



Trascender, Contabilidad y Gestión. Vol. 7, Núm. 20 (mayo – agosto del 2022).

Universidad de Sonora. Departamento de Contabilidad. México.

ISSN: 2448-6388. Reserva de Derechos 04-2015-04172070800-203.

Tres clásicos de la teoría de Administración Pública en México: Tadeo Ortiz, Luis de la Rosa y José María del Castillo

Three classics of Public Administration theory in Mexico: Tadeo Ortiz, Luis de la Rosa and José María del Castillo

Arturo Ordaz Álvarez ¹

Recibido: 20 de diciembre de 2021.

Aceptado: 9 de febrero de 2022.

DOI: <https://doi.org/10.36791/tcg.v8i20.167>

JEL: H83. Administración Pública.

Resumen

El estudio de la Administración Pública en la época moderna surge a principios del siglo XIX con la obra del francés Charles-Jean Baptiste Bonnin. Durante ese siglo su estudio se extendió en todo el continente europeo, trascendiendo a diferentes países de América. México no fue la excepción. El propósito de este trabajo es analizar la obra de tres tratadistas mexicanos la cual es un referente necesario para comprender el desarrollo de esta disciplina en nuestro país.

Se aborda la obra de Tadeo Ortiz de Ayala, cuyo libro *México considerado como nación independiente*

y libre, ó sean algunas indicaciones sobre los deberes más esenciales de los mexicanos data del año 1832. Se analiza la obra de Luis de la Rosa Oteiza, considerado el Padre de la Administración Pública en nuestro país, revidando su trabajo *Ensayo sobre la administración pública de México y medios para mejorarla*, de 1853. La tercera obra que se revisa es *Ensayo sobre el Derecho Administrativo Mexicano* de José María del Castillo Velasco, publicada en 1874.

Se asume la importancia de los clásicos en la comprensión de su respectiva disciplina. Sus ideas nos sirven necesariamente en la definición y

¹ Arturo Ordaz Álvarez. Licenciado en Economía. Licenciado en Administración Pública. Licenciado en Artes Plásticas. Maestro en Administración. Candidato a Doctor en Administración Pública. Doctor en Ciencias Sociales. Profesor de Carrera Titular de la Universidad de Sonora. Departamento de Sociología y Administración Pública. Correo: aordaz@sociales.uson.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7890-8225>

delimitación del campo disciplinario. Pero también resultan útiles al reflexionar sobre los problemas de actualidad que requieren repensar aquellas ideas ya decantadas por el tiempo en términos de sabiduría. En este trabajo se acudió al análisis documental. Se identificaron y localizaron los documentos originales en referencia, para posteriormente analizar las ideas centrales de los autores estudiados.

Palabras clave: administración pública, servicio público, derecho administrativo.

Abstract

The study of Public Administration in modern times arose at the beginning of the 19th century with the work of the Frenchman Charles-Jean Baptiste Bonnin. During that century his study spread throughout the European continent, transcending to different countries in America. Mexico was not the exception. The purpose of this work is to analyze the work of three Mexican writers, which is a necessary reference to understand the development of this discipline in our country.

The work of Tadeo Ortiz de Ayala is addressed, whose book Mexico considered as an independent and free nation, or some indications about the most essential duties of Mexicans, dates from the year 1832. The work of Luis de la Rosa Oteiza, considered the Father of Public Administration in our country, revising his work Essay on the public administration of Mexico and means to improve it, of 1853. The third work that is reviewed is Essay on Mexican Administrative Law by José María del Castillo Velasco, published in 1874.

The importance of the classics is assumed in the understanding of their respective discipline. His ideas

necessarily serve us in the definition and delimitation of the disciplinary field. But they are also useful when reflecting on current problems that require rethinking those ideas already decanted by time in terms of wisdom. In this work, documentary analysis was used. The original documents in reference were identified and located, to later analyze the central ideas of the authors studied.

Keywords: public administration, public service, administrative law.

Introducción

El propósito de este trabajo es hacer un análisis de tres tratadistas mexicanos cuya obra constituye un referente necesario para comprender el desarrollo de esta disciplina en nuestro país: Tadeo Ortiz, Luis de la Rosa y José María del Castillo.

Se reconoce que el estudio de la Administración Pública como disciplina, en la época moderna, surgió a principios del siglo XIX con la publicación en 1808 de la obra del francés Charles-Jean Baptiste Bonnin *De la importancia y necesidad de un código administrativo*, documento base de sus *Principios de administración pública*. Bonnin definió que la *Ciencia de la Administración* es aquella disciplina cuyo propósito central es el estudio de las materias relativas a la administración, de la administración pública, es decir del gobierno en acción frente a la sociedad; en su trabajo de sistematización del estudio de la administración, propuso clasificar el análisis dividiéndolo en *administración pública y administraciones especiales* (ramas de la primera).

A lo largo del siglo XIX el estudio de la disciplina fue impulsado por otros tratadistas en el continente europeo, incluso, trascendieron a diferentes países de América. México no fue la excepción.

En este trabajo se aborda la obra de Don Tadeo Ortiz de Ayala, precursor del pensamiento administrativista mexicano, quien trabajó desde la perspectiva de la llamada Ciencia de la Policía; su libro *México considerado como nación independiente y libre, ó sean algunas indicaciones sobre los deberes más esenciales de los mexicanos*¹ data del año 1832.

