Referencias electrónicas

Cámara de diputados, H. Congreso de la Unión, *Boletín n°0881*, Aprueba Comisión dictamen que impone prisión preventiva oficiosa por delitos de corrupción, robo de hidrocarburos y mal uso de programas electorales, <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2019/Enero/15/0881-Aprueba-Comision-dictamen-que-impone-prision-preventiva-oficiosa-por-delitos-de-corrupcion-robo-de-hidrocarburos-y-mal-uso-de-programas-electorales>

Campaña educativa sobre derechos humanos de las personas afrodescendientes, *elementos básicos de derechos humanos guía introductoria*, San José, costa rica, Instituto Americano de Derechos Humanos, 2005, https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/2083/campa%C3%B1a-educativa-elementos-basicos-guia-introductoria_marzo2009-2008.pdf

Carta Magna, Juan I de Inglaterra, Artículo 39, 1215, Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2698/17.pdf>

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Derechos humanos en la edad antigua*, 2014. http://stj.col.gob.mx/dh/descargables/pdf_seccion/historia_2_2_1.pdf

Council of Europe, *Compass Manual de Educación en los Derechos Humanos con jóvenes*, COE, <https://www.coe.int/es/web/compass/citizenship-and-participation>.

HERNÁNDEZ G, Ignacio, "El principio de continuidad administrativa Breves notas a la sentencia de la Sala Constitucional de 9 de enero de 2013", Universidad Monteávila, 2013, p. 3 [https://www.uma.edu.ve/admini/ckfinder/userfiles/files/Continuidad\(1\).pdf](https://www.uma.edu.ve/admini/ckfinder/userfiles/files/Continuidad(1).pdf)

HERRERA GUTIÉRREZ, Luis Carlos "Por qué la crisis moral y de valores en nuestro país" *Congreso Nacional de Investigación educativa*, San Luis Potosí, 2017, <http://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v14/doc/1016.pdf>

LOCKE, John, Carta sobre la tolerancia, 1689 disponible en <http://www.hacer.org/pdf/Locke01.pdf>

Office of the high commissioner for human rights united nations staff college project, *HUMAN RIGHTS: A Basic Handbook for UN Staff*, United nation staff college project, 2000, <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HRhandbooken.pdf>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Derechos Humanos, 2018. <https://www.ohchr.org/sp/issues/escr/pages/whataretheobligationsofstatesonescr.aspx>

Real Academia Española, *Diccionario del español jurídico*, 2019. <https://dej.rae.es/lema/acto-jur%C3%ADdico>

RODRÍGUEZ, Sonia, "¿Cuáles son los derechos humanos de tercera generación?", *Derechos y valores*, Agencia de las Organización de las Naciones Unidas para los refugiados comité español, <https://eacnur.org/blog/derechos-humanos-tercera-generacion/>

ROUSSEAU, Juan Jacobo, *El contrato social*, 1999, disponible en: <http://www.enxarxa.com/biblioteca/ROUSSEAU%20El%20Contrato%20Social.pdf>

SÁNCHEZ GUTIÉRREZ, Humberto, *El acto discrecional: Principios que lo rigen y su jerarquía*, México, UNAM, Biblioteca de Jurídicas, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2396/24.pdf>

Sistema de información legislativa, *iniciativa ciudadana*, Secretaría de Gobierno, <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=251>

_____, *plebiscito*, Secretaría de Gobierno,
<http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=183>

_____, *referendum*, Secretaría de Gobierno,
<http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=205>

Véase, *Diario Oficial de la Federación* del 10 de junio de 2011.

Jurisprudencia

2005716. 1a./J. 11/2014 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación*, Décimo Época, febrero de 2014, libro 3, p. 396.

2005777. IV.2o.A.50 K (10a.), *Semanario Judicial de la Federación*, Décimo Época, febrero de 2014, libro 3, p. 2241.

Caso Radilla Pacheco Vs México. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No.209.

Tesis 171474. 1ª CCV/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 2007, t. XXVI.

Tesis 327474., *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, marzo de 1941, t. LXXI.

Tesis I.4o.A.341 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, marzo de 2002, t. XV.

Tesis I.4o.A.66 A (10a), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época Libro XXV, octubre de 2013, t. 3, p. 1724.

Tesis I.50.C.J/31 (9ª) DIGNIDAD HUMANA. SU NATURALEZA Y CONCEPTO. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro I, Octubre 2011, Tomo 3, p. 1529. Registro No. 160 869.

Tesis: 1a. Volumen CXXXVII, Segunda Parte (6a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Sexta Época, Usurpación de funciones, concepto de funcionario en el delito de.

Tesis: 1a./J. 37/2016, Decima época, *Semanario Judicial de la Federación y su gaceta*, t.II, agosto de 2016, p.633