

INDICE

Prologo	1
Capitulo I.	1
Estudio de la Administración Pública y de su Contexto Sociopolítico	
¿Qué es Administración Pública?	3
Factor estratégico del desarrollo	4
Importancia y antigüedad de la administración	4
Surgimiento del estado de Derecho. Preeminencia en el estudio del derecho administrativo	5
Definición de la administración desde un punto de vista objetivo	5
La administración en el Derecho público	8
Administración Pública. Ciencia, Técnica o Arte	10
Definición de ciencia, técnica y arte	10
La administración como disciplina científica	11
La administración como ciencia, arte y técnica	13
Concepción Burocrática de la Administración Pública	14
Significado despectivo del término burocracia	14
Confusión de orden interpretativo	15
Concepto de burocracia de Max Weber	15
Características de la organización burocrática de Weber	16
Principios de Weber sobre la administración de personal	17
Estudio de la Administración Pública	19
Nuevo enfoque en el estudio de la administración pública	20
Rol de la Administración Pública	20
Modelo de Administración para los países del tercer mundo	21
Nación: Concepto – Elementos	22
Concepto político de pueblo	23
Examen del concepto nación	23
La nación como substrato de la existencia del Estado	25
Concepción de Renán de nación	25
Otras concepciones: Ortega y Gasset, García Morente y Manuel Amiama	26
Influencia de la administraron públicas de Estados que ejercen dominio sobre otras tacones	27
Noción del estado	28
Elementos característicos del Estado	28
El vínculo jurídico como la esencia del Estado	30
Concepto del estado de Duverger	30
Formas del Estado	32
Monarquía oligárquica	32
Derecho natural	33
Teoría política de la división de poderes del estado	33
Incidencia de la organización del Estado en la Administración pública	34
Estado y Gobierno	34
Concepto de Gobierno de Linares Quintana	35
Gobierno y poder ejecutivo: Diferencia en los regimenes presidencialistas y parlamentarios	35
El concepto de Gobierno en el orden constitucional dominicano y colombiano: Administración Pública	36

Fines del Estado	36
Concepto de bien común	36
Organización de un Estado que garantice la integridad y seguridad: Administración Pública para el Desarrollo	37
Política y Administración Pública	38
Características de la Administración pública latinoamericana	38
Sistema de despojo	39
Definición de las relaciones entre política y administración pública	40
Bibliografía	43
Capítulo II. Relación de la Administración Pública con las Ciencias Jurídicas y Otras Disciplinas	47
Derecho constitucional	49
Reformas constitucionales para la administración del desarrollo	50
Características del actual ordenamiento constitucional latinoamericano	51
Diferencia entre derecho Constitucional y Constitución política	52
Concepto de Constitución Política	53
Estado moderno y Estado Constitucional	54
Diferencias rasgos constitucionales	55
Constitución en sentido lato y sentido estricto	55
Fundamento de la Constitución	56
Derecho Administrativo	56
Concepto de Derecho Administrativo	56
Preeminencia del enfoque jurídico de la administración	57
Nuevo enfoque en el estudio del Derecho Administrativo	57
Necesidad de la investigación jurídica	58
Principio de la legalidad de los actos de la administración pública	59
Revisión de los planes de estudios de administración pública y derecho	59
Derecho Internacional Administrativo	60
Función pública internacional	60
Diferencia entre el Derecho administrativo y la ciencia de la administración	61
Administración Pública y Privada	62
Diferencias en cuanto al tamaño y complejidad	62
Fines de lucro en administración de negocios	63
Rigidez de las leyes y reglamentos en la administración pública	64
Eficiencia de la administración privada	65
Diferencia fundamental: fines	65
Derecho Penal	65
Derecho Privado	66
Empresas públicas	67
Derecho Laboral	68
El derecho laboral y las empresas públicas	68
Exclusión de los activos públicos	68
Economía	69
Tesis abstencionista del Estado	69
Estado providencia	70
Intervencionismo estatal	70
Escuela que propugna por la acción supletoria del Estado	70
Informática	71

