



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE
MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y
SOCIALES**

**LA SENSIBILIDAD SOCIAL EN LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL EN
MÉXICO, PERÍODO 2012-2018**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

P R E S E N T A

CARLOS COLÍN CARBAJAL

DIRECTORA

DRA. LETICIA CONTRERAS OROZCO



Toluca, Estado de México, Septiembre de 2018

A quién con su;
"Déjalo, está haciendo su tarea",
me ayudó bastante.

"Aunque estés solo no debes de llorar,
no debes depender de otros...
trata de sobrevivir por ti solo"
El señor robot a Gohan

"Gohan, escúchame.
No es pecado pelear por la justicia,
al contrario eso es una buena obra,
recuerda que existen oponentes
que jamás entenderán con las palabras.
Solamente tienes que soltar
la furia que se encuentra en tu espíritu.
Entiendo cómo te sientes pero ya no tienes
por qué seguir soportándolo.
Gohan protege a los seres vivos
y a las plantas de este mundo que tanto amé.
Te lo encargo"
Androide Número 16

Índice

Introducción.....	5
Capítulo 1 Sensibilidad social en la administración pública.....	9
1.1 Administración Pública.....	9
1.1.1 La Administración Pública en el Estado Nación.....	10
1.2 Posturas teóricas de la administración pública.....	13
1.2.1 Cameralismo.....	13
1.2.2 Administración pública tradicional.....	16
1.2.3 Teoría de la burocracia.....	19
1.2.4 Nueva Gerencia Pública (NGP).....	22
1.2.5 Paradigma posburocrático.....	26
1.3 Propuestas axiológicas a la administración pública.....	29
1.3.1 Valores deseables en la administración pública.....	30
1.3.1.1 Honestidad.....	36
1.3.1.2 Honradez.....	36
1.3.1.3 Responsabilidad.....	37
1.3.1.4 Ética.....	38
1.3.1.5 Sensibilidad Social.....	40
Capítulo 2 Sensibilidad social en la administración pública de otros países.....	44
2.1 El caso francés.....	44
2.2 El caso estadounidense.....	50
2.3 El caso ecuatoriano.....	62
2.4 El caso boliviano.....	67

2.5 El caso uruguayo.....	70
2.6 Recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas para la administración pública.....	75
Capítulo 3 La sensibilidad social en la administración pública federal mexicana.....	79
3.1 México y la organización de su gobierno y su administración federal.....	79
3.2 Principios y valores de la administración pública del gobierno federal mexicano.....	81
3.3 PROSPERA Programa de Inclusión Social de la Secretaría de Desarrollo Social y los antecedentes histórico-críticos de los programas sociales en México.....	84
3.3.1 Antecedentes histórico-críticos en la implantación del Programa de Inclusión Social PROSPERA.....	86
3.3.2 Composición general del Programa de Inclusión Social PROSPERA.....	90
3.3.3 Análisis de los componentes de PROSPERA.....	94
3.3.4 La sensibilidad social en el Programa de Inclusión Social PROSPERA.....	97
3.4 La compra de la aeronave Boeing 787-8 como avión presidencial mexicano.....	101
3.4.1 Justificaciones para la adquisición del nuevo avión presidencial en México.....	104
3.4.2 La insensibilidad del gobierno ante la crítica por la compra de un nuevo avión presidencial.....	107
Conclusiones.....	110
Anexos.....	114
Referencias.....	117

Introducción

Todo tópico relacionado con la administración pública de un país no debe ser considerado vano o dejar indiferente a su ciudadanía, animado por esta certeza el presente trabajo se propone informar *grosso modo* sobre la relación que hay entre los valores —principalmente la honestidad, la honradez, la responsabilidad, la ética y la sensibilidad social— y la administración pública, enfatizando la relación de ésta con el último valor mencionado.

Para lo anterior el objetivo trazado en el trabajo presente es: estudiar los valores ideales de la administración pública como tal, abordando casos internacionalmente referenciales y así identificar la usanza de dichos valores en la administración pública federal mexicana, con dos casos específicos, la implantación de PROSPERA Programa de Inclusión Social y la compra de un nuevo avión presidencial, ambos casos en el sexenio 2012-2018.

De lo anterior se desprende la siguiente hipótesis: el gobierno federal mexicano fue socialmente sensible al consumir la implantación de un programa social como PROSPERA, pero socialmente insensible al consumir la adquisición de una nueva aeronave para uso exclusivo del presidente, el primer caso manifiesta la atención a las necesidades sociales y el segundo, la indiferencia total a las mismas.

Se advierte que para conseguir lo antes expuesto, no se proporciona la unión directa entre los términos antes mencionados sino que se hace de manera pausada y por etapas, es decir, en el capítulo 1 se hace un breve estudio sobre la administración pública y las contribuciones que se le han hecho a la misma desde las distintas posturas teóricas que la han influido.

Siguiendo lo anterior, primero se contempla la administración pública en términos generales haciendo alusión a su bifurcación como disciplina y como estructura para satisfacer las demandas ciudadanas, haciendo énfasis en lo segundo al contemplarla en el Estado Nación. Posteriormente se abordan las posturas teóricas que se han caracterizado por tener destacada importancia en la

historia moderna de la administración pública, comenzando con el cameralismo que tuvo su apogeo en el estado absolutista, principalmente el prusiano, entre los siglos XVI y XVIII.

Después se considera de manera llana la administración pública tradicional, rematando con la teoría de la burocracia (aunque no solo desde la perspectiva weberiana), que es considerada una propuesta de suma importancia en la vida de la administración pública a tal grado que en la *vox populi* parecieran sinónimos.

Más adelante se abre paso a la Nueva Gerencia Pública y a lo que algunos denominarían paradigma posburocrático. Después se analiza lo que se considera toda una gama de valores que debe contener la administración pública cuando satisface las demandas ciudadanas, es decir, como *deber ser* en su actuación. Se enfatiza en valores como la honestidad, la honradez, la responsabilidad y se concluye con el valor que en el presente trabajo más atañe, es decir, la sensibilidad social, aludiendo en cada valor respectivamente, la importancia que posee para la administración pública.

Para después, como expresara la Nobel de la Paz, Rigoberta Menchú, “somos hermanos, podemos aprender mucho de Ecuador, de Bolivia, de otros países”, y bajo la consigna de “aprender de otros”, en el capítulo 2 se aborda la presencia de la sensibilidad social en la administración pública de otros países, lo cual permite conocer su concepción desde distintos ángulos administrativos, es decir, la manera en que distintos estados-nación han adoptado y ejercido la sensibilidad social en su administración pública.

Los países que se abordan representan la aceptación de los valores que la administración pública de dichos países ha optado por practicar, así como el exhorto que Naciones Unidas ha hecho a sus estados miembros para sensibilizar la administración pública ante las demandas ciudadanas. En lo que respecta a los países elegidos se justifica e introduce de la siguiente forma;

Francia siempre será reconocida como paladín de la administración pública, como un referente obligado de dicha materia, por mérito propio logró ser cuna de la

teoría de esta disciplina y sin problema alguno se acepta la consolidación de la administración pública de carrera en dicho país.

Estados Unidos de América, sea grato o no, fue oriflama de los valores políticos y administrativos en el continente americano, no solo por ser la primera colonia que logró su independencia sino porque hasta el día de hoy su influencia en distintos ámbitos, tanto económico como político y sin lugar a dudas en el administrativo, no es ajena en otros países.

Por su parte Ecuador, bajo el gobierno de Correa, logró hacer visible para el extranjero la administración pública en su interior y el giro social que esta daba, no solo por alejarse de las propuestas neoliberales sino por propugnar a las áreas más sensibles de las demandas sociales.

Algo similar a lo anterior se comprende en Bolivia, que con el gobierno encabezado por Evo Morales, logró poner en la escena mundial los cambios sociales que ocurrían en dicho país, motivados por las reformas que implantaba el gobierno basado en la promulgación de una nueva constitución. Lo anterior despertó la lente internacional para observar la manera en que se ejercía la administración pública en el país andino, para así descubrir que la sensibilización de la misma ante las necesidades sociales ha sido una de sus más destacables características.

Posteriormente, Uruguay llamó la atención debido a que el máximo tomador de decisiones en dicho país encabezaba de una manera muy particular la administración pública en ese país, José “Pepe” Mujica representó la idealización más ejemplar de un gobernante sensible ante los clamores sociales de su país.

Y en lo que respecta a la inclusión de las Naciones Unidas en el capítulo presente se debe a que dicho organismo se ha convertido en el ágora internacional donde distintas temáticas son diluidas, pero también en el foro desde donde parten distintos exhortos para enfrentar los diferentes retos internacionales, uno de ellos es realizar una administración pública socialmente sensible por parte de sus distintos países miembros.

Por último, el capítulo 3 versa sobre dos casos que han resaltado y que han marcado la administración pública del gobierno federal mexicano encabezado por el presidente Enrique Peña Nieto; la puesta en marcha del afamado programa social PROSPERA y la adquisición de un nuevo avión presidencial. El primero, una muestra de la capacidad que el gobierno tiene de encabezar y realizar acciones socialmente sensibles, es decir, que pueden mejorar la vida de la población más desfavorecida en un entorno socioeconómico adverso, claro, con improntas excepciones entre lo escrito oficialmente y lo realmente llevado a cabo.

Y el segundo, una muestra de una acción, no solo contraproducente, sino insensible por parte del gobierno, cuando olvidando las prioridades del servicio que debe prevalecer en el ámbito gubernamental, se entrega a la realización de maniobras, que además de ser impopulares, manifiestan un claro desinterés por las funciones realmente importantes de cualquier gobierno.

Sirvan los apartados que se exponen a continuación, como una exposición sobre la práctica de valores en la administración pública, y se reconozca que ésta posee varios componentes que la consolidan como una forma social de organización, por ende debe estar integrada por los valores que se consideren de mayor relevancia para que garantizando el éxito de sus fines, sea éticamente aceptable en su práctica.

Capítulo 1 Sensibilidad social en la administración pública

La simple ausencia de la sensibilidad social en la administración pública demuestra la necesidad de su presencia, bastaría un solo caso de insensibilidad en la administración pública respecto a sus acciones y comportamientos para comprender cuan hiriente y nefasto puede ser caer en dicha falla.

Sin embargo, para descubrir la solidez de la afirmación anterior, es necesario hacer un repaso teórico que permita ser la base sobre la que se fundamente, no solo la verdad de dicha aseveración, sino también, ser el cimiento de todo el escrito presente.

1.1 Administración Pública

Todo en el Estado es administración
Charles-Jean Bonnin

En el siguiente apartado se alude la administración pública en su sentido específicamente práctico aunque se hace una alusión a la disciplina social homónima, pero en términos generales la tentativa del mismo apartado es comprender la administración pública como el conjunto de acciones gubernamentales realizadas para satisfacer las necesidades sociales, ya que es bajo dicha premisa en la que se concibe a ésta en el presente trabajo.

En cuestiones de política práctica no siempre es necesario comenzar hablando del Leviatán, aquel monstruo bíblico con el que Hobbes equiparaba al Estado, de hecho se puede eludir su existencia explícita si se habla de la «maquinaria» que lo compone, es decir, del conjunto de partes que conforman su «cuerpo», en tanto se considere que el Estado es el cuerpo mismo, y la administración pública la maquinaria que hace posible su existencia y funcionamiento.

Sin problema alguno y en consonancia con lo anterior, se acepta que “todo gobernante necesita una organización que lleve a cabo y asegure el cumplimiento de sus decisiones políticas. Para ello, los Estados modernos han ido desarrollando aparatos encargados de «administrar» el poder político...” (Sanz, 2005, p. 444).

Son demasiados los que han tratado sobre administración pública, porque son muchos los que han vivido en relación con ella, aunque curiosamente el término como tal no es unívoco, sino que presenta dos acepciones, una en alusión a cuestiones prácticas del Estado y otra referida a una disciplina de las ciencias sociales.

Siguiendo lo anterior, *grosso modo*;

La administración pública se refiere a todas las acciones económicas, sociales y políticas involucradas en la actuación del gobierno. Las distintas funciones que realiza el gobierno son “administradas” de modo similar a como lo harían los agentes privados, aunque ciertamente existen peculiaridades en el caso del gobierno que lo diferencian del sector privado (Ayala, 2000, p. 103).

Posteriormente, la segunda concepción que se ha mencionado, indica que “la administración pública, como disciplina, estudia todos los procesos que están referidos a las acciones del Estado” (Ayala, 2000, p. 104), por lo tanto resulta más que evidente mencionar que la ciencia de la administración pública es un término homónimo de su objeto de estudio (la administración pública).

Con el fin de ampliar un poco más la noción sobre la primera concepción ya expuesta, sírvase el lector de aprehender el contenido del siguiente apartado debido a que para el fin último del trabajo que aquí se presenta, se concibe la administración pública (mencionada en el título de este trabajo) en sus fines prácticos, es decir, como parte del Estado, fruto de la relación entre el gobierno y la sociedad.

1.1.1 La Administración Pública en el Estado Nación

*Administration is the most obvious part of government;
it is government in action; it is the executive, the operative,
the most visible side of government,
and is of course as old as government itself.*
Thomas Woodrow Wilson

Posiblemente sea la definición de Wilson, quien fuera presidente de los Estados Unidos de América, la más célebre de todas en torno a la materia del presente apartado, sin embargo tiene un carácter minimalista aunado a una frontera difusa del concepto mismo.

Giorgio Pastori concibe que la administración pública se refiere tanto al “conjunto de las actividades directamente preordenadas para la concreta persecución de las tareas y de los fines que se consideran de interés público o común en una actividad o en un ordenamiento estatal” así como al “complejo de las estructuras que, aun encontrándose en posición diversamente subordinada respecto de las estructuras políticas y de gobierno, representan una realidad organizativa, diferente de éstas” (2002, p. 12).

Es necesario comprender que la administración pública en un estado-nación hace referencia tanto a un complejo o estructura bien organizada, que es sustantivamente diferente del complejo llamado *gobierno*, como a las actividades que ésta misma realiza. Para fines, no sólo de corte académico, sino también prácticos parece necesario referir la semántica etimológica del concepto que se trata, y así se aclare aún más el espectro que contempla, por lo tanto es necesario abordar de manera separada lo administrativo y lo público.

La voz *administración* [...] deriva de la voz latina *administratio*, que está compuesta por *ad* (a) y *ministrare* (servir, cuidar), y era empleada entre los romanos para referir el acto o la función de prestar un servicio a otras personas. La raíz de la palabra *administratio* es el vocablo *ministrare*, que emana del sustantivo *minister* (“el que sirve o ayuda”). [...] En suma, *ministrare* significaba entre los romanos la satisfacción de las necesidades de la sociedad mediante un esfuerzo adicional por parte de los oficiales: *ad ministrare* (Guerrero, 2000, p. 2).

Es decir que la administración siempre referirá al servicio que brinda el órgano gubernamental a la sociedad que lo ha elegido o que por lo menos le concede autoridad para representarlo políticamente.

La voz *pública*, igual que el vocablo *política*, tiene la misma raíz etimológica. Ambas palabras proceden de la raíz *pul* (multiplicidad, amplitud); de esta misma derivó en el griego la palabra *polis* (ciudad, Estado), origen del concepto de política, y en el latín *populus* (pueblo), que es un sustantivo producido por la reduplicación de la voz *pul*. El sustantivo *populus* se adjetivó en *puplicus* y luego en *publicus*, de donde derivó la palabra público. [...] Es la palabra *pública* la que define el campo de problemas y responsabilidades de la administración pública, que es más que una técnica y dirección eficientes, pues se interesa primordialmente por los problemas de la sociedad (Guerrero, 2000, p. 3).