También, se reflexiona sobre la obra de Don Luis de la Rosa Oteiza, a quien se considera el Padre de la Administración Pública en nuestro país. a quien se considera el Padre de la Administración Pública en nuestro país. Se particulariza sobre su trabajo *Ensayo sobre la administración pública de México y medios para mejorarla*, de 1853, considerado el trabajo fundacional de la Ciencia de la Administración en México. El tercer autor cuya obra se analiza es el oaxaqueño Don José María del Castillo Velasco, político e intelectual liberal, de quien se tiene en consideración la obra *Ensayo sobre el Derecho Administrativo Mexicano*, publicada en 1874.

En este trabajo se asume la importancia que tienen los clásicos para la comprensión de su respectiva disciplina. Se considera que sus ideas, fuentes de primer orden, nos sirven necesariamente en la definición y delimitación del campo disciplinario. Pero también resultan útiles al reflexionar sobre los problemas de actualidad que requieren repensar aquellas ideas ya decantadas por el tiempo en términos de sabiduría.

El estudio de los clásicos de la Administración Pública en el país

Los estudios sobre la teoría de la Administración Pública en nuestro país han sido impulsados, fundamentalmente, desde la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, y el Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.

Para los propósitos de este trabajo, se identificó que esta labor investigativa ocurre desde fines de la década de los setenta con la publicación de la tesis doctoral de Omar Guerrero *La Administración Pública del Estado Capitalista*. En esta obra, su autor reconoce la importancia de acudir al estudio de los clásicos de la ciencia política europea, como fundamento del estudio de la Administración Pública.

A mediados de los ochenta, Omar Guerrero publica dos obras fundamentales para el estudio en perspectiva del pensamiento administrativista, en 1985 el libro *Introducción a la Administración Pública*, al siguiente año *Teoría de la Administración Pública*.

En el primer trabajo, el autor presenta el estudio sobre el origen y desarrollo de la Administración Pública, sus antecedentes en el mundo occidental, las condiciones históricas para el surgimiento de la Ciencia de la Administración con los trabajos de Carlos Juan Bautista Bonnin, incluyendo un prolijo análisis de su desarrollo en la península ibérica y en México durante los siglos XIX y XX.

En la *Teoría de la Administración Pública*, el análisis se centra en el estudio de las ciencias camerales del

¹ Nota: Las citas textuales respetan la sintaxis y ortografía de las obras originales.

absolutismo, el surgimiento de la Ciencia de la Administración Pública en Francia, así como el estudio administrativo en países como Alemania, España, Gran Bretaña, en Hispanoamérica, en Italia, en los Estados Unidos, en la Unión Soviética y en otros países socialistas.

Para fines de este trabajo, el libro *Introducción a la Administración Pública* resulta significativo pues en la parte que se aborda la Administración Pública en México se presenta la obra, entre otros, de José María del Castillo Velasco y de Don Luis de la Rosa; a este último se le da un trato especial, reconociéndolo como el fundador de la Ciencia de la Administración en el país.

En el caso del Instituto Nacional de Administración Pública, A. C., por sesenta y cinco años esta institución se ha comprometido con la producción académica de obras en la materia y, particularmente con la divulgación del conocimiento administrativo mediante la publicación de la Revista de Administración Pública (RAP).

Vigente desde 1956, la RAP fue dirigida por Omar Guerrero desde el cuarto trimestre de 1979 al segundo trimestre de 1983. Sello distintivo de esa etapa de la revista fue la inclusión de obras de tratadistas de la administración pública de diversos países, del pasado como de la actualidad. Aportación central de la labor investigativa del Dr. Guerrero fue la publicación en estos números de la revista de fragmentos de obras fundacionales de la disciplina, así como la obra de reconocidos pensadores de la Administración Pública.

De esta manera, es posible encontrar en el número 50 de abril de 1982, la publicación de connotados pensadores mexicanos, como José María Luis Mora, Lucas Alamán, Teodosio Lares, Ildelfonso Estrada y el mismo Luis de la Rosa. El artículo que abrió este

número se debió a la pluma del Dr. José Chanes Nieto, *Uno de los Teóricos del México Independiente: Simón Tadeo Ortiz de Ayala*, un brillante estudio acerca de la vida y obra de este político e intelectual mexicano de la primera mitad del siglo XIX.

Sobre Tadeo Ortiz, en 1985 el Dr. Omar Guerrero publicaría el trabajo *Tadeo Ortiz, un cultivador mexicano de la ciencia de la policía*, un relevante ensayo en el que, a partir del contenido de la obra de Ortiz de Ayala, define que ésta se circunscribe en el campo de la denominada Ciencia de la Policía, como así se conocía a la Administración Pública del Estado Absolutista.

Johann Heinrich Gottlob Von Justi es el tratadista más prestigiado de la Ciencia de la Policía. Su obra de 1756 *Elementos Generales de Policía* fue traducida del alemán al español en 1784; probablemente fue conocida en el nuevo continente como parte de la introducción de las reformas borbónicas para modernizar la administración colonial en Nueva España.

Omar Guerrero deduce del contenido de la obra *México considerado como nación independiente y libre, ó sean algunas indicaciones sobre los deberes más esenciales de los mexicanos*, que Ortiz de Ayala, comprometido con el desarrollo de la agricultura, y del fomento económico y social, resultaba un conspicuo pensador de la policía.