Administración de personal y relaciones humanas	72
Las relaciones humanas como parte de administración de personal	72
Carácter complementario de estos campos de estudios	73
Planificación	74
Desarrollo administrativo	74
El proceso de desarrollo nacional y la reforma administrativa	75
Presupuesto	75
Organización y métodos	76
Relaciones entre organización y métodos y las demás disciplinas administrativas	77
Disciplinas Sicológicas y Sociológicas	78
Importancia de la sicología	78
Normas éticas y morales	79
Adiestramiento	79
Historia	80
Cultura	81
Bibliografía	83
Capitulo III. Evolución del Pensamiento Administrativo	87
Importancia de su estudio	89
Derecho administrativo y ciencia de la administración	90
Predicción de Von Stein	91
Administración pública en la antigüedad: Roma, China, Grecia y Egipto	92
Administración en Roma: Influencia de la Administración romana en la Administración contemporánea	93
Derecho administrativo romano	94
Capacidad organizativa de los romanos	94
Decadencia del antiguo Imperio de Roma	96
Administración en China: Pensamiento de Confucio	97
La Constitución de Chow	98
Actualidad del pensamiento administrativo de Confucio: El espíritu público y la exclusión de la política en la administración	99
Administración Pública en Grecia	100
Oración fúnebre de Pericles	101
Comentario de la oración fúnebre de Pericles	102
Diálogo entre Sócrates y Nicomedes	105
Administración Pública en Egipto	106
Antecedentes de la administración egipcia	106
Estudio de Max Weber, Jiménez Castro y Lepawsky	107
Administración Pública en la Edad Media	109
Diálogo de tesorería	109
Estatuto de Carlomagno	110
El sistema feudal: Galván Escobedo	111
Características del sistema feudal: Mooney	111
Administración Pública en la edad Moderna	113
Escuela cameralista, sus precursores	114
Fase históricas científicas en el siglo XIX	118
Precedentes de Inglaterra y Estados Unidos	119
El servicio civil norteamericano	120
Administración Pública en el Siglo XX	121

Aportaciones de Estados Unidos al Estudio de la Administración	121
Comentarios de Charles A. Berad	122
Bibliografía	125
Capítulo IV. Principios Tradicionales de Administración y su Concepción Contemporánea	127
Principios de administración	129
Primeros ensayos de Taylor. Sistema de tareas y elementos de la técnica gerencial	130
Sistema de tareas	132
Elementos de la técnica gerencial	133
Principios de gerencia científica: Opiniones de autores contemporáneos	134
Principios de administración de Taylor	134
Principios de organización industrial	136
Principios de métodos y tiempo de trabajo	137
Principios de operaciones y costos	137
Principios de jefatura	138
Principios de relaciones con los trabajadores	139
Principios salariales	139
Aporte de las teorías tayloristas: Enfoque de Kliksberg	140
Investigación Hawthorne Plant	141
Principios de Administración de Fayol: Enfoques Modernos	145
Deberes Administrativos de Fayol	146
Principios sustentados por Fayol	147
La división del trabajo	147
Correlación de funciones: Urwick	148
Críticas de Kliksberg	149
La división del trabajo y el proceso de planificación: Teoría de Luther Gulick. POSDCORB	151
La autoridad – responsabilidad	153
Concepto moderno y autoridad: Strauss y sayles	154
Autoridad técnica o funcional personal o por confianza	155
La autoridad inherente a la dirección: L. Urwick	156
La delegación: Mooney y Reiley	157
La coordinación: Principios de Mary Parker Follet	158
Diferencia entre los principios de coordinación vertical y horizontal: estado mayor y línea	158
Disciplina	159
El régimen disciplinario en la administración privada y pública	161
La equidad en la disciplina: Urwick	161
Unidad de Mando	162
Concepción inflexible de Fayol: Kliksberg	163
Cualidades que debe reunir un buen ejecutivo para ejercer satisfactoriamente el arte de mandar	163
Unidad de Dirección	165
El ámbito de control: Graicunas, Herbert A. Simón	166
Validez del principio de Graicunas	167
Subordinación del interés particular al interés general: Criticas	167
Principio del servicio público	168
Remuneración de Personal	169