Público siempre será el carácter de la administración que reciba la sociedad por parte del gobierno, en otras palabras, lo «público» indica el monopolio de la sociedad como receptor de todas las acciones gubernamentales o que por lo menos todas ellas tienen como fin último satisfacer las demandas sociales, es decir, el bien común y aunque parezca redundante decirlo, el bien común de todos (indispensable es ironizar que lo que se hace por el “bien común” a veces solo satisface a unos pocos).

Luego entonces, se puede contemplar como integral la disertación propuesta por Alejandro Carrillo Castro, quien con amplia y lúcida experiencia considera que la administración pública es necesariamente un “sistema dinámico -integrado por normas, objetivos, estructuras, órganos, funciones, métodos y procedimientos, elementos humanos y recursos económicos y materiales- a través del cual se ejecutan [...] las políticas y decisiones de quienes representan o gobiernan una comunidad políticamente organizada” (1988, p. 27).

Aunque con la propuesta integral de Carrillo no se puede dejar de lado la afirmación jurista que parece pertinente en torno a lo que trata el presente estudio, debido también a su composición incluyente, que considera que la administración pública,

Es la actividad estructurada, ordenada y organizada que llevan a cabo las autoridades correspondientes del gobierno o de alguna institución u organismo particular, para que mediante las leyes, reglas, principios y técnicas respectivas, y del esfuerzo cooperativo se satisfagan las finalidades colectivas que le han sido encomendadas, y que individualmente no pueden ser satisfechas (Galindo, 2000, p. 5).

Principalmente esto último debe considerarse de manera enfática, es decir, que las demandas sociales *individualmente no pueden ser satisfechas*, por ello la administración pública es ejercida por los órganos que representan a toda la ciudadanía y es fruto de la relación ineludible del gobierno y la sociedad.

Entendiendo un carácter de la administración pública, que en primera instancia es unidireccional, es decir del gobierno a la sociedad, el tema a desarrollar en el presente trabajo se enfoca en el *deber ser* de dicha administración, pero en su sentido ético, es decir, en lo relacionado a las actitudes y calidad moral de las

acciones emprendidas por el gobierno y que inevitablemente recaen en la sociedad que le autoriza dichas acciones.

Y es tal vez en torno a dicha cualidad que es como se han desarrollado a lo largo de la historia, una cantidad considerable de estudios acerca de la administración pública que a su vez dan pie a corrientes en el pensamiento administrativo que siempre influyen en la administración pública misma, y es respecto a dichas corrientes sobre las que trata el siguiente apartado.

1.2 Posturas teóricas de la administración pública

1.2.1 Cameralismo

Si anteriormente se ha visto a la administración pública como “sistema” y se hizo una breve mención de la misma como disciplina, es técnicamente evidente que en algún punto ambas concepciones convergen.

Como bien se sabe, la administración pública no es una “espontanea” en la vida social del hombre, por lo menos no en su *corpus* consolidado, por lo que es necesario una breve remembranza histórica, la cual no inicia con los antiguas civilizaciones o revisando el contenido del *Arthasastra* de *Kautilya*, sino con algo que el sociólogo estadounidense Albion Woodbury Small llama en su obra *The cameralists, the pioneers of German social polity*, el capítulo perdido de la historia de las ciencias sociales, es decir, las ciencias camerales.

Las ciencias camerales se referían a las teorías de la administración de los procedimientos de ingresos fiscales, pero más propiamente en relación con las ciencias del Estado en general. Las ciencias camerales son las ciencias de la administración del Estado absolutista (Sánchez, 2001, p. 68).

Ahora es necesario aclarar que este apartado no tratara sobre las ciencias camerales en sí, sino a lo que le precedió como causa directa, es decir, a las bases que tuvo su desarrollo en el mundo académico y a las instituciones gubernamentales que detonaron su existencia.

Cameralismo, Cameralista y Ciencias Camerales, deben su origen a la Cámara u oficina donde se realizaban originalmente las labores hacendarias y fiscales en los reinos alemanes. Posteriormente, el concepto de Cámara se extendió a otras oficinas de la administración pública y se aplicó el término de cameralista al servidor público que se ejercitaba en ellas, lo mismo que al catedrático que profesaba

lecciones de administración en las instituciones de enseñanza. Las Ciencias Camerales eran la Policía, Economía, Comercio, Finanzas y Cameralística, esta última aplicada en sentido estricto a los asuntos fiscales, en tanto que la Policía, *mutatis mutandis*, significaba lo que hoy es administración pública (Guerrero, 1998, p. 114).

Lo mencionado por Omar Guerrero sirve para aclarar que lo que precedió a las ciencias camerales, entiéndase la Cámara y el movimiento o corriente administrativa que ésta origina, tiene una relación inherente con la administración pública, la cual se vislumbra como el resultado de un proceso complejo en el cual intervinieron tanto el ámbito académico como el ámbito administrativo práctico.

La cámara es la tesorería al servicio del señor feudal, limitada a la realización de operaciones meramente financieras; el lugar donde los ingresos del Reino eran guardados y conservados. A partir del siglo XVI la Cámara conservará sólo su nombre y parte de su idea original (Sánchez, 2001, p. 65).

La Cámara era la organización medular de la administración pública absolutista, y la policía la fuerza propulsora del movimiento de dominación sobre su ámbito territorial. Los cameralistas, o miembros de la Cámara, fueron los funcionarios de la administración pública, organizados de manera colegiada, que desempeñaron las actividades camerales por todo el cuerpo estatal e hicieron de la policía su principal actividad (Guerrero, 1996, p. XVII).

Ahora el lector puede preguntarse, por qué dicha organización en una forma de Estado que ya no existe parece importante. Primero, porque no sólo lo parece, es importante en la historia de la administración pública, por un simple hecho, “la Cámara absolutista inaugura un estilo administrativo de grandes proporciones. Los soberanos consideran a la Cámara como la espina dorsal de la administración del Estado absolutista, estableciendo un proyecto mayor al de sus predecesores feudales” (Guerrero como se citó en Sánchez, 2001, p. 65).

Ahora, como se mencionó anteriormente, es relevante avanzar hacia el estudio del movimiento administrativo que origina la cámara prusiana (Prusia, fue el estado absolutista que impero en lo que ahora es Alemania), enfáticese, “el cameralismo al que también se le llamó cameralia puede ser considerado la base del Estado absolutista” (Galindo, 2000, p. 22).

El cameralismo es un estudio de sistematización, racionalización y organización del trabajo administrativo, con el propósito de potenciar el poder del Estado absolutista. El cameralismo significa el establecimiento de la dominación por medio de una

institución: el Estado, cuya organización administrativa ha sido racionalizada (Guerrero como se citó en Sánchez, 2001, p. 65-66).

Una corriente administrativa indudablemente produce, no sólo una forma de administración, entiéndase teoría o movimiento, sino incluso un orden prescriptivo a la administración, es decir, el ¿cómo debe hacerse? y el ¿por qué debe hacerse así? Luego entonces, se tiene la necesidad de mostrar cual es la gama de valores que propuso el cameralismo, y esta sólo aparece al comprender la evolución del cameralismo mismo, es decir, del cameralismo a las ciencias camerales, con un particular énfasis en la ciencia de la policía.

En lo anterior fue de vital importancia la existencia del cameralista, “Darjes [Joachim Georg Darjes] lo concibió como un agente comprometido con el bienestar de la sociedad y la prosperidad del Estado” (Guerrero, 1996, p. XXXIII), es importante por lo tanto reconocer el papel transformador que juega el hombre dentro del ámbito administrativo, ya que incluso a veces se olvida que el hombre mismo es quien crea dicho ámbito.

El cameralista, pues, es un administrador público formado cabalmente en la totalidad de los negocios gubernamentales, pero no únicamente por la vía de la experiencia y el experimento personal, sino también por el aprendizaje universal y sistemático proporcionado por las universidades (Guerrero, 1986, p. 6).

Luego entonces ya se comprende que la evolución del cameralismo se debe en gran medida a los funcionarios que lo conformaron y son ellos los motores de su transformación social, ya que fue su desempeño lo que hizo posible esa forma de hacer administración pública, así como lo fue consolidar su práctica común.

“El movimiento cameralista sufrió una metamorfosis trascendental en 1727, cuando impulsó el desarrollo de las Ciencias Camerales a través del establecimiento de la Profesión en Economía, Policía y Cameralística en las Universidades de Halle y Frankfurt del Oder” (Guerrero, 1998, p. 114), y de las mencionadas ciencias camerales, es la segunda la que incumbe al presente escrito, porque es en ella donde se encuentra la parte axiológica del cameralismo.

La ciencia de la policía es la primera fase sólida de lo que el mundo tratara como administración pública propiamente consolidada en el sentido sistemático del

término. El máximo exponente de la ciencia de la policía indica que “una República o Estado consiste en una multitud de personas relacionadas entre sí por medio de la mutua dependencia y por ciertas instituciones, para, con sus energías sumadas y bajo un poder supremo, promover su felicidad” (von Justi como se citó en Guerrero, 1986, p. 12).

Posteriormente el sociólogo estadounidense Albion Small aclara que “la ciencia de la policía está principalmente relacionada con la conducta y sostenimientos de los súbditos, y su gran objetivo es poner en equilibrio y correlación lo que los súbditos de la República pueden utilizar, y en posición tan cómoda que pueda apoyarlos” (Small como se citó en Guerrero, 1986, p. 13).

Es la búsqueda de la felicidad por parte del hombre lo que la policía defiende, e indica que es deber de los funcionarios garantizar las condiciones estructurales que lo permitan. “La ciencia de la policía enseña cómo mantener el sistema interno y externo del Estado, con buena policía y orden, en función de la felicidad general” (Dithmar como se citó en Guerrero, 1998, p. 21).

Es la felicidad el mayor principio de la ciencia de la policía y es su desglose deontológico lo que permite tomar al cameralismo como una base con valores para la administración pública actual. Y aunque no se puede identificar en su totalidad con la administración pública actual, si es necesario contemplar cierta estructura plenamente generalizada que en cierto momento llegó a tener la administración pública misma, y es en el siguiente apartado donde se hablará de ello.

1.2.2 Administración pública tradicional

Si con anterioridad se habló de una forma de administración pública que en su momento fue sofisticada, es hora de hablar de una forma de administración que por lo menos en términos innovadores es más bien sedentaria. Cuando se dice administración pública tradicional se alude al *statu quo* de la administración pública, por lo menos en lo referente a todo lo que establemente la caracteriza.

Dicho término no refiere al contenido peyorativo que lo anterior pueda arrojar, sino más bien la situación en que la administración pública ha logrado instaurarse o mejor dicho la situación que la administración pública ha creado a lo largo de su desarrollo. Ahora bien, con lo anterior no se quiere dar a entender que la administración pública tradicional se refiere a una concepción popular de la misma, sino más bien, como se dijo anteriormente, cierto *statu quo*, por así decirlo, un paradigma más o menos estable de la manera en que se realiza la administración pública, que aunque puede o no, tener intermitencias, se consolida bajo cierto esquema.

En general, tanto de la *administración pública progresiva*, la *nueva administración pública* (considerada como consecuencia de las llamadas *reformas administrativas* a finales de los años 70) y la *burocracia*, convergen en lo que se consideraría una administración pública tradicional, ya que estas no difieren de la manera en la que la administración pública se había desarrollado hasta antes de recibir la influencia del pensamiento neoliberal y el modelo económico que propugnaba el mismo.

En lo que respecta a la burocracia se ampliara con detalle más adelante, pero de la primera, la administración pública progresiva, sólo para ahondar un poco más y se pueda comprender el porqué de su mención en el presente apartado, se dice que;

El surgimiento de la concepción contemporánea de la administración pública (AP) es posicionada por muchos a finales del siglo XIX y principios del XX en Estados Unidos y nombrada por algunos como la era de la administración pública progresiva (APP). Se le ha catalogado como la era "progresiva" debido a la conceptualización muy extendida en ese momento de que el papel del gobierno implicaba un compromiso sustantivo con el desarrollo general de una nación, como motor principal incluso (Arellano, 2004, pp. 18-19).

Ahora, cuando se ha referido la nueva administración pública es porque se le considera una fase en la renovación de ciertos conceptos generales de la administración pública misma (Bañón y Carillo, 1997), pero reconociendo que dichos cambios no tienen un aporte realmente sustantivo como para ser considerados parte de la nueva gerencia pública (la cual se abordara más adelante).

La administración pública tradicional tiene un enfoque en los ciudadanos y en las comunidades, cuyo medio principal es la elaboración de políticas. Se exalta el valor del interés público, así como de la democracia, pero es una cultura burocrática (entiéndase la jerarquía), permanece el continuo política-administración, pero se acepta un proceso de responsabilidad (Charid y Rouillard como se citó en Martínez, 2009).

La administración pública aun cuando identificó situaciones políticas totalmente nuevas, nuevas demandas políticas, un proceso de institucionalización, así como la profesionalización, especialización y diferenciación e integración, incluso nuevos valores y actitudes (Leemans, 1977), siguió manteniendo respuestas que se pueden catalogar dentro del esquema tradicional de su existencia.

La respuesta administrativa y tradicional de los gobiernos es insuficiente para atender y procesar demandas que rebasan los asuntos que enfrentan. Surgen nuevas demandas vinculadas con la defensa de valores como la inclusión social, la equidad de género, el respeto por las etnias y los nacionalismos; los reclamos por la autonomías regionales, la defensa del medio ambiente, la superación de la pobreza sin tutela estatal, la reivindicación de la autogestión social, la corresponsabilidad ciudadana y el imperativo de que los asuntos públicos no sean considerados únicamente para el dominio de lo estatal (Uvalle, 2007, p. 159).

Incluso en lo que respecta a los valores (anteriormente sólo se mencionó que se identificaban nuevos valores y actitudes), la administración pública tradicional siguió con un esquema clásico, referido a la “responsabilidad ministerial, prudencia, estabilidad, ética, probidad, justicia y transparencia” (Charid y Rouillard en Martínez, 2009, p. 99). Simplemente en una administración pública tradicional se deja a un lado lo que se ha denominado *sensibilidad social*, evidentemente un corte administrativo tradicional sólo contempla valores tradicionales, entiéndase, los antes mencionados, que resultan insuficientes antes las nuevas demandas de la sociedad.

Si no hay un cambio radical en la administración pública, tampoco lo hay en los valores de la misma, aun cuando la administración pública no sea un todo homogéneo (en lo referente a las corrientes teóricas que derivan en prácticas), su

heterogeneidad no es suficiente, en el esquema tradicional, para producir transformaciones en ella y menos en su contenido axiológico.

Y concluyendo lo anterior se tendrá que adentrar en lo que está considerada la propuesta *más tradicional* de la administración pública; la burocracia, ya que inclusive en el sentir popular, burocracia es sinónimo de ésta e inclusive llegan a ser consideradas uno y lo mismo, sírvase el siguiente apartado para adentrarse en el meollo teórico burocrático.