Desde la perspectiva de la historia del pensamiento económico, Marcelo Bitar Letay (1977) hace un análisis similar de la obra de Ortiz de Ayala, ubicándolo como un pensador de la fisiocracia, precisamente la ciencia económica vigente durante los gobiernos absolutistas europeos. Como reacción al mercantilismo de la época, el pensamiento fisiocrático proponía el libre cambio,

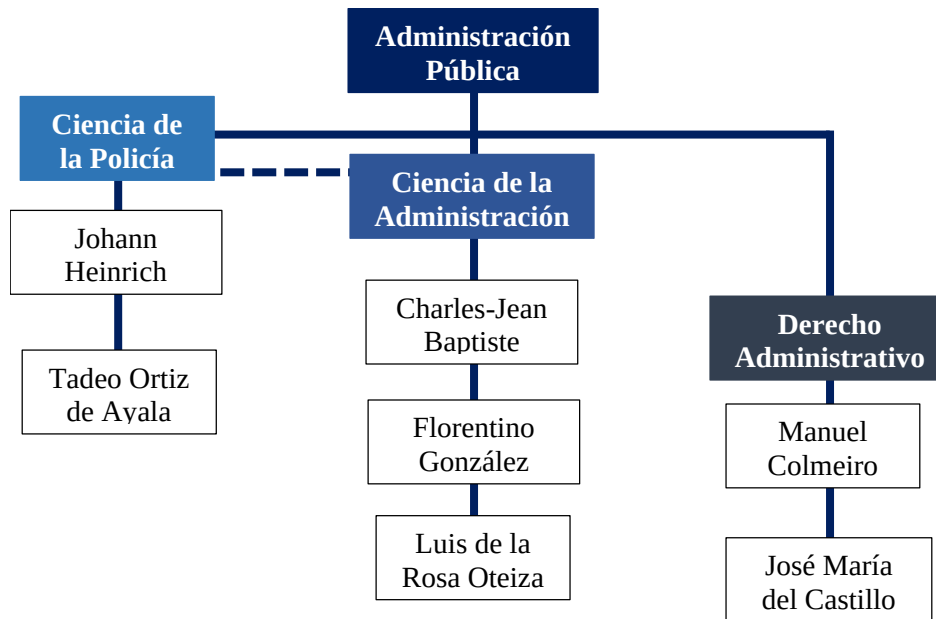
sustentado en el análisis de una estrategia macroeconómica capaz de impulsar el progreso económico y social en consonancia con el aprovechamiento de la naturaleza mediante la agricultura.

La convocatoria realizada por Bonnin en 1808 a impulsar la naciente Ciencia de la Administración, lo hizo convencido de que la actividad del servicio público sería al cobijo y respeto irrestricto del marco

institucional legal. Ello se vio reflejado en la formulación en Europa de diversos tratados sobre estas preocupaciones, el desarrollo de los principios y mecanismos de acción de la Ciencia de la Administración, así como la interpretación jurídica de la estructura y atribuciones de las instancias de gobierno mediante el impulso del Derecho Administrativo (ver Gráfico 1).

Gráfico 1

Marco teórico referencial



Fuente: Elaboración propia.

En América Latina, en principio, pesó más la primera inquietud disciplinaria, de manera tal que toca a Don Florentino González, liberal colombiano, ser quien publique el primer tratado en lengua castellana sobre Ciencia de la Administración: *Elementos de Ciencia Administrativa. Comprende el bosquejo de un sistema de Administración Pública para un Estado Republicano*, el cual data de 1840. En la primera parte de la siguiente década, también inspirado en los principios liberales y republicanos, en México, Don Luis de la Rosa Oteiza dará a conocer *Administración Pública del Estado de Zacatecas* (1851) y *Ensayo de la Administración Pública en México y Medios para Mejorarla* (1853).

Si bien, a medida que se asienta la vida pública en México, el interés por formalizar normativamente la vida del gobierno en su relación con los ciudadanos, da pie a trabajos que, en este documento, son ilustrados por la obra de José María del Castillo Velasco, *Apuntamientos para el estudio del derecho constitucional mexicano* (1871) y *Ensayo sobre el Derecho Administrativo Mexicano* (1874). Inspirado en la obra del español Manuel Colmeiro, la interpretación del derecho administrativo que hace Del Castillo, parte de la concepción de la Ciencia de la Administración de la acción gubernamental.

Los autores objeto de estudio de este trabajo cuentan con sendos estudios preparados por especialistas de diferentes disciplinas. Así, se cuenta con el trabajo del historiador José E. Covarrubias, *Tadeo Ortiz de Ayala* (1997), publicado por el Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Por su parte, el mismo Dr. Chanes Nieto, es quien en el año 2000 publicó *La administración pública en México. Nuestros clásicos. La obra de Luis de la*

Rosa, obra fundamental sobre la vida y obra del ilustre zacatecano. En el caso de José María del Castillo Velasco, se cuenta el excelente trabajo *José María del Castillo Velasco: El "Don de Gobierno"* (1994) de la historiadora Alicia Hernández Chávez, estudio introductorio a la edición del *Ensayo sobre el Derecho Administrativo Mexicano* publicado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

La obra de Ortiz, De la Rosa y Del Castillo se circunscribe a una larga tradición sobre la Administración Pública en nuestro país. Otros autores, incluso de orientación conservadora, distinta a la liberal en la que encajan estos intelectuales, requieren ser recuperados para la reflexión de sus ideas y esquemas teóricos. Como se observa, sus obras datan de tiempo atrás a la publicación de la obra de Woodrow Wilson (1887), político e intelectual quien para muchos es el padre de la administración en Estados Unidos y fundador del estudio de la Administración Pública en ese país.