Factores a considera en la política de remuneración	170
Influencia del sindicato y la negociación colectiva	171
Características del régimen de remuneración en el servicio público	171
Centralización	172
Comentarios de Urwick	173
La centralización para gobernar: Escobedo	173
Características de la centralización en la Administración pública	174
Jerarquía	174
Orden	175
Equidad	176
Estabilidad del personal	178
Iniciativa	179
Unión del personal	180
Teoría Behaviorista de la Administración y del desarrollo organizacional	181
Bibliografía	185
Capitulo V. Organización Administrativa del Estado	189
Importancia de la organización administrativa del estado	191
Ejercicio unipersonal del Poder Ejecutivo	193
Experiencias colombiana y venezolana	194
La organización administrativa en el sistema parlamentario	195
La administración en la República Dominicana	195
Organos que Conforman el Poder Ejecutivo	196
Instituciones superiores centralización administrativa	197
Descentralización administrativa	198
Por qué Vincula la Administración con el Poder Ejecutivo	199
La función del Poder Ejecutivo como gestor y administrador de los asuntos públicos	199
Autoridad del Presidente de la República en América Latina	200
El Presidente de la República como Jefe de la Administración Pública	201
Centralización del poder de decisiones en el Presidente de la República	202
El Presidente de la República como suprema autoridad administrativa	203
Dualidad de acción del Presidente de ka República	204
Función administrativa	205
Características de la función administrativa	206
La función gubernamental	207
Poder Reglamentario del Presidente de la República	208
Reglamentos de ejecución	209
Reglamentos autónomos	209
Reglamentos delegados	210
Enfoque interdisciplinario en el estudio de la administración pública	210
Organización de los servicios de la Administración Pública	211
Las Instituciones Autónomos y las Empresas Públicas como Órganos de la Administración Pública: El Estado Empresario	212
Las empresas estatales en América Latina	212
Impacto innovador en el derecho público	213
Número de empresas estatales en los diferentes países de América Latina	215
Organismos Autónomos y Empresas Públicas	215

Definición de empresas públicas o estatales	216
Teoría jurídica de la descentralización administrativa	217
Otros órganos Descentralizados	218
Órganos superiores del Estado con autonomía administrativa	219
Situación dominicana	220
Concepto de Autonomía: Autarquía	220
Base Jurídica de los Órganos Autónomos	221
Los organismos autónomas y los Códigos Civil y de procedimiento civil	222
Supervisión y control de los organismos autónomos	223
Relación jurídica entre los organismos autónomos y la administración central	223
Bibliografía	225
Capítulo VI. Administración de la Planificación del Desarrollo	229
Importancia de la Planificación	231
Inversión del Estado en diversos sectores	232
La planificación como respuesta ante la transformación del estado	233
Necesidad de la planificación para fomentar el desarrollo	235
Antecedentes de la Planificación	236
La planificación en América Latina	237
La planificación regional y municipal	238
Complejidad de la planificación	239
Estudios universitarios y la carta de punta del este	239
Puerto Rico	240
República Dominicana	241
Ecuador	241
Costa Rica	242
Venezuela	242
México	242
Concepto de Planificación	243
Racionalidad y previsión	244
Conjunto de decisiones políticas	245
La planificación como proceso y resultado	245
Conjunto de procedimientos para formular un proyecto de desarrollo	246
Principios de la planificación	247
Problemas prioritarios de la planificación	247
Tipos de planificación	248
Carácter enunciativo de la clasificación precedente	251
Etapas de la Planificación	251
Formulación del plan	252
Discusión y aprobación del plan	253
Ejecución del plan	255
Control y evaluación de la planificación	257
Organización Administrativa de la Planificación	258
Filosofía del sistema de planificación dominicano	259
Concepción del sistema de planificación venezolano	260
Órganos superiores de planificación	261
Órganos sectoriales de planificación	262
Oficinas sectoriales de programación	263