1.2.3 Teoría de la burocracia

Es difícil estudiar una teoría tan mal interpretada como lo es la burocracia, más si se conoce un poco de su historia, así como de las concepciones despectivas que tienen de ella algunos teóricos, desde los fisiócratas hasta los marxistas.

Se dice que Vicent de Gournay fue el primero en usar el término «burocracia», es decir, dicha palabra es propuesta por la economía fisiócrata, aunque ciertamente en este trabajo no se explorara la gama de valores que pregonaba el liberalismo (base filosófica del liberalismo económico que da sustento a los fisiócratas), esto sirve para tener un esquema inicial sobre los valores en la burocracia. Sin embargo, antes de abordar los valores burocráticos, es necesario ahondar sobre la burocracia misma, para lo cual es necesario mencionar al filósofo prusiano Georg Wilhelm Friedrich Hegel, pues es él quien inicia los trabajos propiamente teóricos sobre la burocracia, tal vez no comprendida como una forma de organización sino como una clase, llamada “universal”.

Y aunque es compleja la visión del filósofo alemán sobre la burocracia (es una perspectiva desde el llamado Estado racional defendido por Hegel), es pertinente recuperar su observancia sobre los trabajadores públicos, ya que menciona que “el servicio público requiere del sacrificio de la satisfacción independiente y discrecional de los fines subjetivos y proporcionada, justamente por ello, el derecho de encontrarlos en la prestación adecuada a un deber [...]” (Hegel como se citó en Pérez Fernández, 1984, p. 72).

A lo antecedente es necesario decir que el término burocracia “fue usado de manera polémica por liberales y radicales para atacar el formalismo, la altanería y

el espíritu de cuerpo de la administración pública en los regímenes autoritarios” (Giglioli, 2002, p. 165), de manera similar que el cameralismo, la burocracia tuvo una estrecha relación con el estado absolutista, aunque a diferencia del primero no fue la organización administrativa característica del mismo.

Ahora, tras haber abordado la aportación de Hegel, en cuanto al estudio de la burocracia se refiere, se tiene que considerar a quien teóricamente sería fuertemente influido por él, que no puede ser otro que el *monstruo de Tréveris*, el también filósofo alemán Karl Marx. La influencia antes mencionada es el detonador de las diferencias entre el mismo Hegel y Marx, y en lo que respecta a la burocracia, Marx no la considera una clase sino una capa social encargada de la administración al servicio de la clase dominante (Lefort, 1984).

Aun con la presencia del pensamiento marxista, el mundo concebiría un concepto distinto de la burocracia, en parte para separarse de las contribuciones de Marx y sus discípulos y también porque se buscaba estudiarla desde enfoques y perspectivas que permitieran un acercamiento menos visceral y más objetivo.

En el transcurso del siglo XIX se perfila, sin embargo, otra concepción de la burocracia que emplea el término en sentido técnico y no polémico. Se trata del conjunto de estudios jurídicos y de ciencia de la administración alemanes que versan sobre el *Bureausystem*, el nuevo aparato administrativo prusiano organizado monocrática y genéricamente que, a principios del siglo XIX, sustituye los viejos cuerpos administrativos colegiados. El hincapié de estas obras es normativo y se refiere especialmente a la especificación precisa de las tareas, a la atribución de esferas de competencia bien delimitadas y a los criterios de admisión y de carrera. Para esta tradición técnico-jurídica el concepto de burocracia designa una teoría y una práctica de la administración pública que se considera la más eficiente posible (Giglioli, 2002, p. 165).

Fue la tradición sociológica weberiana la encargada de dotar a la burocracia de ciertas características que ninguno de sus antecesores europeos había identificado, incluso su origen. “La burocracia (tal como existe hoy, como la base del moderno sistema de producción) se originó en los cambios religiosos verificados después del Renacimiento” (Chiavenato, 2006, p. 223). Weber, sin abandonar las aportaciones materialistas de Marx, cuestiona un tanto las aseveraciones del teórico comunista, ya que no sólo considera los presupuestos económicos del modo de producción que

existía cuando se origina lo que denomina burocracia, sino también los presupuestos sociales, entiéndanse valores religiosos en los diferentes tipos de sociedades influidas por sus respectivos tipos de autoridad.

La burocracia es una forma de organización humana que se basa en la racionalidad, es decir, en la adecuación de los medios a los objetivos (fines) pretendidos, con la finalidad de garantizar la máxima eficiencia posible en el alcance de esos objetivos (Chiavenato, 2006, p. 222).

Indudablemente hablar de burocracia, muy por encima de principios axiológicos, es hablar de racionalidad (sin olvidar las ventajas morales que esta ocasiona) y por ende es necesario mencionar al autor de *Economía y Sociedad*, quien fue pionero en establecer las características de la burocracia.

Entre los atributos que a juicio de Weber caracterizan a la burocracia, se pueden mencionar los siguientes: 1) administración racional; 2) obediencia con base en el derecho y en un “cosmos de reglas abstractas”; 3) orden impersonal; 4) competencia basada en deberes y servicios objetivamente limitados en virtud de una distribución de funciones; 5) principio de jerarquía administrativa que responde a la formación profesional de los funcionarios; 6) inexistencia de apropiación de cargos; 7) apego al expediente y organización en torno a “la oficina” como médula de la forma moderna de asociación profesional (Zabludovsky, 2000, p. 13).

Weber comprende que “la burocracia es propia de todos los regímenes políticos sin excepción” (Serra, 1998, p. 135), por ende logra asimilar las más necesarias atribuciones para que funcione correctamente, además afirma que “por orden administrativo debe entenderse el que regula la «acción de la asociación»” (Weber, 2014, p. 182).

Puede ser complicado hallar propuestas axiológicas en una teoría administrativa calificada de «fría», como lo es la burocracia. Si bien “la concepción de burocracia designa una teoría y una práctica de la administración pública que privilegia la eficiencia y en la cual prevalecen los criterios derivados de la planificación racional sobre los «personalistas» o patrimoniales” (Zabludovsky, 2000, p. 12), se debe comprender que la racionalidad encierra principios axiológicos, ya sea en sí o como consecuencia.

El mismo sociólogo de Heidelberg estableció que “la posición del funcionario tiene naturaleza de deber [...] El acceso a un cargo, incluidos los de la economía

privada, se considera como la aceptación de un deber particular de fidelidad a la administración, a cambio de una existencia segura” (Weber, 2001, p. 27-28). Los valores propuestos por la administración pública son el hecho de que el *deber ser* de la administración misma siempre tiene que guardar congruencia con su *ser*. La propuesta axiológica de la burocracia (por lo menos la weberiana) a la administración pública es la burocracia misma. Francisco Gil Villegas, en una introducción a *Economía y Sociedad* recuerda lo siguiente:

La teoría de la burocracia desarrollada por Max Weber en *Economía y Sociedad* ha sido el fundamento básico y esencial de toda la teoría moderna de la organización y, de manera más específica, de la teoría general de la administración pública, así como de los alcances y límites de un modelo típico ideal de decisión racional aplicado al análisis y formulación de políticas públicas modernas y tecnocráticas. Pero también Max Weber fue probablemente quien más lejos vio los peligros de estancamiento y “petrificación” a los que conduce la racionalidad instrumental burocratizada, para sentar así las bases, por esta vía, de la teoría crítica de la sociedad que acaba por señalar los peligros de deshumanización a los que conduce “la dialéctica de la racionalidad instrumental” (Gil, 2014, p. 106).

Es así como los principios identificados en la burocracia por el sociólogo de Heidelberg se convierten en un paladín duradero en la administración pública, sin embargo, no por ello, dogma. Queriendo o no, la concepción burocrática de la administración pública se ve desdibujada por la llegada de una nueva forma de *hacer* la administración, la cual es la siguiente.

1.2.4 Nueva Gerencia Pública (NGP)

Complejo es sin duda el mundo, así como los cambios que la realidad suscita, es casi imposible —de ello es testigo la historia— coordinar las formas de organización humana con la incesante vida social que enreda a la humanidad misma.

La administración pública como parte de la vida social antes mencionada, tiene la inalienable obligación de adaptarse a los cambios que la misma realidad social le exige, assimilarlos es a todas luces un reto, pero el no hacerlo es poco menos que absurdo. A finales del siglo pasado, se observó atónitamente la existencia de nuevos fenómenos en la administración pública, el principal y que en el presente apartado se trata, es la presencia de la gerencia pública.

Con un surgimiento particular en Nueva Zelanda, Hood (1991) es el primer teórico en observar e identificar, así como definir, el fenómeno del New Public Management (Nueva Gerencia Pública). El mundo vivía en ese momento un cambio estructural en lo que respecta al modelo económico imperante, que se alejaba de la teoría keynesiana para adoptar la corriente neoliberal, “la NGP como práctica surgió en este entorno de ideas económicas y políticas favorables al mercado y recelosas del Estado, con gobiernos que habían hecho campaña criticando los excesos de las burocracias” (Cejudo, 2011, p. 20).

Indudablemente, producto de un modelo económico que exigía ajustes, no sólo en lo económico, sino también en lo político, la NGP surge de una realidad que consideraba anquilosado al paradigma burocrático, además de estorboso para el nuevo modelo económico. En primera instancia, se debe reconocer que “la NGP es una doctrina, una ideología, un discurso con una brújula bastante manipulable y una estrategia de sobre simplificación discursiva que cae cerca de extremos casi grotescos” (Arellano, 2003: 36), es decir que a pesar de ser un término unívoco, no por ello la realidad que provoca su semántica deja de ser difusa. Para empezar;

La nueva gerencia observa al ciudadano como un cliente que, a partir de sus deseos y preferencias (valor que da a las cosas), otorgará la información necesaria para retroalimentar el proceso de producción y provisión de servicios que, a su vez, permitirá la asignación correcta de precios, misma que hará que la administración pública funcione como un mercado (Vicher, 2009, p. 130).

Y es lo anterior uno de los postulados más cuestionables (y sin duda, las más veces atacado) del modelo administrativo en cuestión, ya que no se ha podido dilucidar hasta el día de hoy la relación o separación que la administración pública debe guardar respecto a la administración privada.

...el uso del término new public management en América Latina ha sido cuestionado dentro del sector público, por ser una categoría que utiliza muchos conceptos del sector privado y que se cree está en franca oposición a los postulados sociales de la administración pública, afirmación que no es cierta, pues ésta es sólo una de las vertientes que tratan a la gestión pública (Baltazar, Espejel y Flores, 2010, p. 41).

Lo anterior expresa la voz de ciertos partidarios de dicho modelo administrativo, pero no contempla una crítica más integral, y de hecho la NGP ha sido por antonomasia un enfoque cuyas posturas que genera tienen un alto grado

de dualidad, en pocas palabras, estás de acuerdo o en desacuerdo con ella. Por ejemplo, para algunos;

La NGP representa el maquillado componente de cambios en la Administración Pública del paradigma neoliberal, enemigo irreconciliable del Estado de bienestar y de su función social. No es más que su componente técnico-administrativo. A través de su implantación se viabiliza la del modelo neoliberal del Estado (Ardila Acuña como se citó en Vicher, 2009, p. 279).

En realidad, la NGP fue considerada por distintos autores como una administración pública neoliberal, es decir, la aplicación inmediata de todas las contribuciones que particularmente realizó dicho modelo económico, como lo fue las mejoras de corte técnico. En la misma tónica, pero con diferente perspectiva se decía que;

La gerencia pública es parte del proceso de modernización, innovación y desarrollo del propio Estado. En este sentido, constituye una tecnología destinada a incrementar la productividad, eficacia y eficiencia de los servicios públicos. Es una tecnología que parte del supuesto de la necesidad de un aparato público ágil y legítimo, que actúe en forma sincronizada con la sociedad (Méndez, 1999, p. 35-36).

No sería necesario ni siquiera un profundo estado del arte sobre la NGP para comprender que tanto sus partidarios como sus detractores consideran los mismos aspectos, pero son sus consecuencias las que los primeros consideran positivas y los segundos negativas.

Tabla 1. Componentes de la Nueva Gerencia Pública (NGP)

<i>Enfoque.</i>	Clientes.
<i>Medios principales.</i>	Gerencia.
<i>Características de los Servidores públicos.</i>	Emprendedor (Actuando).
<i>Valores.</i>	Emprendedores, libertad para gerentes, flexibilidad, creatividad, entusiasmo, tomar riesgos.
<i>Vocabulario.</i>	Servicio a clientes, calidad, gerencialismo, apoderamiento, privatización.

<i>Cultura.</i>	Sector privado, innovación, gerencia de negocios, responsabilidad por resultados, dicotomía política-administración.
<i>Estructuras.</i>	Servicio civil como unidades organizacionales, gobierno simple y frugal, introducción al mecanismo de cuasi-mercado, descentralización.

Fuente: Adaptación de Charid y Rouillard en Martínez, 2009, p. 99-100.

Con lo anterior, se da paso a la revisión sobre los valores característicos de la NGP, la cual necesariamente reconoce que la propuesta de principios de dicho modelo son adoptados de la administración privada y van acordes con el modelo económico neoliberal, de hecho, “otra línea de crítica es que la Nueva Gerencia Pública promueve unilateralmente valores económicos a expensas de otros valores, tales como el bien común” (Ormond y Löffler, 1999, p. 11). Si bien, el que la propuesta de valores sea *ad hoc* tanto con la administración privada como con el pensamiento neoliberal, se debería aceptar que esto no es negativo *per se*, sin embargo un análisis crítico y un poco más profundo, ni secunda, ni acepta esto, ya que al respecto se argumenta que,

... hay que «abandonar la idea de que la nueva gestión pública es sólo un conjunto de instrumentos para la mejora de la gestión y tener en cuenta que también lleva incorporados valores ideológicos». Los valores de la nueva gerencia pública tratan de definir el nuevo modelo de Estado.

Con la nueva gerencia pública se deja de lado que la administración del Estado moderno es pública. Baste recordar que la lógica que le impulsa está fundada en la gerencia privada y la economía de mercado, que obedecen al cumplimiento de un objetivo simple: la búsqueda de ganancia, propósito plausible en otros ámbitos, pero muy diverso al que persigue la administración pública (Vicher, 2009, p. 279).

En pocas palabras, los valores de la NGP no emanan de lo «público» y es ello su principal falla, tratar de incorporar valores que no secunden el bien común a la administración pública resulta una aporía, no sólo en términos teóricos, sino incluso en la práctica. Pero lo que nunca se podrá negar es la *ruptura* administrativa que la NGP provoca en las distintas acciones públicas, tanto que se evoca un nuevo paradigma, una nueva forma de administración que se aleja de la anquilosada burocracia, lo cual se verá enseguida.

1.2.5 Paradigma posburocrático

Si queremos que todo siga como está,
es necesario que todo cambie.
Giuseppe Tomasi di Lampedusa

Al igual que la mayoría de las cosas en general, la administración pública vive continuos cambios producidos por ella misma o en el común de los casos debido a las circunstancias externas, principalmente las relacionadas al contexto político y económico en los que se desenvuelve. Se podría decir que el cambio de una forma de administración pública a otra supone la precedencia de un cambio político o económico, cuando no el de ambos, pero eso sólo permite identificar las causas de dicho cambio y no las consecuencias inherentes a la administración pública.

La burocracia se consolidó como el paradigma dominante de la administración pública mientras le fue pertinente al modelo económico, también dominante, que imperaba en el modo social de producción existente en los países occidentales.