Cabe señalar que el análisis histórico y teórico de los tres clásicos de la teoría de la Administración Pública mexicana del siglo XIX permitió el acercamiento a los textos originales de los autores en bibliotecas públicas y privadas del país. El análisis documental, por lo tanto, se soporta en las fuentes primarias y secundarias consignadas en este trabajo, las cuales dan cuenta de la importancia y trascendencia del pensamiento de estos tres tratadistas. Un interés del trabajo fue, precisamente, identificar las fuentes primarias y analizarlas en el contexto en el que éstas se elaboraron, reflexionando sobre su relevancia disciplinaria e histórica.

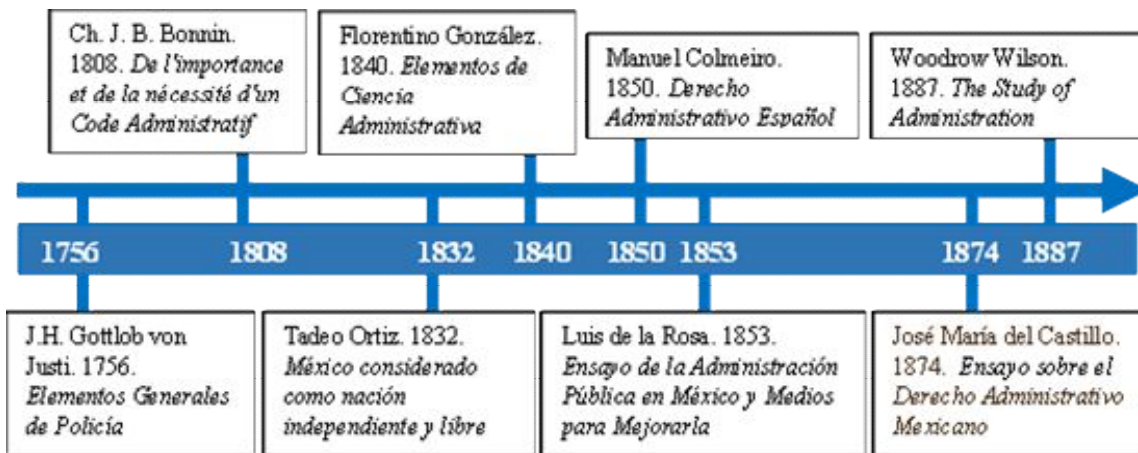
Obra y trayectoria de tres clásicos mexicanos de la Administración Pública

El estudio de la Administración Pública a lo largo del siglo XIX presenta una línea del tiempo (ver Gráfico 2) que, a su vez, establece un continuo teórico. Tiene su origen en Europa y trasciende al continente americano,

particularmente a los países de América Latina. En 1887, Woodrow Wilson publicó su trabajo *The Study of Administration*, considerada la obra fundadora de la Administración Pública en los Estados Unidos de Norteamérica.

Gráfico 2

Línea de tiempo del pensamiento publiadministrativista



Fuente: Elaboración propia.

En México, se reconoce que con la independencia del país surgen documentos que formalizan la nueva condición republicana del gobierno. Simultáneamente, se realizaron estudios que dieron cuerpo a una serie de ideas sobre la mejor manera de buscar la unidad nacional y establecer la convivencia nacional bajo la dirección de un gobierno orientado al bienestar de la población y sujeto a la regulación y mandato de la ley.

Tadeo Ortiz de Ayala

Simón Tadeo Ortiz de Ayala nació en la Villa de Mascota Nueva Galicia, hoy Jalisco, el 18 de octubre de 1788. Su muerte por consecuencia del cólera sucedió el 18 de octubre de 1833, al momento en que cumplía 45

años, a bordo del barco *Spark* que lo conducía de Veracruz a Estados Unidos con el objetivo de fomentar la colonización de Texas, en su calidad de Director de Colonización de ese estado.

La educación elemental la realizó en Guadalajara, para luego trasladarse a la capital del país con el propósito de estudiar latín y filosofía. En octubre de 1809 viajó a España con el fin de estudiar las costumbres europeas. Además, en ese contexto, pudo alimentar su formación liberal. En ese país permaneció dos años, para luego viajar a Estados Unidos con el propósito de conseguir ayuda a favor de la insurrección de independencia de México.

En 1813, Ortiz se embarcó con rumbo a Nueva Granada (hoy Colombia y Panamá), tratando de encontrar el apoyo de los países latinoamericanos para la gesta de independencia. Este viaje duraría hasta 1819. Como parte de sus cartas de presentación, Ortiz planteó que su presencia en aquellos países tenía el propósito de conseguir armas para dar cumplimiento a la encomienda del cura José María Morelos y Pavón. Esta travesía lo llevó a visitar, Caracas, Lima, Quito, Guayaquil, Santiago y Buenos Aires. Partiría después a Inglaterra con el propósito de promover la creación de una compañía mercantil capaz de generar fondos para respaldar el movimiento de independencia. Luego viajaría a España. A principios de 1821 regresó a México.

En 1822 publicó su obra *Resumen de la estadística del Imperio Mexicano*, el cual dedicó al emperador Agustín I, con el objetivo de diseñar una estrategia para el desarrollo económico y administrativo del gobierno y el país.

Tadeo Ortiz fue un hombre de emprendimientos. Teniendo como experiencia la cesión de España a Estados Unidos de La Florida en 1821, se dio a la promoción de la colonización de Texas con el fin de afianzar este territorio al país. De igual manera, se esmeró en promover acciones en el sur del país para la colonización de Coahuila y Tehuantepec.