Órganos regionales de planificación	265
Planificación administrativa	266
Integración del desarrollo administrativo al proceso de planificación	267
La República Dominicana y el movimiento de reforma administrativa	268
Algunas experiencias nacionales de reforma administrativa en América Latina: Puerto Rico, Brasil, Venezuela y México	269
Puerto Rico	269
Brasil	271
Venezuela	273
México	274
Estrategia para la reforma administrativa	275
Propósito y alcance de la reforma administrativa	275
Áreas generales de programación de la reforma administrativa	276
Metodología para la reforma administrativa	277
Metodología para la programación e instrumentación del cambio	278
Proceso permanente	278
Participación de todos los niveles de la administración pública	278
Desarrollo político	278
Replanteo de los programas de reforma administrativa: Necesidad de la educación para el servicio público	279
Bibliografía	282
Capítulo VII. Administración Presupuestaria	287
Importancia y concepto de presupuesto	289
Presupuesto tradicional	290
Instrumento de programación	291
El presupuesto como la formulación de un plan de actividades	292
Elementos básicos del presupuesto	293
Presupuesto por Programas	295
El presupuesto por programas como instrumentos de política económica	296
El presupuesto por programas como presentación de las actividades de los órganos del Estado	297
El presupuesto por programa como respuesta al presupuesto tradicional	298
Diferencias entre los presupuestos tradicionales y por programas	300
Objetivos de los Presupuestos públicos	301
Satisfacción de necesidades públicas	301
Redistribución del ingreso	301
Instrumento de estabilización económica	302
Instrumento de desarrollo económico	302
Medio de programación y de control de metas y objetivos	303
Programación, ejecución y control de actividades operativas	304
Coordinación interna y externa	304
Evaluación de eficiencia	305
Asignación de recursos	305
Reforma administrativa	306
Esquema de la integración de la planificación de largo, mediano y corto plazo con el presupuesto fiscal	307
Principios presupuestarios	308
Principio de unidad presupuestaria	309
Aspectos que garantiza la unidad sustantiva del presupuesto	310

Organismos autónomos del Estado	310
Integración y consolidación del presupuesto gubernamental	310
Principio de programación	311
Fundamento del presupuesto público	312
Principio de universalidad	312
Los principios de unidad y universalidad aplicados en sus expresiones sustantivas	313
Equilibrio presupuestario	315
Los ciclos económicos y el equilibrio presupuestario	315
Principios de periodicidad	316
Fortalecimiento de los procesos de planificación y presupuesto	317
Requisitos formales	318
Claridad	318
Especificación	320
Exactitud	321
Exclusividad	322
Publicidad	323
Contabilidad Gubernamental	324
Mecanismos de información y control	324
El sistema de contabilidad gubernamental y la planificación	325
Modernización del sistema de contabilidad pública en República Dominicana	325
Conclusiones y recomendaciones del IX seminario Interamericano de Presupuesto con referencia a la contabilidad gubernamental	326
Naturaleza Jurídico – Político del Presupuesto	327
Derecho presupuestario	328
Connotación política	329
Características de la Ley de Presupuesto	331
Iniciativa legislativa	332
La ley como instrumento de control	332
Verdadera naturaleza jurídica	333
El presupuesto no es una ley en el sentido matricial de la palabra	334
Poder de las Cámaras Legislativas en Materia Presupuestaria	335
Aprobación de la Ley de Presupuesto	336
Finalidad esencial de la Ley de Presupuesto	336
Práctica presupuestaria ante el rechazo o aprobación del presupuesto como acto administrativo	338
Bibliografía	339
Capítulo VIII. Administración de Personal Público	343
Importancia y Significado de la Administración de Personal Público	343
Significado de la administración de personal	346
El Código laboral y la administración de personal en la empresa	346
Autonomía de la administración de personal público	346
Qué debemos entender por administración de personal público	347
Naturaleza Jurídica de la Relación entre el Estado y los Empleados y Funcionarios Públicos	348
Situación de los empleados y funcionarios de la administración central	349
Status jurídico de los servidores de los organismos autónomos y descentralizados del Estado	351

Situación de los trabajadores, empleados y funcionarios de las empresas públicas	351
Diferencia entre empleados y funcionarios públicos	352
Qué es un funcionario público	353
Qué es un empleado público	353
Servicio Civil y Carreras Profesionales	355
Servicio civil	355
Carreras profesionales y técnicas	356
Principios y objetivos de la administración de personal público	357
Principio que fundamentan el régimen legal	358
Principios de la administración de personal público	359
Objetivos de la administración de personal	360
Implantación del servicio civil y la carrera administrativa	363
Gradualidad de la carrera administrativa	364
Características de la implantación gradual	364
Sectores de Puestos en la Administración Pública	365
Sector político	366
Sector exento	366
Sector por oposición	366
Características de los sectores político y exento	367
Sector de puestos de carrera	367
Adquisición del status de carrera	368
Órgano de dirección y administración del sistema	369
Órgano central de personal	370
Reclutamiento y selección de personal	371
Limitaciones de reclutamiento	372
Principales aspectos de un sistema de selección	373
Período probatorio	374
La Designación de Personal en el Servicio Público	374
Centralización de la designación	375
Descentralización de la designación	376
Sistema de nombramiento venezolano	377
Diferencia entre el sistema venezolano y el dominicano	378
Delegación de la evaluación de candidatos	379
Estabilidad en el cargo	379
La concepción de la inamovilidad y sus consecuencias	380
Ascenso	381
Importancia de la política de ascensos	381
Clasificación y valoración de puestos	382
En qué consiste la clasificación de puestos	384
Objetivos de la clasificación de puestos	384
Régimen de remuneración	386
Elementos de la administración de sueldos y salarios	387
Política de incentivos	388
Evaluación del Rendimiento	388
Objetivos de la clasificación de personal	389
Autoridad responsable de la evaluación	391
Educación para el Personal Público	392