La idea de burocracia supuso un cuerpo profesional especializado de ejecución del trazado de la política. Así, el estilo “racional burocrático” consideró la estructura administrativa como un elemento propio de la decisión del político y no como un elemento de formación de decisión democrática. El modelo burocrático weberiano, no se ajusta a un contexto de turbulencia y cambio (Martínez, 2009, p. 96).

La rigidez del modelo burocrático weberiano trajo como consecuencia la imposibilidad de su acción frente a las nuevas circunstancias que vivía el mundo, cambios como la crisis económica de 1929, la segunda guerra mundial, la crisis petrolera de 1973, y el posterior abandono de la teoría económica keynesiana para dar paso al modelo económico neoliberal impulsado por el economista estadounidense Milton Friedman.

Es principalmente esto último lo que se convierte en la base económica de la nueva forma de administración pública (aunque pronto se convertiría también en su base política), por lo cual se debe comprender que “el modelo posburocrático, bajo una orientación de mercado, prácticamente reemplaza la responsabilidad frente a los políticos por la responsabilidad ante los clientes” (Martínez, 2009, p. 81-82).

El paradigma posburocrático adopta términos de la administración privada (como en un principio lo hiciera la administración pública, solo que ahora enfocada hacia el contexto del *libre mercado*) y olvida categorías como *ciudadano* o *usuario* para comenzar a hablar de *clientes*.

Tabla 2. Comparación de paradigmas

<i>Paradigma burocrático</i>	<i>Paradigma posburocrático</i>
Interés público.	Resultados que valoran los ciudadanos.
Eficiencia.	Calidad y valor.
Administración.	Producción.
Control.	Lograr el apego a las normas.
Especificar funciones, autoridad y estructura.	Identificar, misión, servicios, clientes y resultados.
Justificar costos.	Entregar valor.
Implantar responsabilidad.	Construir la rendición de cuentas. Fortalecer las relaciones de trabajo.
Seguir reglas y procedimientos.	Entender y aplicar normas. Identificar y resolver problemas. Mejorar continuamente los procesos.
Operar sistemas administrativos.	Separar el servicio del control. Lograr apoyo para las normas. Ampliar las opciones del cliente. Ofrecer incentivos. Evaluar y analizar resultados. Enriquecer la retroalimentación.

Fuente: Barzelay, 2000, p. 177.

El paradigma posburocrático no es entendido como una etapa de transición desde la teoría burocrática, sino el rompimiento total con ésta, se trata del abandono teórico y práctico de los postulados estructurales de dicha teoría.

Como se veló anteriormente, “el modelo posburocrático parte del uso común de términos como cliente, calidad, servicio, valor, incentivo, innovación, empoderamiento (empowerment) y flexibilidad” (Guerrero, 2001, El Modelo Posburocrático, párr. 1), esto conlleva una propuesta axiológica radicalmente distinta a la de la burocracia. En general este nuevo esquema, es presentado como *Paradigma posburocrático*, “el cual expone un conjunto de principios que se establecen a través del surgimiento de una nueva cultura organizacional, nuevos enfoques operativos, nuevas tecnologías administrativas, nuevas místicas y nuevas actitudes” (Barzelay como se citó en Chica, 2011, p. 63).

Se puede afirmar que la propuesta axiológica del paradigma posburocrático, al igual que la de cualquier corriente administrativa, es producto de su tiempo y su contexto, pues en ella se tiene que considerar los aportes de la época, entiéndase la exacerbada producción de invenciones e innovaciones tecnológicas.

Debido a que el modelo posburocrático supone una etapa progresiva y superior desde el paradigma burocrático, está formado por los siguientes pasos: del interés público a los resultados que aprecian los ciudadanos; de la eficiencia a la calidad y el valor; de la administración a la producción; del control a la consecución de la adhesión a las normas; más allá de las funciones, la autoridad y la estructura; de la imposición de la responsabilidad a la construcción de la rendición de cuentas; de la justificación de costos a la provisión de valor; más allá de las reglas y de los procedimientos, y más allá de los sistemas administrativos en operación (Guerrero, 2001, El Modelo Posburocrático, párr. 2).

Lo anterior, permite observar que la innovación del paradigma posburocrático es meramente técnico, operativo, tecnológico y procedimental, sin embargo, eso solo es en apariencia, ya que si bien las mejoras de dichas áreas son algo que dicho paradigma presume y ensalza, en realidad solo es algo que completa su formación, en otras palabras, es el componente más pragmático y visible del mismo;

...los mecanismos complementarios de la posburocracia que pretenden superar la simple operación de sistemas administrativos, se basan en: la búsqueda de mejora continua de los procesos; el separar el servicio del control; el lograr el apoyo para las normas; la ampliación de las opciones de los clientes; el alentar la acción colectiva; el ofrecimiento de incentivos, tanto a los clientes internos como externos; la evaluación y análisis de los resultados; y el enriquecimiento de la retroalimentación (Chica, 2011, p. 64).

Negar que la usanza de los avances tecnológicos impacta en los valores de cualquier forma de organización y administración es absurdo. Simplemente el no integrar los aportes tecnológicos a la administración pública es, además de retrograda, un acto insensible ante el contexto, ya que la incorporación adecuada y pertinente de dicha tecnología permite mejorar la calidad de la misma en su atención a las demandas ciudadanas.

1.1 Propuestas axiológicas a la administración pública

Es necesario aclarar que el presente trabajo no es un estudio filosófico, por lo menos no en su intención académica, pero en un sentido laxo puede comprenderse que por lo menos un apéndice disciplinario del presente estudio tendrá que estar necesariamente vinculado a la filosofía. También es necesario indicar que la filosofía es un complejo disciplinario inmenso, por lo que este escrito solo se avoca a lo que en el presente apartado se indica, «propuestas axiológicas». Someramente se sabe que la axiología, que proviene del griego *áxios* «valor», no es más que la teoría de los valores (Xirau, 2010).

No es difícil relacionar los valores con la administración pública, por lo menos no teóricamente, “los valores son la forma más abstracta de organización de ideas que permiten juzgar la conveniencia o inconveniencia de algo, su carácter bueno o malo, su aceptabilidad personal, familiar, grupal y social” (Jiménez, 2004, p. 1153). La administración pública no es sólo fruto de la interacción del órgano gubernamental con la ciudadanía sino también del mismo mundo social en que existe, tanto el gobierno, como la población y la administración pública misma.

El conjunto de valores integran una cultura. Los valores son ideas, opiniones o creencias que comparten, reconocen y aceptan los integrantes de un grupo social y que se refieren a pautas deseables de conducta. Proporcionan los parámetros para determinar qué actitudes son apropiadas. Los valores se acompañan de un conjunto de creencias sobre lo justo, bueno y útil. Contribuyen al logro de un desarrollo humano integral que busca formar al individuo de manera correcta.

Los valores orientan las convicciones sobre el modo de hacer las cosas e interactuar. En una sociedad, a mayor fertilidad de valores menor existencia de normas, leyes y controles. Los valores, los principios y las normas éticas encaminan la acción social (Bautista, 2009, p. 25).

Es indudable que todo fruto social de la humanidad conlleva un contenido axiológico, es decir que produce y crea valores, además de necesitar de ellos, tanto para surgir como para mantenerse, y es por ello que la administración pública inherentemente percibe y ejerce valores.

1.3.1 Valores deseables en la administración pública

Tras una brevísima introductoria sobre los valores y la administración pública es necesario manifestar el porqué de su relación, para ello es necesario citar al insigne académico Luis Recasens, quien cuando trata la realización de valores en los principios sobre el progreso expuestos por el español Manuel García Morente, resalta lo siguiente;

1° Todo descubrimiento o invención de un valor constituye progreso.

[...] 3° Toda institución destinada a realizar un valor es progreso, por imperfectamente que desempeñe su cometido.

4° Toda mejor realización de un valor ya realizado es progreso. Esta mejor realización de un valor puede llevarse a cabo de varios modos: por depuración, por facilitación, por intensificación, etc. [...] (Recasens, 1958, p. 226).

Si bien, el presente estudio no hace un examen exhaustivo sobre el «progreso» y la concepción positivista de dicha categoría, la anterior cita es puesta con la intención de enfatizar el porqué es necesario y socialmente aceptable que la administración pública posea una práctica axiológica, es decir, manifieste en su acción la práctica de valores.

Lo público es una condición de vida para que los derechos y las obligaciones compartidos se ejerzan de manera republicana y liberal. Lo público no es tan sólo un espacio para la acción colectiva, sino un conjunto de creencias, convicciones y posturas que se reflejan en los distintos modos de acción orientados hacia la búsqueda de fórmulas que permitan la mejor atención de los asuntos y problemas que son compartidos. Lo público revela también la pertenencia a la civilidad y la tolerancia, en cuanto atributos insustituibles de la democracia moderna (Uvalle, 2003, p. 141).

Por lo anterior la administración pública conlleva la práctica de todos los valores que, no sólo exige su propio carácter «público», sino la misma sociedad a la que sirve, ya que necesariamente ésta solicita un comportamiento ético y moralmente aceptable por parte de la función pública y todo lo que la compone.

Luego entonces, libertad, igualdad, justicia, solidaridad, competencia, responsabilidad, calidad, excelencia, equidad, moral, honradez, entre otros, que son considerados valores de la ética pública y del servicio público (Martínez, 2009) en general lo son de la administración pública misma.

Tabla 3. Valores y sus acciones

<i>Valores</i>	<i>Acción</i>
Democracia	Es responsabilidad política, pública y ética individual y colectiva, que de su buena marcha produzca cambios de actitudes y sobre todo, de confianza en los alcances y compromisos de la vida pública.
Libertad	Espacios de realización individual, sin pasar por la de otros, en el sentido de satisfacción y conveniencia. Es el cumplimiento de normas limitada en el ciudadano por la de los demás.
Justicia	Sometimiento al orden instituido y lo que no se acuerda y causa conflicto, dirimirlo ante las autoridades e instituciones creadas para ello.
Igualdad	Oportunidades de derechos y responsabilidades comunes, sin privilegios, con lo cual se evita negar a la persona.
Solidaridad	Vía democrática para paliar las iniquidades en el ejercicio de las libertades de los ciudadanos en cuanto persona moral, libres e iguales, desfavorecidas en el terreno de la economía, su libertad de los económicamente fuertes para reducir a los débiles mediante la aplicación de las reglas del mercado.
Competencia	Desde el plano económico indica intercambio, competencia e innovación, profunda generadora de capacidades individuales y colectivas, científicas y tecnológicas, es una idea de empresa, de emprendedores. En el plano de la política, tienes visos de competencia pero por preferencia, proyectos, objetivos, estrategias, recursos, tiempos y organización que respondan a las expectativas y preferencias de la gente: a quien se le otorga poder y autoridad.
Responsabilidad	Compromiso en la utilización de los recursos públicos, integridad de los servidores públicos demostrables y públicos, para garantizar a la sociedad condiciones fundamentales de vida.
Calidad	Desde la acción de gobernar a, actores, procesos, tiempos y acciones; con una alta calificación institucional, es decir la formación y el

	desarrollo de los servidores públicos garantizada con la cultura del mérito.
Excelencia	Parte de la calidad institucional, y se refiere al montaje humano de la acción de administrar lo público y gubernamental; comprometida con seres humanos que aspirar, legítimamente a vivir bien, es la interrelación entre eficiencia y compromiso social, entre lo técnico y lo factual, entre sistematización y resultado, entre lo cuantitativo y lo cualitativo de la acción pública.
Equidad	Referido al compromiso social de trato sin distinciones, combatiendo lo que es inequitativo: la pobreza, la insalubridad, el analfabetismo y la explotación, donde no se niegue a la salud por la mortalidad, los derechos humanos por la exclusión social, el crecimiento económico por la ausencia de bienestar colectivo e individual, el desarrollo social por la ausencia de igualdad y bienestar de las personas, pública y transparente por el patrimonialismo, lo igualitario y equitativo negado por la impunidad.
Moral	Sociedad que se compone de personas y ciudadanos que rigen sus actos de acuerdo a valores y sistemas de creencias que acreditan la pluralidad cultural, política e ideológica.
Honradez	Es lo moral, que desde el ángulo de ineficiencia y la corrupción contravienen los valores de la ética, es la injusticia opuesta a la justicia.

Fuente: Martínez, 2009, p. 112.

Son varias las recomendaciones axiológicas a la administración pública, por ejemplo Bonilla Núñez recomienda el siguiente ideario de valores administrativos:

- Procura la vida del otro.
- Dialoga racionalmente con el otro.
- Vive y deja vivir.
- Cumple los mandatos justos de la ley y manifiéstate por los injustos, sin agredir ni transgredir.
- Cuida al otro.
- Trabaja por tu familia y por tu país.
- Cuida el medio ambiente.
- Mata al egoísmo.
- Escoge y deja escoger.
- Se puntual y ordenado.
- Participa y mejora en y con la comunidad.

- Reconoce el trabajo de tus compañeros.
(Bonilla, 2009, p. 266).

Lo anterior está dirigido a los hacedores de la administración pública, y es que es importante comprender que la administración como órgano visible del gobierno está compuesta de valores en un «deber ser», pero son los “obreros” de la administración pública los que deben practicarlos.

Tabla 4. Procedencia de los valores en la función pública contemporánea

<i>Valores del Modelo Burocrático Weberiano</i>	<i>Valores de la Nueva Gestión Pública (Modelo Gerencial Privado)</i>	<i>Valores del Sector Social (Participación ciudadana, ONG's)</i>
Autoridad	Aprovechamiento del tiempo	Capacidad crítica
Capacidad	Calidad	Civismo
Continuidad	Cambio	Colaboración
Diligencia	Capacidad de acción	Diálogo
Disciplina/Obediencia	Competencia	Equidad
Espíritu de servicio	Economía	Justicia
Imparcialidad	Eficiencia	Movilización
Integridad	Eficacia	Participación
Jerarquía	Especialización	Respecto
Lealtad	Flexibilidad	Solidaridad
Legalidad	Innovación/Iniciativa	Tolerancia
Mérito	Movilidad de personal	Transparencia
Neutralidad	Productividad	
Permanencia en el empleo	Racionalidad	
Profesionalidad	Rapidez	
Respecto	Transparencia	

Responsabilidad		
Seguridad		

Fuente: OCDE en Bautista, 2009b: 10.

En la tabla anterior, se muestran los valores que caracterizan a dos corrientes de la administración pública y al sector social que complementa la labor de la administración pública misma. Y como se dijo con anterioridad, son distintas las recomendaciones axiológicas que realizan tanto teóricos como instituciones, por ejemplo Uvalle Berrones resalta que “los valores públicos que enriquecen el contenido institucional de la Administración pública en razón de la democratización del poder son: la meritocracia, la transparencia, la honradez y la responsabilidad” (2006, p. 182).

En la siguiente tabla, se muestran con mayor amplitud los distintos valores que deben componer la administración pública y cómo se verá, no difieren ni siquiera mínimamente de los valores que, se considera, cada persona debería ejercer en su propia vida, máxime si se desempeña dentro la función pública.