Por encomienda del gobierno de Vicente Guerrero, a principios de 1830 llegó a Francia como cónsul de México en ese país, con el propósito de impulsar la colonización y desarrollo del istmo de Tehuantepec. Desde ese lugar, y estando en el poder Anastasio Bustamante, propuso a Lucas Alamán, Ministro del Interior, atender la corrupción de funcionarios y el descuido de la administración de Coahuila respecto a

Texas, así como el fomento de la colonización de esa región.

En 1832, Ortiz de Ayala publica su obra *México considerado como nación independiente y libre* en la imprenta de Carlos Lawalle Sobrino en Burdeos.

De regreso a México, en 1833 Valentín Gómez Farías lo nombró Director de Colonización de Texas.

La obra de Ortiz de Ayala, según el Dr. Omar Guerrero (1985b), se inscribe dentro de la Ciencia de la Policía de principios del siglo XIX. Hay que recordar que, con las reformas borbónicas introducidas a Nueva España a mediados del siglo XVIII, se modernizó el quehacer gubernamental y el papel de los servidores públicos en España y en sus territorios en el nuevo continente. Con ello, se introdujeron los principios de la Ciencia de la Policía.

El mismo Ortiz de Ayala hace patente la influencia ejercida en su obra de autores como el intelectual alemán Alejandro Von Humboldt, del pensador español Gaspar Melchor de Jovellanos y del jesuita criollo, Francisco Xavier Clavijero. Todos ellos promotores de la Ilustración, el impulso de la agricultura y de la economía.

El economista mexicano Marcelo Bitar Letayf (*Fisiocracia y Federalismo en el México independiente*) ubicó la obra de Ortiz de Ayala en el seno de la fisiocracia. Considera que los argumentos vertidos en sus dos obras dan cuenta de la importancia que reviste la agricultura y el papel de los agricultores en el desarrollo del país. Hay que recordar que los fisiócratas aducían que el ser humano debía estar en armonía con la naturaleza, reconociendo que solo la actividad agrícola es la que hace posible el crecimiento de la economía de los países.

Ortiz de Ayala fue un defensor de la independencia del país y promotor de su institucionalización con miras a mejorar las condiciones de vida de los mexicanos. Al respecto escribió:

«No se puede negar , y es preciso cegarse para suponer que los Mexicanos no han ganado nada con la independencia, cuando ademas de haber sacudido un yugo vergonzoso y cubiertose de honor y gloria, rescataron y cuentan con una pátria cara, se gobiernan por sí mismos, y todos sus administradores á porfía han aliviado las pesedas é ignominiosas cargas, aboliendo algunos tributos y muchas contribuciones y estancos anti-políticos y anti-económicos, que como los que agobiaban á la minería y embarezaban la amalgamación de los metales preciosos , inventados por la rapacidad del fisco de los Españoles , han desaparecido; y á pesar de que los atrasos consiguientes á toda revolución, y la salida súbita de mas de cien millones de pesos , que ha arrancado la ignorancia de algunos y la mala fé y tenacidad de otros , del seno de la pátria , y circulan entre nuestros enemigos ó en paises extranjeros, no han permitido mayores adelantos, lo cierto es que México ha mejorado mucho, no obstante sus disensiones, y si sus magistrados se aplican á las mejoras sociales, y sostienen el orden público con la observancia estricta de la justicia y las leyes, los Mexicanos no retrogradaran como hubiera acontecido con la dependencia de España.» (Ortiz de Ayala, 1832, Pp. 92-93)

Luis de la Rosa Oteiza

Omar Guerrero Orozco, reconoce la ilustre calidad de Don Luis de la Rosa Oteiza y sus aportaciones a la Ciencia de la Administración, motivo por lo que lo distingue como el fundador de esta disciplina en México.

Don Luis de la Rosa nació en Pinos Zacatecas el 23 de mayo de 1805.

Desde muy joven incursionó en el periodismo y en la política de su estado y el país. De pensamiento liberal, en 1822 ya publicaba en *La Estrella Polar*. En 1829 asumió una Diputación local en el estado de Zacatecas. En 1833 asumió la representación ante el Congreso General del país como Diputado. En 1841 empezó su participación en *El Siglo Diez y Nueve*, al lado de importantes plumas como Mariano Otero, José María Iglesias, Guillermo Prieto, Manuel Payno y Manuel Gómez Pedraza.

En marzo de 1845, el entonces Presidente José Joaquín de Herrera lo nombró Secretario de Hacienda, durando en el cargo cinco meses. En el tiempo de la intervención norteamericana, continuó en el cargo de Diputado. Durante el gobierno interino del Pedro María Anaya ocupó el ministerio de Justicia y Negocios Eclesiásticos por cuatro días. En 1847, en su calidad de Diputado, asume la presidencia del Congreso Constituyente de 1847.

Ese mismo año, durante el interinato de Manuel de la Peña y Peña asume, por dos meses, el cargo de Ministro Universal: Ministro de Relaciones Interiores y Exteriores, autorizado para despachar los negocios más urgentes de las otras secretarías de Estado. En noviembre de ese mismo año será designado por Pedro María Anaya, Secretario de Justicia y Negocios

Eclesiásticos, Instrucción Pública e Industria y Secretario de Hacienda, concluyendo su gestión en enero de 1848.

El 9 de enero el presidente provisional Manuel de la Peña y Peña lo nombra Secretario de Relaciones Interiores y Exteriores, y continua como Ministro de Hacienda. Tocaré a Don Luis de la Rosa firmar el 12 de febrero de 1848 el Tratado de Guadalupe Hidalgo, tratado de paz con EUA.