Identificación de necesidades de adiestramiento	393
Ingreso a la carrera mediante el adiestramiento	394
Programas de formación profesional, técnica y de extensión	395
Niveles de estudios en administración pública	395
Tendencia en los planes de estudios universitarios	396
Estudio de los programas de formación en administración pública	397
Derechos, deberes y prohibiciones de los servidores públicos	399
Derechos	399
Estímulos para ingreso público	401
Protección contra discriminaciones	401
Deberes	401
Prohibiciones	402
Bibliografía	405
Capítulo IX. Regímenes Estatutarios de los Empleados y Funcionarios Públicos en América Latina	411
Consideraciones Generales	413
Regulación jurídica del comportamiento humano	413
Cómo lograr cambiar la conducta humana	414
Replanteo del marco jurídico y conceptual del servicio civil	415
República Dominicana	416
Primer antecedente: Decreto No. 5272	417
Ordenes ejecutivas Nos. 66 del 1917 y 452 del 1920	418
Orden ejecutiva 490 del 1920	418
Ley No. 1184 del 1946	421
Ley No. 2680 del 1951	422
Proyecto presentado al Consejo de Estado	422
Proyecto ONAP 1971	423
Proyecto ONAP 1981	423
Proyectos ONAP 1982 – 1983 – 1985 – 1990: Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa	424
Puerto Rico	424
Órganos de la administración del sistema de personal	425
Objetivos de la nueva legislación de Puerto Rico	426
Teoría de la neutralidad política de la burocracia	428
Costa Rica	429
Organización del sistema de administración de personal	430
Subsistemas de régimen de personal	431
Colombia	433
Desarrollo de la carrera administrativa	433
Facultad del Presidente de la República para reglamentar el servicio civil	435
Organización administrativa	435
Ecuador	436
Organismos de administración del sistema	438
Implantación gradual de la carrera administrativa	439
Chile	436
Protección jurídica de los empleados y funcionarios	440
Necesidad de configurar un régimen de carrera administrativa	441
Perú	442
Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)	442

Ley de bases de la carrera administrativa	443
Venezuela	443
Dirección administrativa del sistema de administración de personal	444
Recursos reconocidos a los servidores públicos	445
Interrogantes en torno al sistema venezolano	446
Panamá	446
Órganos de dirección del sistema	447
Junta de personal	447
Argentina	448
Regulación de los procesos de la administración de personal por vía reglamentaria	449
Administración del régimen	449
El Salvador	450
Administración del sistema	450
Tribunal de Servicio Civil	451
México	451
Estatuto de los trabajadores al servicio de la nación	452
Instauración de un régimen de servicio civil de carrera	453
Cuba	454
Brasil	455
Departamento administrativo del servicio público (DASP): Ministerio de administración	455
Situación actual del sistema	456
Uruguay	457
Oficina Nacional del Servicio Civil (ONSC)	458
Restablecimiento del servicio civil	458
Bibliografía	459
Capítulo X. Control y Legalidad de los Actos de la Administración Pública	465
Consideraciones generales	467
Control parlamentario	469
El Ombudsman	471
Control administrativo	472
Consulta o asesoramiento previo	473
Autorización y aprobación previa	473
Recurso administrativo	474
Suspensión del acto	475
Extinción del acto	476
Sustitución del órgano	477
Examen de cuentas y de gestión	477
Control jurisdiccional	479
El régimen de lo contencioso – administrativo en el Derecho francés	481
El contralor jurisdiccional de la administración en el Régimen de procedencia anglosajón	482
El contralor jurisdiccional de la administración en América Latina	484
Control jurisdiccional de la Administración en la República Dominicana	486
El Tribunal Administrativo	489
Materias sustraídas a la competencia del Tribunal Superior Administrativo	490