Tabla 5. Valores

Amabilidad/Buen trato/Cortesía	Honestidad/Honradez/Integridad/Probidad/Rectitud
Armonía/concordia/Acuerdo	Honor
Asistencia/Presencia	Humildad/Modestia/Sencillez
Atención al ciudadano	Iniciativa/Actitud innovadora
Autoridad	Justicia
Benevolencia	Lealtad/Fidelidad/Adhesión
Calidad	Mérito/Merecimiento
Capacidad/Aptitud/Suficiencia/Idoneidad	Moderación
Comunicación/Diálogo	Objetividad
Confianza/Credibilidad/Fiabilidad	Paciencia/Tranquilidad/Calma

Confidencialidad/Sigilo profesional	Previsión
Cooperación/Participación	Profesionalidad/Aptitud/Competencia
Cuidado/Esmero	Prudencia/Cordura
Decoro/Decencia/Dignidad	Pulcritud/Buena presencia/Aseo
Dedicación plena o exclusiva	Puntualidad
Diligencia/Rapidez/Presteza/Prontitud	Renovación/Actualización
Disciplina/Obediencia/Orden	Respeto
Discreción/Reserva/Cautela	Responsabilidad/Cumplimiento
Discrecionalidad	Sabiduría/Buen juicio/Tino
Ecuanimidad/Ponderación	Sencillez en la tarea
Eficiencia	Sensibilidad/Delicadeza/Intuición
Ejemplaridad	Solidaridad
Fortaleza/Firmeza	Templanza/Moderación/Continencia
Franqueza/Sinceridad	Tolerancia/Condescendencia
Equidad/Imparcialidad/No discriminación/Neutralidad	Transparencia/Claridad
Espíritu de servicio/Compromiso	Urbanidad/Educación/Respeto
Flexibilidad	Valentía/Temple
Generosidad/Liberalidad	Veracidad/Realidad

Fuente: Bautista, 2009b: 11

Con base en las pasadas formulaciones, se consideran de plena importancia los valores que se tratarán a continuación, ya que se ha contemplado como pertinente hacer énfasis en ellos por el arraigo que deberían tener en la administración pública, además de ser “piedras angulares” en la construcción de otros valores.

1.3.1.1 Honestidad

En la moral judeocristiana, cuyo legado impera en Occidente, es muy conocida la máxima “No dirás falso testimonio”, debido a que en realidad no es una máxima sino un mandamiento, uno de aquellos que forman parte del decálogo del relato bíblico. La RAE considera a la honestidad en su cualidad de «honesto» aquello que es decente o decoroso, recatado, razonable, justo, recto.

[La honestidad] constituye uno de los atributos más deseables en los miembros de la organización [...] Los individuos honestos o íntegros no roban, no malversan ningún recurso, ya sea de carácter económico o de recursos humanos de la organización, [...] no se corrompen ni se dejan corromper, cooperan de una forma constructiva, comparten los problemas y tratan de buscar conjuntamente soluciones creativas, [...] tienen elevado grado de altruismo, tratan de informarse para desempeñar su rol de una forma positiva, no generan desmoralización dentro de la cultura organizacional, fomentan un clima social organizacional cálido y positivo [...] (Fernández-Ríos, 1999, p. 506).

En realidad, como se puede observar, la honestidad es una forzosa virtud que el administrador público debe llevar a cabo durante el desempeño de sus funciones, y aun en su vida diaria. Presumirse de honesto en la administración pública no es un “accesorio” de la misma, es una obligación, un inalienable deber y solo así la honestidad se convierte en una característica real de la administración pública.

1.3.1.2 Honradez

Profundamente relacionado con el valor antes tratado, la honradez refiere a la probidad del hombre que se desempeña en la administración pública. No se necesita ser sabio para estar enterado de los recursos financieros, materiales y tecnológicos que controla la administración pública y que incluso son parte de su patrimonio, los cuales no son propiedad de los que se desempeñan en la administración pública. “La honradez en la administración pública es un verdadero imperativo para evitar que sea la caja de resonancia de los escándalos públicos cuando se utilizan indebidamente los cargos y los recursos públicos” (Uvalle, 2006, p. 185).

Es *vox populi* la exigencia para que quienes se desempeñen en la administración pública lo hagan conscientes de que el hurto, el fraude, el peculado y la estafa, entre otros, son atrocidades contra el patrimonio público, ese que pertenece a todos. Además la honradez es una forma de inspección y observación ciudadana sobre la administración pública, por lo que la administración pública misma no es *como debe ser* sin la práctica de ésta.

La honradez forma parte del activo más importante de una sociedad: la confianza. Sin confianza no es factible instaurar un orden institucional que sea aceptado por el conjunto de la sociedad. Por eso, la honradez implica que la moral pública, que es la moral de la propia Administración pública, se arraigue para que se convierta en un auténtico modo de vida que contribuye a generar un clima de aceptación y reconocimiento en favor de las instituciones administrativas.

... la honradez es el factor para que la cultura de la confianza sea uno de los atributos de una Administración pública que ha optado por el prestigio institucional y que se acerca más a los grupos de sociedad en términos de la información y comunicación que acreditan un proceso de gobierno que genera mayor credibilidad en lo que realiza y propone (Uvalle, 2006, p. 185-186).

Considerar la honradez un valor propio de la administración pública no es sólo una legítima exigencia, sino también es la apuesta ciudadana por la moralidad de las personas que se desempeñan en la misma, es la acción de depositar confianza ciudadana en la relación de ella con el gobierno, y estar esperanzados en que la administración pública no defraude mediante su comportamiento y sus decisiones la confianza que la ciudadanía le ha otorgado.

1.3.1.3 Responsabilidad

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española, «responsable» es aquel que está *obligado a responder de algo o por alguien o dicho de una persona que pone cuidado y atención en lo que hace o decide*. En general se considera que la administración pública debe comprender en todo momento lo importante que son cada una de sus funciones y cada una de las tareas que desempeña, por ende tiene la obligación de ser cuidadosa a la hora de poner sus servicios a disposición de la ciudadanía.

Ahora bien, la voz “responsabilidad” proviene de “respondere” que significa, *inter alia*: “prometer”, “merecer”, “pagar”. Así, “responsalis” significa: “el que

responde” (fiador). En un sentido más restringido “responsum” (“responsable”) significa: “el obligado a responder de algo o de alguien” (Tamayo, 2004, p. 2824-2825). Luego entonces, la responsabilidad, “consiste en asumir el compromiso de cumplir con las tareas encomendadas” (Bautista, 2001, p. 54) en tiempo y forma, además de otras implicaciones éticas y morales que deben ser tomadas en cuenta.

Cabe mencionar la llamada *responsabilidad social* que el sector empresarial ha adoptado (Kliksberg, s.f.) pues ya hay intentos de aplicarla en el sector público, sobre todo en lo relacionado a la *transparencia* y a la *protección del medio ambiente*. Ahora bien, sin profundizar más en lo anterior, no se debe confundir dicho valor con el homónimo término jurídico, aunque se considera prudente mencionar el siguiente ejemplo sobre lo que se considera *responsabilidad*.

Como capitán de un barco, X era *responsable* de la seguridad de sus pasajeros y de su tripulación. Sin embargo, en su último viaje X se embriagó todas las noches y fue *responsable* de la pérdida del barco con todo lo que se encontraba a bordo. Se rumoraba que X estaba loco; sin embargo, los médicos consideraron que era *responsable de sus actos*. Durante todo el viaje se comportó muy *irresponsablemente* y varios incidentes en su carrera mostraban que no era una persona *responsable*. X siempre sostuvo que las excepcionales tormentas de invierno fueron las *responsables* de la pérdida del barco, pero en el proceso judicial instruido en su contra fue encontrado penalmente *responsable* de su conducta negligente y ... en un juicio civil fue considerado jurídicamente *responsable* de la pérdida de vidas y bienes. El capitán aún vive y es moralmente *responsable* por la muerte de muchas mujeres y niños [...] (Tamayo, 2004, p. 2825).

Es necesario que todos aquellos que se desempeñan en la administración pública comprendan las implicaciones morales que esto conlleva y las consecuencias negativas que sucederían si no cumplen satisfactoriamente con las tareas que se les han encomendado.

1.3.1.4 Ética

Del griego *éthos*, “comportamiento”, en el presente escrito la ética no será concebida como una disciplina filosófica identificada incluso con la filosofía moral (Xirau, 2010) sino más bien como un desprendimiento axiológico del pensamiento liberal (Maffetone, 1986), por lo menos en tiempos contemporáneos.

Al igual que la administración pública misma, la cual es comprendida como disciplina y práctica, la ética sufre la misma dualidad. “La ética es la disciplina que ayuda a forjar carácter en el proceder cotidiano ante cada acto que efectuamos” (Bautista, 2013, p. 26), se menciona esto solo como un lapso introductorio a su relación con la administración pública y la importancia de su práctica en la misma.

Son demasiados los teóricos que han tratado la ética, desde Platón y Séneca hasta Moro y posteriormente Kant, seguramente uno de los pioneros en su relación con la administración pública fue Weber, quien incluso llegó a tratar la *responsabilidad ética* (Weber, 2004). “El objeto principal de la ética es lograr una «vida activa» en la que el individuo tenga una conducta libre y responsable orientada a la realización del bien mediante el cumplimiento del deber” (Bautista, 2009, p. 29), por lo tanto resulta indispensable en la labor que día a día realiza la administración pública e incluso por su simple carácter social. Al respecto, un filósofo español formula lo siguiente:

... la ética tiene sus valores y sus valores están centrados en darle un sentido a la libertad individual, sentido que naturalmente implica una relación con lo social; es decir, si los seres sociales, como somos cada uno de nosotros, tenemos que dar un sentido a nuestra libertad, ese sentido tiene que tener en cuenta la relación con la sociedad (Savater, 2002, p. 131).

Nuevamente se observa que las relaciones sociales en las que está inmersa la administración pública la hacen converger en un entramado de valores siempre ligados a una realidad social que necesita de ello, desprendido de lo que anteriormente menciona Savater, se considera que,

Los valores éticos comprenden también el compromiso por una democracia sustentada en la probidad y la eficiencia, donde el funcionario público tenga como norte su disposición de servicio a los intereses de la colectividad y no aprovechándose de las condiciones inherentes al ejercicio de su cargo para beneficio personal (González Urrutia, 1997, p. 8).

La ética no sólo es disciplina filosófica o una propuesta axiológica, es ante todo una forma de pensar y actuar, y en lo que respecta a su relación con la administración pública se debe mencionar que “cuando la ética es aplicada y puesta en práctica en el ámbito público se denomina *Ética Pública* o *ética para la política y la administración pública*” (Bautista, 2009, p. 12).

La razón por la que la ética es un instrumento necesario en la Política y en la Administración Pública radica en que ésta orienta las acciones humanas. Cada acto que realiza el hombre tiene su fundamento o justificación en ella. Cuando los hombres públicos se acompañan de una filosofía en ésta disciplina actúan bajo el autocontrol, siendo responsables de su conducta. De esta manera, la ética es el mejor instrumento porque conlleva el autocontrol mediante el uso correcto de la razón y la consciencia sobre la idea de servicio colectivo (Bautista, 2009, p. 35-36).

Resulta imperativo comprender que la ética en la administración pública no es un adorno sino un invaluable componente angular, “invertir en ética es potenciar las cualidades del género humano, a veces intangibles pero reales. Supone poner en el punto de mira el desarrollo futuro” (Bautista, 2012, p. 59-60), además de consolidar el real y verdadero servicio de la administración pública a la ciudadanía.

1.3.1.5 Sensibilidad social

La capacidad (receptividad) de recibir representaciones, al ser afectados por los objetos, se llama *sensibilidad*. Los objetos nos vienen, pues, *dados* mediante la sensibilidad y ella es la única que nos suministra *intuiciones*.
Immanuel Kant, *Crítica de la razón pura*.

Es complejo definir las características ideales que debe tener una administración pública, por lo menos en el sentido relacionado a los valores que deben ser practicados en su desempeño, sin embargo se considera que aún en este relativismo teórico resulta pertinente afirmar la práctica de valores que den origen a una administración pública de calidad y aceptable. En el presente apartado, la atención se concentra en lo que se considera un valor de la administración pública misma, la sensibilidad social, no se olvide que el presente estudio enfatiza sus propuestas en dicho valor.

Del latín *sensibilis*, «sensibilidad» hace referencia, de acuerdo a la Real Academia Española, a la cualidad de «sensible», en su acepción de *receptivo a determinados asuntos o problemas y proclive a ponerles solución*. En dicho sentido se asevera que sensibilidad, “designa el fenómeno de que las personas, según su grado de formación, educación e información, son capaces de percibir determinadas situaciones de la vida, problemas, crisis y peligros y entrever la posibilidad de solucionarlos” (Hillman, 2001, p. 808).

Continuando con lo anterior es prudente mencionar que la palabra sensibilidad no posee un significado unívoco sino que tiene distintas acepciones dependiendo del campo en el que se le trate. Campos tan divergentes como la filosofía, la psicología, la administración (ya sea privada o pública) entre otros, otorgan una semántica que varía, aunque en algunos casos su significado en realidad no sea sustantivamente diferente, o por lo menos no en un extremo radical.

En psicología, la sensibilidad refiere la “facultad que nos permite conocer a través de los sentidos. También se utiliza como propensión de los seres humanos a ser afectados por determinados sentimientos como la ternura o la compasión” (Academia Gauss, s.f). Por otro lado, «social», del latín *socius* (compañero) y *socialis* (perteneciente o relativo a la sociedad humana), en el sentido genérico del término, Ander-Egg dice que “involucra todo lo referente a la vida en sociedad (aquí se puede utilizar como equivalente a realidad social o a relaciones sociales interpersonales)” (1999, p. 264). Fairchild concuerda con lo anterior, pues indica que “se refiere a las relaciones recíprocas de seres humanos en interacción, ya sea como individuos o como grupos” (1997: 279). A su vez, Hillman pertinentemente amplía las pasadas concepciones y afirma que el término *social*

[...] se aplica a las relaciones que se producen, a modo de procesos, entre personas (interacciones), a las acciones recíprocamente orientadas de las personas y a las formaciones que surgen de relaciones relativamente estables entre personas. Estas relaciones, acciones y formaciones, depositadas en el conjunto de la sociedad, suponen tanto cooperación como conflicto.

En el lenguaje cotidiano con la palabra «social» se alude con mayor intencionalidad, valorativa a una conducta determinada que, en oposición a la conducta social, se caracteriza por su filantropía y utilidad pública (2001: 827).

Este último párrafo es concluyente, pues asimila lo público y lo social, cosa de suma importancia en este trabajo, pues lo primero está representado por la administración pública y lo segundo, por la necesidad de la práctica de valores aceptables en ella. Conjugando ambos términos, y rescatando la afirmación de Bautista aludiendo a que la sensibilidad “es la capacidad de sentir física y moralmente la problemática de la gente, es resolver las demandas con trato humano” (2001, p. 54), se puede aseverar que la *sensibilidad social* es la;

capacidad de percibir la problemática social, actuar en congruencia a ella, con actitudes y decisiones coherentes que motiven las distintas respuestas que le den la solución pertinente, en la que tanto medios como fines tienen que ser éticamente aceptables y caracterizados por un trato humano.

A fin de ejemplificar, Bautista afirma que “la necesidad de incluir la ética en los planes de formación y de estudios de funcionarios es una manifestación de sensibilidad social que rescata el espíritu de solidaridad y el valor de la dignidad humana” (2001, p. 125), por lo que se puede deducir que la sensibilidad social no sólo está presente en la praxis de la administración pública sino incluso en su gestación teórica. Anteriormente se dio una definición somera de la sensibilidad social desde la psicología, la cual, es necesario decirlo, ha sido principalmente utilizada por el enfoque social de la misma, adoptada primordialmente por la administración privada en su acepción de los llamados *recursos humanos* (RR. HH.).