En mayo de 1848 Don Luis de la Rosa fue elegido Senador. Cuatro meses después, en septiembre, el Presidente envió al Congreso General, para su aprobación, el nombramiento de Don Luis de la Rosa como Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario en EUA. Duró en ese encargo hasta el 10 de enero de 1852.

Fue candidato a la Presidencia de la República en el proceso electoral de agosto de 1850, conteniendo con el Gral. Mariano Arista, Manuel Gómez Pedraza, el Gral. Juan Nepomuceno Almonte y Nicolás Bravo.

Encontrándose en Estados Unidos, en noviembre de 1850 fue electo gobernador de Zacatecas. Ofreció ir a su estado al año siguiente. En junio de 1851 pidió retirarse a partir del mes de octubre de la legación de México en EUA.

El 7 de abril de 1852 decide aceptar el gobierno de Zacatecas y renuncia al cargo de Senador. Como parte del proceso de nombramiento como gobernador de Zacatecas en 1852, Don Luis de la Rosa escribió al gobernador de ese estado con el fin de comunicar su interés por regresar al país y asumir el cargo para el cual había sido nombrado. En este documento señala los principales obstáculos y dificultades que se presentan a la administración de aquel estado, si bien, advierte que

en su análisis puede haber puntos en los que puedan disentir en relación al sistema administrativo que convenga al bienestar de Zacatecas.

En 1853 se publica obra la fundamental de Luis de la Rosa: *Ensayo sobre la administración pública de México y medios para mejorarla*.

Con el retorno de López de Santa Anna al poder, se ve obligado a exiliarse en Ixmiquilpan. Con el triunfo de la Revolución de Ayutla en agosto de 1855 cae el gobierno de Santa Anna, asumiendo el cargo de presidente interino Martín Carrera, quien designará a De la Rosa como Gobernador de Puebla a partir del 17 de agosto. Cuatro días después, también será designado Gobernador de Zacatecas. A petición popular continúa en Puebla hasta el 12 de septiembre. El 24 de septiembre es nombrado Director del Colegio de Minería.

Siendo presidente Ignacio Comonfort nombra a Luis de la Rosa como Secretario de Relaciones Exteriores, el 13 de diciembre de 1855, concluyendo su encargo el 29 de agosto de 1856. En ese tiempo es elegido Diputado por Puebla y por Zacatecas al Congreso Extraordinario Constituyente, siendo designado Miembro de la Gran Comisión.

Luis de la Rosa fue nombrado Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por Comonfort, el 14 de agosto de 1856, con el beneplácito del Ministro de Gobernación Benito Juárez.

El 2 de septiembre de 1856 muere siendo Director del Colegio de Minería, Presidente nombrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Diputado al Congreso Constituyente de 1856-1857.

En su *Ensayo sobre la administración pública de México y medios para mejorarla*, Luis de la Rosa (1853) definió las tareas del gobierno y de la administración pública en los siguientes términos:

«Un gobierno tiene por principal objeto defender y conservar la nacionalidad é independencia del país, mantener inviolables sus instituciones políticas y proteger al pueblo en el goce de sus derechos, si la constitución es popular, ó sostener las prerogativas ó inmunidades de las clases privilegiadas, si el gobierno es una aristocracia. La administración pública tiene por único objeto satisfacer las necesidades más imperiosas y exigentes de toda sociedad; la seguridad personal y de las propiedades, y el decoro y honor de las familias; la salubridad é higiene pública, la abundancia de recursos necesarios para la subsistencia, la moralidad y buenas costumbres, la instrucción pública; el socorro de las miserias y calamidades á que están sujetas las clases más menesterosas de la sociedad; y si es posible, el goce de todos los beneficios, de todas las comodidades y ventajas que proporciona al hombre la civilización; tales son los grandiosos é importantísimos objetos de la administración, y para llenarlos cumplidamente se necesita un vasto conocimiento de los recursos y necesidades de un país, de su clima y producciones naturales, de la naturaleza y configuración de sus terrenos, de su mayor ó menor población, de los usos, costumbres y carácter de las diferentes clases de la sociedad, y del estado de rudeza ó de cultura y civilización en que se encuentran. Una acertada administración, para cumplir los benéficos objetos con que ha sido establecida, necesita desarrollar todos los gérmenes de prosperidad de un país, poner

á la sociedad en un estado de animación, de vida y de progreso, hacer multitud de obras y crear multitud de instituciones, sin las que las sociedades viven durante siglos en un estado de rusticidad, sometidas hasta cierto punto á las necesidades y privaciones de la vida salvaje.» (Pp. 337)

José María del Castillo Velasco

José María del Castillo Velasco nació en Ocotlán Oaxaca en 1820 y murió en la Ciudad de México en 1883. Intelectual del derecho, participó activamente en la vida política del país, ocupando diversos cargos de representación popular y en la administración pública.

Realizó estudios de derecho en el Colegio de San Ildefonso, donde graduó en el año de 1844. Comprometido vehementemente con las ideas liberales, después de la revolución de Ayutla encabezada por Juan Álvarez, del Castillo Velasco participó en el Congreso Constituyente de 1856, representando como diputado al Distrito Federal.

Durante la intervención francesa, participó activamente como colaborador del periódico liberal *Monitor Republicano*, en donde coincidió con otros tantos librepensadores de la época, y del que más adelante llegaría a ser su Director. Al mismo tiempo, sirvió al Ejército de la República como coronel. Durante el Sitio de Querétaro estuvo bajo el mando del General Mariano Escobedo.

Del Castillo Velasco formó parte del gabinete del Presidente Juárez como ministro de Gobernación, de 1871 a 1872. Con la integración del Tribunal Superior de Justicia durante el periodo presidencial de Porfirio Díaz (1877-1880), del Castillo Velasco fue designado Presidente de esa institución. De 1879 hasta su muerte en 1883 ocupó el cargo de Director de la Escuela Nacional de Jurisprudencia.

La obra intelectual de José María del Castillo suma dos trabajos relevantes como parte de su labor académica. El mismo autor (Del Castillo, 1871) escribió en el prefacio de su *Ensayo*: «El deseo de cumplir con mis deberes como profesor en la Escuela especial de Jurisprudencia, que me animó á escribir y publicar mis *Apuntamientos sobre el estudio del derecho constitucional*, me ha inspirado ánimo para escribir el presente *Ensayo sobre el derecho administrativo mexicano*, no obstante que conozco y confieso mi insuficiencia para escribirlo con acierto.» (Pp. 3).

El primer tratado se publicó en 1871 por la Imprenta del Gobierno en Palacio, dirigida por José María Sandoval, contando con una segunda edición revisada y aumentada en 1879, impresa en la Imprenta de Castillo Velasco e hijos.

El *Ensayo* se publicó en 1874 el primer volumen y en 1875 el segundo volumen. El primero fue impreso en el Taller de Imprenta de la Escuela de Artes y Oficios para Mujeres, y el segundo en la Imprenta de Castillo Velasco e hijos. Cabe apuntar que la Escuela de Artes y Oficios para Mujeres fue fundada por el mismo del Castillo Velasco en 1871, durante su gestión como Ministro de Gobernación, institución cuyo propósito era mejorar la condición de la mujer preparándola para el trabajo y su desarrollo cultural y educativo, la cual operó hasta 1879.

El *Ensayo sobre el derecho administrativo mexicano*, tiene como referente la obra del tratadista español Manuel Colmeiro, especialista en derecho administrativo, pero vinculado a la tradición francesa de la Ciencia de la Administración impulsada por Charles-Jean Baptiste Bonnin.

La doctora Alicia Hernández Chávez (1994), en su estudio introductorio a la obra de José María del

Castillo, concluye que ésta se inserta en la *tradicón republicana del buen gobierno*, cuyo sustento intelectual se basa en dos referentes: la convicción acerca del «conocimiento de las causas comunes de todas las naciones y por la otra en las particulares de cada una de ellas.» (P. XI). Lo que deriva en la interpretación comparativa del marco normativo del país con el de Estados Unidos, pero distinguiendo las particularidades de cada uno de ellos. Sustentado en las ideas de libertad, justicia y del Estado de derecho, el autor estructurará lo que es el derecho administrativo mexicano, tomando como referencia las enseñanzas de Colmeiro, pero a la luz de la realidad concreta del país y su gobierno.

El estudio de la Ciencia de la Administración lo asume Del Castillo dentro de la perspectiva propuesta por Bonnin y asumida por Colmeiro. Se trata de una ciencia social que se nutre de las relaciones entre gobernantes y gobernados, y cuya característica central es la acción, el movimiento constante de las instancias administrativas al servicio de la sociedad, todo ello bajo el cobijo institucional de la ley. Así lo define:

«Aseguran los pueblos su propia libertad por medio de las constituciones ó códigos políticos y apoyándose en esta robusta base, buscan los mismos pueblos en el acierto de las instituciones administrativas su desarrollo físico y moral y el mejoramiento incesante á que aspira el hombre en fuerza de su organizacion. Lo que se ha llamado don de gobierno y es propiamente la ciencia administrativa, consiste en el conocimiento de las causas comunes á todas las naciones y de las particulares de cada una de ellas que pueden producir el desarrollo y adelantamiento de los pueblos ó su

decadencia y postración, así como de los medios propios para obtener aquellos bienes y evitar esos males.

La ciencia administrativa provee al bien del hombre desde antes de su nacimiento y lo sigue durante la vida y lo acompaña hasta el sepulcro. Cuida del mejoramiento de las razas y del progreso de las generaciones, difunde la enseñanza en todos los ámbitos de la sociedad, forma y mejora las costumbres, protege la industria, el comercio y las artes, favorece el desarrollo del talento y del trabajo, combate la miseria, y haciendo sentir por todas partes su benéfica influencia, logra el bien de las sociedades y el bien de los individuos.

Concurren á formar la ciencia administrativa los principios de todas las ciencias, todos los conocimientos humanos aplicados en bien de la humanidad para el desarrollo social y para el bienestar moral, intelectual y material del hombre.

Creado este para vivir en sociedad, porque á ella lo llevan forzosamente así las fuerzas de su entendimiento como su organización física, la sociedad ha sido y es necesaria, y necesario también el ejercicio del poder público, considerado como la reunión, como la concentración de las fuerzas individuales para conseguir en favor de los individuos y de la sociedad la realización de la ley inmutable de la creación, que es el desarrollo completo, el perfeccionamiento incesante de los séres. «El objeto del poder es el bien, su medio el orden, su instrumento la ley; su esencia la justicia.»