El enfoque mencionado ha considerado que “la sensibilidad social es una habilidad empática que permite entender correctamente los sentimientos y pensamientos del otro y estar familiarizado con el conocimiento general de las normas sociales” (Proyecto Cares, s.f). El mismo Proyecto Cares, basándose en aportes de teóricos que la psicología ha establecido en los últimos años, sentencia que;

Debido al hecho de que las personas socialmente sensibles son perceptivas a los sentimientos de los demás y aceptan las personas por lo que son, con todas sus diferencias, suelen ser buenas oyentes y tienden a ser cálidas y atentas en sus relaciones. Además, son capaces de hacer frente a las relaciones sociales y suelen adaptarse con facilidad a diferentes situaciones sociales.

La otra característica importante de las personas con sensibilidad social es tener un amplio conocimiento de las reglas y normas sociales. Expresan su profunda preocupación por la idoneidad de su comportamiento y la conducta de los demás. En algunos casos extremos, la profunda preocupación por el comportamiento social conduce a la ansiedad social y la inhibición en la interacción social.

[...] la sensibilidad social es una parte de la inteligencia social y comparte algunas características similares con ella. Las personas socialmente sensibles asumen la responsabilidad de los problemas sociales, están abiertas a nuevos pensamientos, tienen interés en los asuntos mundiales, y mejoran el estado de ánimo del otro (s.f).

Considerando dichas aportaciones, no debe resultar ajena su pertinencia *ad hoc* con la administración pública, no solo por tener una base científicamente sólida, la psicología, inclusive por su adopción por la administración privada, que a pesar de tener objetivos distintos a la administración pública, ambas han mantenido una relación cercana de postulados tanto teóricos como prácticos.

Capítulo 2 Sensibilidad social en la administración pública de otros países

Indagar si se ejerce o no la sensibilidad social como valor de la administración pública en algunos casos externos a la nación mexicana no es, ni una inspección inútil, ni una investigación absurda.

Bajo la premisa anterior, no reflexionar sobre los valores de la administración pública resulta un grave error, pues sería imposible comprender la administración pública en su totalidad, no solo como el conjunto de instituciones y organizaciones públicas de un estado, sino también como la relación entre ciudadanos y gobierno, y la forma ideal en que dicha relación se debe llevar a cabo; con la práctica de los valores inherentes a una administración pública correcta.

Estudiar los valores de administraciones públicas de otros países es ante todo necesario, no por aumentar el acervo de conocimientos importados, sino para comprender y aprehender casos de éxito, en cuanto a la adopción de valores se refiere.

2.1 El caso francés

La devise de la République est « Liberté, Égalité, Fraternité »
Constitution de la République française

Con 643 801 km² (sólo 551 500 km² pertenecen a la Francia metropolitana) de área, habitada por más de 60 millones de habitantes (hasta julio de 2014), y formada por 27 regiones (22 metropolitanas y 5 de ultramar), al igual que México, Francia es una república democrática, aunque no es una federación sino, por antonomasia, es un estado unitario (État unitaire), aunque el artículo 1° de su constitución establece que su organización es descentralizada¹.

¹ Son organisation est décentralisée.

Advertencia: La mayoría de las siguientes notas a pie de página hacen referencia a las citas que pueden apreciarse en su idioma original, ya que estas se encuentran en el texto, traducidas al español por el autor del mismo.

Aunque territorialmente se divida en regiones (régions), departamentos (départements), distritos (arrondissements), cantones (cantons) y comunas (communes), su organización descentralizada hace que se divida en tres niveles de autoridades locales, municipio (la commune), la provincia (le département) y la región (la région). Por ser estado unitario, dichas autoridades son también distritos administrativos (circonscriptions administratives) en los que el Estado interviene (respetando la organización descentralizada establecida en su constitución), lo que hace posible la administración de los más de 30 mil municipios que conforman la república francesa (hasta 2014, eran 36 681).

A diferencia de México, que posee un régimen político presidencial, Francia, al igual que países como la Federación Rusa o la República Portuguesa, posee uno semipresidencial (régime semi-présidentiel), es decir, en lo que en el primero el presidente asume como jefe de estado y de gobierno, en el segundo sólo asume como jefe de estado y la jefatura de gobierno es asumida por un primer ministro o un presidente de gobierno, como sucede en España.

En lo que se refiere al poder legislativo, Francia posee un parlamento (Parlement français) de carácter bicameral conformado por el Senado (Sénat) y la Asamblea Nacional (Assemblée nationale). Su poder judicial es de carácter un tanto particular, y ha influido en varios países que antes de ser independientes fueron colonias francesas, pues su jurisdicción suprema es el Tribunal de Casación (Cour de cassation), además de contar con un Consejo Constitucional (Conseil constitutionnel).

Se pretende que lo anterior sea una breve pero concisa descripción de la república francesa, lo que se espera sirva de base para entender el pequeño apéndice de la administración pública de este país que es relevante para fines del presente trabajo.

Seguramente al hablar de la administración pública en el mundo siempre será necesario hablar del país galo, para hablar de esta cadena es indispensable tomar en cuenta dicho eslabón, y es que en Francia convergieron y convergen de manera óptima la concepción dual de la administración, es decir, tanto teoría (estudio de la

administración pública) como práctica (la administración pública en sí, estructura y funciones).

Francia junto a Alemania son posiblemente los países europeos que más contribuyeron a la formación del estudio de la administración pública, el segundo con las propuestas de von Justi y el primero con los aportes de Bonnin. En el aspecto teórico, parece innecesario recordar que Charles-Jean Baptiste Bonnin (1772-1846) es *le père de la science de l'administration publique moderne* (padre fundador de la ciencia de la administración pública) debido a ser el autor de *Principes de l'Administration Publique* (Principios de Administración Pública, 1808)², considerada la obra fundacional sobre el estudio moderno de la administración pública.

Con la revolución francesa en 1789, la *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen* (Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, 26 de agosto de 1789) contemplaba la importancia y mando que la ciudadanía tiene respecto al servicio público, el artículo 15 a la letra decía, *La Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration* (La sociedad tiene derecho a pedir a todos sus agentes cuentas de su administración).

Lo anterior ha tenido eco hasta la constitución francesa actual (4 de octubre de 1958), la cual en el segundo párrafo de su artículo 47-2 menciona, *Les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière* (Las cuentas de las administraciones públicas serán regulares y sinceras. Darán una imagen fiel del resultado de su gestión, su patrimonio y su situación financiera).

La constitución francesa contempla valores intrínsecos así como lo hizo en su momento la declaración de 1789, no sólo como rendición de cuentas, sino como

² En 2004, el Fondo de Cultura Económica publicó en México una edición de la obra *Principios de Administración Pública* de Charles Jean Baptiste Bonnin, traducida por Eliane Cazenave Tapie Isoard, con la compilación y estudio introductorio a cargo del Dr. Omar Guerrero.

un *deber ser* implícito para todos aquellos que se desempeñen en la función pública francesa.

Desde la revolución hasta la constitución de la quinta república, hay un hecho que retumbó en la administración pública francesa y ha sido asimilado por distintas naciones, la creación de la *École nationale d'administration* (Escuela Nacional de Administración) en 1945, lo que es un parteaguas para el servicio civil francés, tanto que debido a la prolífica formación de servidores públicos en ella ha llevado a ironizar que Francia es una “enarquía” (en referencia a las siglas *l'ena*).

En lo que respecta a la formación en valores de los servidores públicos franceses, y que hacen de su administración pública un auténtico bastión de la profesionalización, cabe recalcar la influencia histórica de la misma revolución francesa, con sus principios, libertad, igualdad y fraternidad.

En Francia, la principal fuente de los valores del servicio público comprenden la trilogía republicana: libertad, igualdad, fraternidad, y son la base. Se refieren a las relaciones entre los empleadores y los funcionarios públicos y también entre los agentes y los ciudadanos (Lemmet, 2013, s. p.)³.

Los principios de la declaración de 1789 no sólo se han convertido en un referente universal de la humanidad, sino también lo son como valores indispensables de la administración pública misma, aunque no sólo libertad, igualdad y fraternidad son la totalidad de los valores del servicio público. “Además de estos valores conocidos, hay otros relacionados con la actividad profesional, a saber; la legalidad, eficiencia, integridad y capacidad de adaptación” (Lemmet, 2013, s. p.)⁴.

El modelo de la administración pública francesa (al igual que por ejemplo, las particulares características de su poder judicial, su forma de estado [unitario] o su

³ En France, la première source des valeurs de la Fonction publique relève de la trilogie républicaine: liberté, égalité, fraternité, et en constitue le socle. Elles concernent les rapports entre employeurs et agents publics et d'autre part entre ces agents et les citoyens.

⁴ À côté de ces valeurs bien connues, il en existe d'autres liées à l'activité professionnelle, à savoir: la légalité, l'efficacité, la probité et l'adaptabilité.

carácter de república que además es semipresidencial, o los valores fundamentales de su revolución en 1789) ha sido asimilado por distintos países, principalmente los que en algún momento fueron colonias francesas. Sin embargo el presente apartado no hace votos por introducir al lector en un estudio comparado de las distintas influencias que la administración pública francesa ha realizado, de hecho solo se concentra en los valores de la misma.

Hondeghem y Vandenaabeele (2005) consideran que los valores de la función pública francesa tienen como base una motivación, ya sea el interés público, la compasión o incluso la religión, es decir la moral católica, pero no en su sentido religioso como tal, sino en la calidad social de la doctrina de la iglesia universal, algo que se complementa con la laicidad basada en la igualdad.

Tabla 6. Motivación de los valores del servicio público (Anexo 1)

Interés público	Interés nacional Centralización Bienestar
Compasión	Solidaridad social Valores sociales de progreso Empleo en el servicio público
Abnegación	Interés público Rechazo del egoísmo Desinterés Heroísmo
Religión	Moral católica (no religiosa)
Igualdad	Igualdad Laicidad Democracia Neutralidad
Servicio público	Tradición de servicio

Competencias técnicas	Racionalidad Atención a la gestión Conocimiento Habilidades intelectuales
Valores burocráticos	Continuidad Igualdad Neutralidad Adaptación Centralización Primacía de la política

Fuente: Con base en Hondegem y Vandenabeele, 2005, p. 471-476.

Ahora bien, reconociendo que los valores anteriores pertenecen a la amplia gama de principios característicos de la administración pública francesa (por antonomasia los valores burocráticos [valeurs bureaucratiques]) se puede decir que ellos en general conforman la sensibilidad social de su administración pública.

Francia ha amalgamado lo que ciertamente es un tanto difícil de complementar, por ejemplo, la práctica de lo que Francia llama *sensibilidad medioambiental* [sensibilité environnementale] (Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer, s.f.) como una forma de mostrar la comprensión que de dicho tema posee el gobierno galo.

Recordando que la sensibilidad social es la *capacidad de percibir la problemática social, actuar en congruencia a ella, con actitudes y decisiones coherentes que motiven las distintas respuestas que le den la solución pertinente, en la que tanto medios como fines tienen que ser éticamente aceptables y caracterizados por un trato humano*, en Francia dicha concepción es la amalgama de los distintos valores que conforman su administración pública.

2.2 El caso estadounidense

«*E pluribus unum*»

«*In God We Trust*»

Hay países que indudablemente han sido determinantes en el estudio de la administración pública, y que a su vez han tenido la capacidad de desarrollar una administración pública que sin ser *sui generis* en su totalidad, si ha adquirido, en cierto sentido, un carácter ejemplar.

Lo anterior se comprueba en el caso presente, ya que por ejemplo resulta necesario cuando se trata sobre la administración pública en América o incluso la de otras partes del mundo contemporáneo, hacer mención, aunque sea breve pero siempre significativamente, sobre la del primer país que se independizó del yugo colonial en dicho continente; Estados Unidos de América [en adelante, Estados Unidos].

Estados Unidos se independizó de la corona británica el 4 de julio de 1776, cuando firmó su declaración de independencia [en la cual se ahondara posteriormente], aunque dicho proceso había comenzado el 19 de abril de 1775 y culminaría hasta la firma del Tratado de París en 1783 (con las posteriores ratificaciones de estadounidenses y británicos en 1784), para así dar fin a su guerra de independencia [uno de los acontecimientos más importantes de la historia moderna, pues es un precursor de los demás movimientos independentistas de América].

Surgido como confederación, Estados Unidos es al día de hoy la federación más longeva de la actualidad, por lo que por antonomasia es una república federal (conformada por cincuenta estados, un distrito federal [Washington, District of Columbia], cinco territorios e islas deshabitadas) democrática y representativa, la cual posee tres niveles de gobierno (levels of government); el federal, estatal y local. Posee un sistema presidencial, es decir, que su jefatura de estado y de gobierno recae en la misma persona (President of the United States), y es la que conforma el poder ejecutivo (The Executive Branch).

En Estados Unidos el poder legislativo federal (The Legislative Branch) está conformado por un congreso bicameral (bicameral Congress; United States Congress) constituido por el Senado (Senate) y una cámara de representantes (House of Representatives). En lo que respecta al poder judicial federal (The Judicial Branch) tiene como máximo órgano la suprema corte de justicia (Supreme Court of the United States), además de estar conformado por las demás cortes federales.

Ahora con el anterior panorama general sobre Estados Unidos, aunque de carácter minimalista, ya que la realidad actual hace innecesario profundizar la importancia del poderoso país norteamericano, es momento de enfocarse en lo que se considera materia del presente estudio, es decir, los valores de la administración pública estadounidense.

We love our freedom
George Walker Bush

La Declaración de Independencia de Estados Unidos (Declaration of Independence; The unanimous Declaration of the thirteen united States of America) [en adelante, Declaración] firmada en 1776 es uno de los documentos escritos más importantes de la era moderna (antes de que ésta culminara con la Revolución Francesa en 1789), no solo porque se redacta en ella la realidad libre y soberana de las “Trece Colonias”, sino porque es en ella donde los valores propuestos por la Ilustración adquieren real importancia.

En el segundo párrafo de la Declaración se lee lo siguiente: *We hold these truths to be self-evident, that all men are created equal, that they are endowed by their Creator with certain unalienable Rights, that among these are Life, Liberty and the pursuit of Happiness* [Sostenemos que estas verdades son evidentes, que todos los hombres son creados iguales, que son dotados por su Creador de ciertos Derechos inalienables, entre los cuales están la Vida, la Libertad y la búsqueda de la Felicidad].

Al igual que en la doctrina cristiana donde la vida es “cosa sagrada”, la vida se convierte para los “Padres Fundadores” (Founding Fathers of the United States) en un derecho inalienable, inherente a la naturaleza humana. La libertad como verdad

dogmática de la vida, donde arrebatársela al hombre sería como matarle (diría Proudhon, “No necesitaría de grandes razonamientos para demostrar que el derecho de quitar al hombre el pensamiento, la voluntad, la personalidad, es un derecho de vida y muerte, y que hacer esclavo a un hombre es asesinarlo”)⁵, es defendida de manera grata y oportuna por la brillante Declaración.