Dividida la sociedad humana en naciones independientes, cada una de estas tiene una vida propia é intereses y conveniencias que le son particulares, y por consecuencia el derecho de exigir de las otras naciones que de ninguna manera intervengan en esa vida, ni se ingieran en esos intereses y conveniencias; pero todas las naciones tienen la indeclinable obligación de respetar los derechos de la humanidad, es decir, los derechos del hombre en general.» (Del Castillo Velasco, 1874, Pp. 5-6)

Reflexiones finales

El servicio público reclama empleados de gobierno con conocimientos, habilidades y valores que propicien una conducta basada en el compromiso, el respeto al Estado de derecho, la honestidad y la eficiencia al servicio de toda la sociedad.

Los clásicos de la disciplina son fuente de sabiduría, experiencia y esquemas de pensamiento capaces de inspirar la acción gubernamental. Son referentes necesarios para quienes estudian esta disciplina y para quienes, como practicantes, plantean programas y proyectos de servicio público.

En este documento se han presentado los trabajos de Tadeo Ortiz de Ayala, Luis de la Rosa Oteiza y José María del Castillo Velasco, políticos e intelectuales mexicanos cuya obra es representativa de la Ciencia de la Administración en nuestro país durante el siglo XIX. Inspirados en principios liberales, republicanos, su compromiso es, en ambos, el desarrollo del país, el compromiso del servicio público para consolidar el progreso y bienestar de la población, así como una vida justa y de responsabilidad para toda la sociedad.

Referencias

- Bitar Letay, M. (1977). Simón Tadeo Ortiz de Ayala. Fisiocracia y Federalismo en la América Latina. En *Cuadernos Hispanoamericanos. Revista mensual de Cultura Hispánica*. Febrero-Marzo 1977. 320-321. Madrid: Instituto de Cultura Hispánica. Pp. 383-394.
- Bonnin, Ch. J. (2004). *Principios de administración pública*, Compilador y Estudio introductorio de Omar Guerrero. México: Fondo de Cultura Económica.
- Colmeiro, M. (1876). *Derecho Administrativo Español*. Tomo Primero. Cuarta edición. Madrid: Imprenta y Librería de Eduardo Martínez.
- Covarrubias, J. E. (1997). Tadeo Ortiz de Ayala. En *Historiografía mexicana. Volumen III. El surgimiento de la historiografía nacional*. Juan A. Ortega y Medina y Rosa Camelo (coordinación general). Virginia Guedea (coordinación del volumen III). México: Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Históricas. Pp. 257-276.
- Chanes Nieto, J. (1982). Uno de los Teóricos del México Independiente: Simón Tadeo Ortiz de Ayala. En *Revista de Administración Pública*, Abril-Junio 1982. México: Instituto Nacional de Administración Pública, A. C. Pp. 13-60
- De la Rosa, L. (1851). *Administración Pública del Estado de Zacatecas*. Baltimore: Juan Murphy y Cía., Impresor Librero.
- De la Rosa, L. (1853). Ensayo de la Administración Pública en México y Medios para Mejorarla en José Chanes Nieto, *La administración pública en México. Nuestros clásicos. La obra de Luis de la Rosa*, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, A. C., 2000. Pp. 333-402.
- Del Castillo Velasco, J. M. (1879). *Apuntamientos para el estudio del derecho constitucional mexicano*. Segunda Edición. México: Imprenta de Castillo Velasco e Hijos.
- Del Castillo Velasco, J. M. (1874). *Ensayo sobre el Derecho Administrativo Mexicano, T. I*. México: Taller de Imprenta de la Escuela de Artes y Oficios para Mujeres.
- González, F. (1994). *Elementos de Ciencia Administrativa. Comprende el bosquejo de un sistema de Administración Pública para un Estado Republicano*. Estudio introductorio de Omar Guerrero. Santafé de Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública. Cátedra de Colombia. Colombia, Unidad de Publicaciones, ESAP. (Edición original 1840).
- Guerrero, O. (1985a). *Introducción a la Administración Pública*. México: Harla, S. A. de C. V.
- Guerrero, O. (1981). *La Administración Pública del Estado Capitalista*. Barcelona: Editorial Fontamara.
- Guerrero, O. (2019). *Principios de Administración Pública*. México: Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.
- Guerrero, O. (1985b). Tadeo Ortiz, un cultivador mexicano de la ciencia de la policía. En: *Los Universitarios*. México: Dirección General de Difusión Cultural de la UNAM. Pp. 1-11.
- Guerrero, O. (1986). *Teoría de la Administración Pública*. México: Harla, S. A. de C. V.

- Hernández Chávez, A. (1994). José María del Castillo Velasco: El "Don de Gobierno". Estudio Introductorio de la obra de José María del Castillo Velasco *Ensayo sobre el Derecho Administrativo Mexicano Tomo I*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Pp. VII-XXXVII.
- Ortiz, T. (1832). *México considerado como nación independiente y libre, ó sean algunas indicaciones sobre los deberes más esenciales de los mexicanos*. Burdeos: Imprenta de Carlos Lawalle Sobrino.
- Ortiz, T. (1822). *Resumen de la estadística del imperio mexicano*. México: Imprenta de Doña Herculana del Villar y socios.
- Von Justi, J. H. G. (1996). *Ciencia del Estado*, Estudio Introductorio de Omar Guerrero. México: Comunidad de Madrid, Agencia Española de Cooperación Internacional, Instituto Nacional de Administración Pública de España, Instituto Nacional de Administración Pública, Instituto de Administración Pública del Estado de México y Gobierno del Estado de México. Edición original titulada *Elementos Generales de Policía* (Gottingen, 1756).
- Wilson, W. (1887). The Study of Administration. En *Political Science Quarterly*, Vol. 2, No. 2 (Jun. 1887). New York: The Academy of Political Science. Pp. 197-222.