Como se ha visto, desde su independencia, atravesando la Guerra de Secesión (American Civil War) ocurrida entre 1861 y 1865, en la cual, los vencedores encabezados por Abraham Lincoln, lograron abolir la esclavitud y consolidar la aceptación de la libertad como un valor universal, hasta el día de hoy, los valores forman parte del discurso oficial estadounidense. El gobierno y la administración pública como ámbitos del estado de ninguna manera escapan a la conformación de valores propios en su seno o la incorporación de los valores universales en su respectiva área.

Uno de los brillantes teóricos estadounidenses de la administración pública, Dwight Waldo (1913-2000), contempló en la última década del siglo pasado (1948, para ser específicos) lo que denominó *criteria of action* [criterios de actuación], conceptualización que utilizó para ahondar en la relación que tenía la administración pública, como actividad ante todo pragmática, y las motivaciones y valores que la guiaban.

La buena vida y partes de ella, como la igualdad "hechos" y "ciencia", el "interés público" o "ventaja social", "experiencia", "pragmatismo", "principios" y "economía y eficiencia", han sido presentados como una respuesta a nuestras preguntas de "¿Qué debemos hacer?". ¿Existe un núcleo de consistencia entre estos criterios, a pesar de un evidente antagonismo entre "pragmatismo" y "principios"?

La consistencia radica en lo que no incluyen. No hay indicio de realismo platónico, ni variedad de idealismo, ni nada tan intangible como la "voluntad del pueblo". La única escuela de filosofía que se menciona por su nombre es la escuela "tenaz", el Pragmatismo (Waldo, 1948, p. 77)⁶.

⁵ No extended argument would be required to show that the power to take from a man his thought, his will, his personality, is a power of life and death; and that to enslave a man is to kill him.

⁶ The Good Life and parts thereof, such as equality "facts" and "science," the "public interest" or "social advantage," "experience," "pragmatism," "principles," and "economy and efficiency" have

Lo anterior muestra el pensamiento administrativo estadounidense que refleja la dualidad entre el pragmatismo de la administración pública y los principios que deben guiar su práctica, en su intento porque dicha dualidad se convierta en un acto de amalgamamiento, es decir, donde el pragmatismo y los valores de la administración pública no sean contradictorios sino complementarios.

Sin embargo, Waldo ante todo es un teórico del siglo XX que observó la aplicación rigurosa de principios éticos en la administración pública de su país, incluso la creación de la Oficina de Ética del Gobierno de los Estados Unidos (United States Office of Government Ethics) en 1978. Dicha agencia independiente dentro del poder ejecutivo federal es la creadora de las Normas de Conducta Ética para los Empleados del Órgano Ejecutivo (Standards of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch), que es el máximo referente de la práctica de valores de la administración pública estadounidense.

En dicho "Código" se puede leer, no solo la concepción del servicio público en Estados Unidos sino la ejemplaridad que es exigida a los que lo conforman, por ejemplo, se puede leer lo siguiente:

(a) *El servicio público es un depósito de la confianza del público.* Cada empleado tiene una responsabilidad para con el Gobierno de los Estados Unidos y sus ciudadanos de ser leal a la Constitución, las leyes, y los principios éticos por encima de las ganancias personales. Para garantizar que cada ciudadano tenga confianza completa en la integridad del Gobierno Federal, todo empleado debe respetar y obedecer los principios de conducta ética establecidos en esta sección, así como las normas de implementación que están contenidas en esta parte y en los reglamentos suplementarios de las agencias del Gobierno de los EE.UU.

b) *Principios generales*

all been put forth as giving us an answer to, or being techniques for answering, our questions of "What should we do?" Is there a core of consistency among these criteria, despite an obvious antagonism between "pragmatism" and "principles"?

The consistency lies in what they do not include. There is no hint of Platonic Realism, nor any variety of Idealism, nor anything as intangible as the "will of the people." The one school of philosophy which is mentioned by name is the "toughminded" school, Pragmatism.

(1) El servicio público es un depósito de la confianza del público y, por lo tanto, exige que los empleados le deban lealtad a la Constitución, a las leyes, y a los principios éticos por encima de la ganancia personal.

(5) Los empleados deben llevar a cabo sus deberes empeñándose por hacer un esfuerzo honesto.

(6) Sin autorización, los empleados no deben hacer a sabiendas compromisos ni promesas de ningún tipo dando a entender que comprometen al Gobierno.

(7) Los empleados no deben usar un cargo público para ganancia particular.

(8) Los empleados deben actuar imparcialmente y no dar tratamiento preferente a ninguna organización privada o individuo particular.

(9) Los empleados deben proteger y conservar la propiedad Federal, y no deben usarla para actividades que no sean las autorizadas.

(10) Los empleados no deben llevar a cabo trabajo o actividades fuera de su empleo que estén en conflicto con sus deberes y responsabilidades gubernamentales, incluso buscar o negociar empleos.

(11) Los empleados deben denunciar a las autoridades correspondientes cualquier despilfarro, fraude, abuso, y corrupción.

(12) Los empleados deben cumplir de buena fe sus obligaciones como ciudadanos, incluso todas sus obligaciones financieras justas, especialmente las que la ley les impone, como impuestos Federales, estatales, o locales.

(13) Los empleados deben obedecer todas las leyes y reglamentos que ofrecen igualdad de oportunidad a todos los ciudadanos estadounidenses, sea cual fuere su raza, color, religión, sexo, origen nacional, edad, o impedimento.

(14) Los empleados deben esforzarse por evitar cualesquier acciones que den la apariencia de que están violando la ley o las normas de ética que se estipulan en esta parte [...] (Normas de Conducta Ética para los Empleados del Órgano Ejecutivo, 2002, p. 1-2)⁷.

Los principios generales expuestos de dichas normas, muestran la concepción total que tiene la administración pública estadounidense en lo que respecta a la práctica de valores en su actuación, de hecho no es necesario ser un

⁷ La versión en inglés, *Standards of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch*, se puede encontrar en :

[https://www.oge.gov/Web/oge.nsf/0/076ABBBFC3B026A785257F14006929A2/\\$FILE/SOC%20as%20of%2081%20FR%2081641%20FINAL.pdf](https://www.oge.gov/Web/oge.nsf/0/076ABBBFC3B026A785257F14006929A2/$FILE/SOC%20as%20of%2081%20FR%2081641%20FINAL.pdf)

conocedor del tema para aceptar que Estados Unidos es un país receloso de su administración pública y de la ejemplaridad que presume en ella.

Tabla 7. Valores en el servicio público estadounidense

Abstenerse de intereses personales
Conservación del patrimonio
Dedicación
Denuncia de actitudes antiéticas
Ejecutar sus deberes (responsabilidad)
Evitar apariencias indebidas
Honor y mérito
Lealtad a la constitución
No comerciar con el cargo
No aceptar regalos ni sobornos
No comprometer al gobierno
No lucrarse (integridad)
Imparcialidad
Obediencia.

Fuente: Bautista, 2009b, p. 7.

La tabla anterior muestra una magnífica simplificación de los principios generales más representativos de la administración pública estadounidense, aunque no son los únicos, por ejemplo, en un estudio realizado por la National Association of Schools of Public Affairs and Administration (NASPAA), sobre los valores en el servicio público se consideran los siguientes:

Tabla 8. Conjunto de Valores Administrativos (Anexo 2)

Responsabilidad	Actuar voluntariamente (de buena gana) para justificar y explicar sus acciones a las partes interesadas pertinentes
Benevolencia	Actuar de una manera que promueva el bien y evite el daño para los ciudadanos
Colegialidad	Actuar lealmente y mostrar solidaridad hacia sus colegas

Coraje	Enfrentar el miedo y actuar correctamente frente al riesgo personal
Dedicación	Actuar con diligencia, entusiasmo y perseverancia
Eficacia	Actuar de la manera que mejor logre los resultados deseados
Eficiencia	Actuar de una manera que logre los resultados deseados usando recursos mínimos
Pericia	Actuar con competencia, habilidad y conocimiento
Honestidad	Actuar de manera veraz y cumplir promesas
Humanidad	Actuar de manera que muestre respeto, compasión y dignidad hacia los demás
Imparcialidad	Actuar sin prejuicios ni sesgos hacia individuos o grupos particulares
Inclusividad	Actuar de manera que incluya a ciudadanos, clientes y otras partes interesadas pertinentes en el proceso de toma de decisiones
Incorruptibilidad	Actuar sin prejuicios ni sesgos en favor de los propios intereses privados
Innovación	Actuar con iniciativa y creatividad en la introducción de nuevas políticas o productos
Integridad	Actuar de acuerdo con los valores morales y normas relevantes
Legalidad	Actuar de acuerdo con las leyes y normas vigentes
Obediencia	Actuar en cumplimiento de las instrucciones de los superiores
Interés Organizacional	Actuar de manera que promueva el interés de la organización
Participativo	Actuar de manera que promueva la participación ciudadana activa en la toma de decisiones administrativas
Pluralismo	Actuar de una manera que busque acomodar los intereses de una ciudadanía diversa

Rentabilidad	Actuar de una manera que logre ganancias financieras para la organización
Interés Público	Actuar de una manera que promueva el interés público
Confiabilidad	Actuar de una manera consistente, predecible y confiable
Representativo	Actuar de manera coherente con los valores de los ciudadanos
Sensibilidad	Actuar de manera acorde con las preferencias de los ciudadanos, los clientes y otras partes interesadas pertinentes
Interés propio	Actuar de manera que promueva el bienestar y el desarrollo profesional del individuo
Utilidad	Actuar de una manera que sea útil y provea un servicio de calidad a los ciudadanos, clientes y otras partes interesadas pertinentes
Justicia social	Actuar de una manera que promueva una sociedad íntegra y justa
Sostenibilidad	Actuar de una manera que busque proteger y mantener la naturaleza y el medio ambiente
Transparencia	Actuar de manera abierta y visible para los ciudadanos, los clientes y otras partes interesadas pertinentes

Fuente: van der Wal & Huberts en DeForest y McKeown, 2012, p. 380.

La tabla anterior permite observar que la variedad de valores tomados en cuenta por la administración pública estadounidense es amplia e integral, ya que conforma un dilatado catálogo que puede considerarse un mosaico de valores, los cuales no parecen guardar uniformidad alguna, ya que unos son tradicionales y otros son de corte empresarial.

Lo anterior no debe parecer extraño, no se debe olvidar la amplia influencia de la administración privada, no solo en la administración pública en general, sino principalmente en la administración pública de los Estados Unidos, por lo que los valores de la misma confluyen plenamente con los del sector privado.

Por ejemplo, guiada por la NASPAA, la Universidad de San Francisco considera (por lo menos en su Master of Public Administration [online]) cuatro

valores centrales que debe tener el administrador público, dos de ellos comunes, ética y responsabilidad, por lo que no se ahondara más en ellos, pero los dos restantes son, uno de corte empresarial; profesionalismo, y otro que a primera vista pareciera herencia de la filosofía positivista; la objetividad.

Profesionalismo

Ser un administrador público viene con un grado de prestigio debido a la atención pública. Por lo tanto, los administradores públicos deben actuar siempre profesionalmente. Cualquier cosa que hagan puede dañar su reputación [...]⁸.

Se observa que en el profesionalismo tiene como fin proteger la reputación del servidor público, pues la función pública exige en todo momento probidad, como se recuerda en el viejo adagio de Julio César, «la mujer del César no solo debe ser honrada, sino además parecerlo». El profesionalismo no sólo es un valor para el administrador público, es incluso una exigencia de la ciudadanía para sus funcionarios, ya que en todo momento se pide que su labor sea desempeñada de la mejor manera.

Objetividad

La objetividad es el último valor central de la administración pública. Implica respeto, igualdad y equidad. No importa si alguien tiene dinero o no, deben ser tratados de manera justa.

La discriminación afecta al mundo, y es un trabajo del administrador público asegurarse de que las leyes creadas no infrinjan los derechos de ninguna persona. Todos deben ser tratados por igual y con respeto.

Nunca es aceptable para un administrador público despreciar a nadie basado en creencias políticas, culturales o religiosas porque eso no es actuar profesionalmente. Está bien tener opiniones, pero este valor central de la administración pública significa que todos deben ser tratados de manera justa, independientemente de su estatus socioeconómico (University of San Francisco, s.f)⁹.

⁸ Professionalism

Being a public administrator comes with a degree of prestige because of the public spotlight. Therefore, public administrators must always act professionally. Anything they do can damage their reputation [...].

⁹ Objectivity

En cuanto a la objetividad es necesario comprender que el servidor público enfrentará en su haber distintas situaciones que lo pondrán a prueba, no solo en su capacidad profesional, sino incluso en su temperamento y en las razones que motiven su toma de decisiones. Ante todo debe mantener una «cabeza fría» y sin apasionamientos debe guiar su toma de decisiones.

Lo anterior no indica tener una «actitud atarácica» (incluso ser sensible ante las circunstancias es la mejor opción), si no solo no perder los estribos ante lo complejo de los distintos escenarios. En sí, la administración pública estadounidense no solo es socialmente sensible por su innovación constante, sino por la amplia gama requerida de valores para sus funcionarios.

Una vez que un valor se interioriza, se convierte, consciente o inconscientemente, en un patrón o criterio para guiar la acción, para desarrollar y mantener actitudes hacia objetos y situaciones relevantes, para justificar las acciones y actitudes de uno y de los demás, para juzgar moralmente a uno mismo y a los demás y para compararse a uno mismo con los otros (Rockeach como se citó en DeForest & McKeown, 2012, p. 377)¹⁰.

Incluso se puede observar la probidad coherente de la vida moral y la administración pública con valores, por ejemplo “en contraste con otros valores del servicio público, los valores éticos se perciben como generalmente importantes en

Objectivity is the last public administration core value. It entails respect, equality, and fairness. It doesn't matter whether someone has money or not, they must be treated fairly. Discrimination plagues the world, and it is a public administrator's job to make sure that the laws created do not infringe on any person's rights. Everyone should be treated equally and with respect.

It is never ok for a public administrator to belittle anyone based on political, cultural, or religious beliefs because that is not acting professionally. It is ok to have opinions, but this core public administration value means that everyone should be treated fairly regardless of socioeconomic status [...].

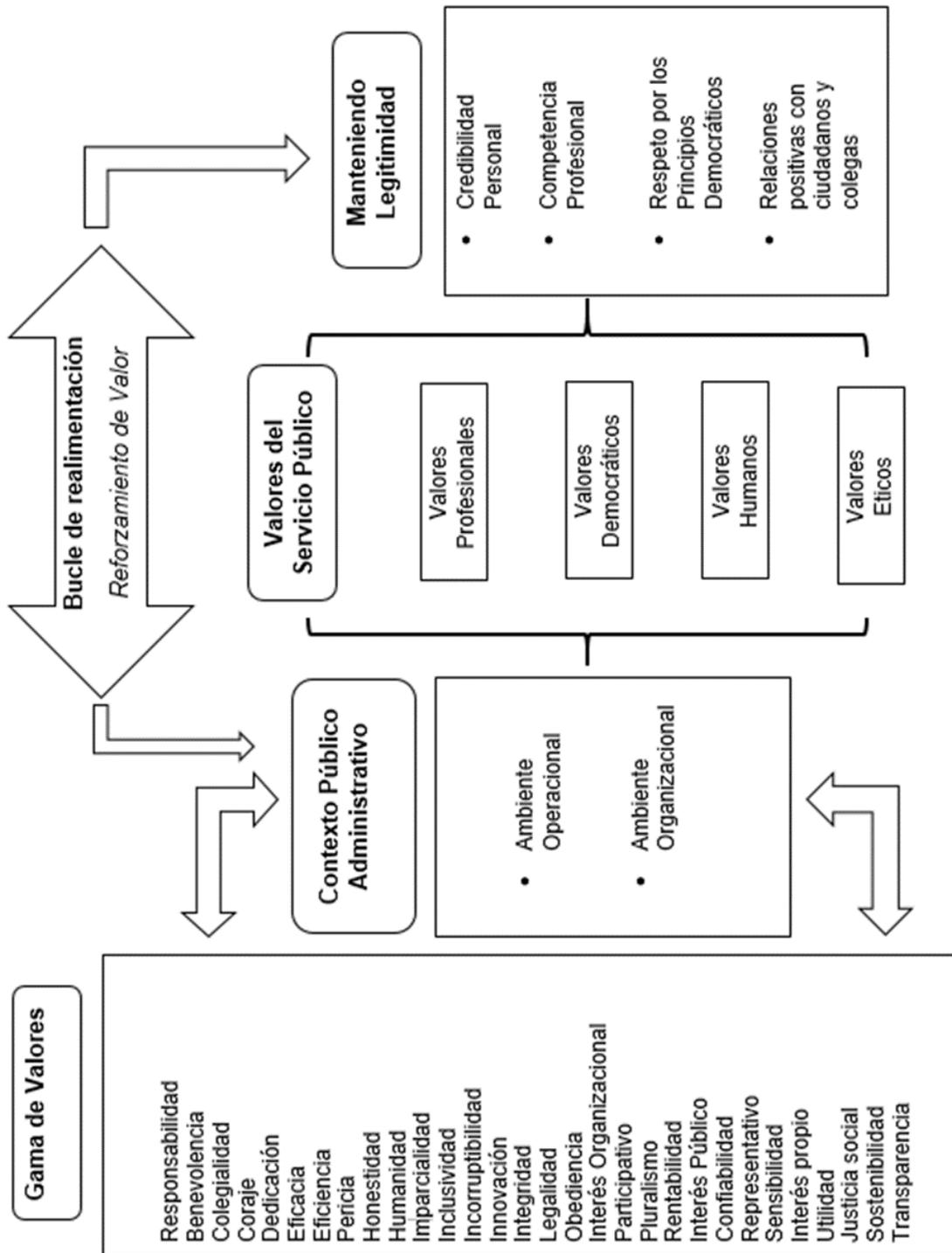
¹⁰ Once a value is internalized it becomes, consciously or unconsciously, a standard or criterion for guiding action, for developing and maintaining attitudes toward relevant objects and situations, for justifying one's own and others' actions and attitudes, for morally judging self and others and for comparing oneself with others.

todas las áreas de la vida, no sólo en un contexto administrativo” (DeForest & McKeown, 2012, p. 387)¹¹.

Sírvase el siguiente diagrama para tener un panorama general de los valores en la administración pública estadounidense, ya que dicho diagrama permite comprender una de las razones políticas que más se ignora cuando se habla de la contemplación de valores en una administración pública; estos ayudan a consolidar la legitimidad de la política misma.

¹¹ ...in contrast to some other public service values, ethical values were perceived to be generally important in all areas of life, not just in an administrative context.

Diagrama 1. Modelo de los Valores del Servicio Público (Anexo 3)



Fuente: DeForest y McKeown, 2012, p. 386.

Se puede afirmar que lo anterior demuestra, que una administración pública insensible ante las necesidades sociales, es una administración que no solo es inútil, sino que es peligrosa para el gobierno que la encabeza y desastrosa para la sociedad que la sufre.

2.3 El caso ecuatoriano

"Los ecuatorianos son seres raros y únicos:
duermen tranquilos en medio de crujientes volcanes,
viven pobres en medio de incomparables riquezas
y se alegran con música triste."

Alexander von Humboldt

El Ecuador no solo es el nombre del paralelo que divide la Tierra en hemisferio norte y sur, dicha línea imaginaria aportaría a uno de los países que atraviesa, su propio nombre, obviamente a la República del Ecuador. Con poco más de 200 000 km², Ecuador es un país territorialmente pequeño para la media de los países latinoamericanos, por lo menos cuando se le compara con algunos de sus vecinos como Colombia, Venezuela, Perú o el gigantesco Brasil.

País sudamericano, insigne por la magna diversidad de especies naturales que posee, mundialmente conocido por los estudios realizados en las Islas Galápagos por el biólogo inglés Charles Darwin durante el siglo XIX, fue una colonia española desde el siglo XVI hasta que comenzaron los intentos de sublevación el 10 de agosto de 1809, que dieron como resultado la no muy ínfima existencia de la República de Guayaquil en 1820, y la posterior independencia del Ecuador en su conjunto el 24 de mayo de 1822.

Posteriormente en junio de 1824 se anexaría al proyecto bolivariano de la República de Colombia (Gran Colombia) para separarse de la misma en mayo de 1830, año en el cual surgiría, como tal, lo que hoy se conoce como República del Ecuador. Sin dar por visto la historia ecuatoriana de 1830 a la actualidad, el enfoque del presente trabajo se ve en la necesidad de obviarlo, ya que no se considera como un aporte sustancial al objeto de estudio que se trata.

En todo caso solo se puede insinuar que como nación, nada ajena al entorno sociocultural y político que le ha rodeado, Ecuador sufrió el mismo padecimiento

que los países sudamericanos en el siglo XX; las dictaduras. Pero como ya se dijo anteriormente, no es prioridad del presente trabajo profundizar sobre la historia ecuatoriana, sino que esto y lo anterior es solo un ligero esbozo sobre este país. Aunado a lo anterior solo se mencionará que Ecuador es un estado unitario, al igual que el primer país tratado, la república francesa, y a diferencia de Estados Unidos, segundo país estudiado, que es por antonomasia una república federal.

Ya que se ha mencionado la razón por la cual se omite una reseña histórica más profunda sobre Ecuador, se considera apropiado manifestar que para fines del objeto de estudio de este trabajo, se contempla el gobierno contemporáneo de dicho país, específicamente desde la promulgación de su nueva constitución política en 2008. No solo para justificar lo antes dicho, sino también para nutrir más esta ligera tentativa sobre el Ecuador, se citará dicha constitución política, la cual es una de las más jóvenes de la actualidad, ya que, como antes se aseveró, fue promulgada en 2008 durante el primer periodo presidencial de Rafael Correa, y que en su primer artículo establece lo siguiente:

Art. 1.- El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.

La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución (Constitución de la República del Ecuador).

Es de reconocer el carácter social que acepta el estado ecuatoriano, ya que en la supuesta inclusión tácita de dicha característica en la formación de un estado, muchas veces lo social se ve omitido como un carácter importante de todo estado. Además, la integración de los términos pluricultural y multiétnico son importantes reivindicaciones de los pueblos originarios; muestra intrínseca de un párrafo constitucional socialmente sensible, así como en lo general lo es el artículo constitucional siguiente.

Art. 3.- Son deberes primordiales del Estado:

1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.
2. Garantizar y defender la soberanía nacional.
3. Fortalecer la unidad nacional en la diversidad.
4. Garantizar la ética laica como sustento del quehacer público y el ordenamiento jurídico.
5. Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir.
6. Promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización.
7. Proteger el patrimonio natural y cultural del país.
8. Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción (Constitución de la República del Ecuador).

A simple vista el artículo citado pareciera común entre los estados civilizados, sin embargo, resalta evidentemente el inherente rasgo sensiblemente social del mismo en cuanto a la característica ética que atribuye al funcionamiento de los entes públicos. Al mencionar la «ética laica» como un sólido cimiento del quehacer público, no solo difiere por ejemplo de la moral católica no religiosa mencionada en el caso francés, sino que propugna por una adopción de la ética *per se* en el ámbito público, es decir, el desempeño de los servidores públicos debe ser ético porque así debe ser.

Sin politizar —en el sentido peyorativo de la palabra— es necesario mencionar, para contextualizar aún más el caso que se trata, que en la primera década del nuevo milenio, Ecuador, al igual que otros países latinoamericanos como Bolivia o Uruguay, optó por un gobierno que se alejaba de las propuestas neoliberales que adoptaron otros tantos países de la misma región.

Con lo anterior, la sensibilidad social cobró pertinencia en el terreno político ya que se manifestó como una demanda al gobierno. Sírvese el siguiente ejemplo, en 2005 la Conferencia Episcopal Ecuatoriana solicitó al gobierno del presidente

Alfredo Palacio, antecesor inmediato de Rafael Correa (durante el gobierno de Palacio, Correa fue ministro de economía y finanzas durante poco más de tres meses), sensibilidad ante las necesidades de la población que vivía en la pobreza, es decir, que no tomara medidas económicas aceptables pero que fueran socialmente insensibles (El Universo, 31 de mayo de 2005).

A la llegada del gobierno de Rafael Correa y la promulgación de una nueva constitución se puede observar una mayor comprensión gubernamental, no solo de una administración pública más ética, sino con decisiones socialmente sensibles, de las cuales se citarán ciertos ejemplos más adelante. Retomando los valores de la administración pública contemporánea del Ecuador, se citará el Código de Ética para el Buen Vivir de la Función Ejecutiva elaborado por la Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión.

Cuando desaparece la práctica de la justicia,
se viene al suelo el edificio social que llamamos Nación.
José Eloy Alfaro

Tabla 9. Principios y valores éticos generales de la administración pública ecuatoriana

INTEGRIDAD	Proceder y actuar con coherencia entre lo que se piensa, se siente, se dice y se hace, cultivando la honestidad y el respeto a la verdad.
TRANSPARENCIA	Acción que permite que las personas y las organizaciones se comporten de forma clara, precisa y veraz, a fin de que la ciudadanía ejerza sus derechos y obligaciones, principalmente la contraloría social.
CALIDEZ	Formas de expresión y comportamiento de amabilidad, cordialidad, solidaridad y cortesía en la atención y el servicio hacia los demás, respetando sus diferencias y aceptando su diversidad.
SOLIDARIDAD	Acto de interesarse y responder a las necesidades de los demás.
COLABORACIÓN	Actitud de cooperación que permite juntar esfuerzos, conocimientos y experiencias para alcanzar los objetivos comunes.
EFFECTIVIDAD	Lograr resultados con calidad a partir del cumplimiento eficiente y eficaz de los objetivos y metas propuestos en su ámbito laboral.
RESPECTO	Reconocimiento y consideración a cada persona como ser único/a, con intereses y necesidades particulares.

RESPONSABILIDAD	Cumplimiento de las tareas encomendadas de manera oportuna en el tiempo establecido, con empeño y afán, mediante la toma de decisiones de manera consciente, garantizando el bien común y sujetas a los procesos institucionales.
LEALTAD	Confianza y defensa de los valores, principios y objetivos de la entidad, garantizando los derechos individuales y colectivos.

Fuente: Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión, 2012, p. 13-14.

Es claramente visible que los valores adoptados por los servidores públicos en Ecuador son comunes en lo general a los valores usualmente aceptados por otras administraciones públicas, aunque su enfoque culmina adquiriendo cierto matiz propio. Con lo anterior resulta pertinente citar algunos ejemplos que en la prensa han aparecido enfatizando la importancia que el gobierno ha otorgado a los valores en sus distintas acciones, y que a fuer del presente trabajo, se resalta la sensibilidad social.

Cuando se vio anteriormente la solicitud realizada por la Conferencia Episcopal de Ecuador al gobierno de Alfredo Palacio, fue evidente la demanda de acciones socialmente sensibles al gobierno. Ya durante el gobierno de Correa, lo anterior (como ya se ha dicho) fue particularmente emulado, por ejemplo, en marzo de 2011 el vicepresidente ecuatoriano Lenín Moreno, “abogó por una administración con excelencia, solidaria con la realidad del país y que lleve a la práctica todos los postulados teóricos, considerando como prioridad el bienestar de los ciudadanos” y solicitó una “administración pública efectiva y con una visión sensible a la sociedad” (Vicepresidencia República del Ecuador, 2011, s. p.).

Inclusive se optó por decisiones socialmente sensibles para la resolución de distintos problemas entre Ecuador y Colombia, con las cuales, ambos gobiernos pretendían que sus distintos diferendos no afectaran a su población respectiva, y se espetó que el comienzo de una nueva relación entre Colombia y Ecuador “obedece a la noción de Estado que tienen los dos presidentes, a su sensibilidad social, vocación regional [...]” (Juan Manuel Santos y Rafael Correa, respectivamente) (País en vivo, 19 de diciembre de 2011).

Y además en un ejemplo más actual de decisiones socialmente sensibles, Pedro Solines, el superintendente de bancos ecuatoriano, manifestó respecto a una reforma hipotecaria emprendida en el país sudamericano, “en el proyecto de reforma hipotecaria enviado por el Ejecutivo a la Asamblea hay un «tinte de sensibilidad social»” (Ecuadorinmediato, 22 de marzo de 2017).

Las menciones anteriores solo han sido para ejemplificar la usanza de la sensibilidad social y demás valores en la administración pública ecuatoriana, además se puede observar en Ecuador algo no muy cotidiano en los gobiernos, que los valores en la administración pública y en su toma de decisiones forman parte de su retórica oficial. El caso ecuatoriano, no solo muestra la importancia otorgada a la sensibilidad social en la toma de decisiones en su administración pública, sino incluso la adopción política de dicho valor.

2.4 El caso boliviano

Bolívar me dio su nombre
y Sucre su corazón,
es el iris mi pendón.
Soy, ¡Bolivia, no os asombre!
Benjamín Guzmán C.

Su historia es común a la de la mayor parte de Sudamérica, colonia española hasta el siglo XIX, cuyo día de independencia se celebra el 6 de agosto, si acaso resuena hasta el día de hoy la consecuencia de la guerra que sostuvo, siendo aliado de Perú, frente a Chile, y que le dejó sin mar territorial en el Pacífico (litigio que aún continúa). Bolivia, con poco más de un millón de kilómetros cuadrados de extensión territorial no es un país gigantesco (por lo menos no en comparación con Argentina o Brasil), pero su riqueza natural es indudable, sobre todo su envidiable posesión de hidrocarburos.

Como en los casos anteriores, el trabajo presente no ahonda en su historia, ni siquiera en el régimen dictatorial de Banzer (1971-1978), sino por obviedades del objeto de estudio aquí propuesto, es necesario enfocarse en su administración pública actual, la cual tiene como coyuntura de excelencia el inicio del gobierno de Evo Morales. Dicho gobierno, de corte totalmente alejado a los postulados neoliberales, hace que la administración pública boliviana de un giro político que

logró la inclusión de las demandas indígenas, dicho esto la República de Bolivia pasó a convertirse en el Estado Plurinacional de Bolivia, a través (como el caso ecuatoriano) de una nueva constitución política, caso ejemplar de integración e inclusión social.

La constitución aprobada en 2009, vía referéndum, define la existencia de Bolivia con algunas de las características socialmente más sensibles que puede contener un texto constitucional, pues la inclusión social, ya antes mencionada, es más que evidente. En el Título I de dicha constitución, que se refiere a las Bases Fundamentales del Estado, en su Capítulo Primero que es sobre el Modelo de Estado, contiene en su artículo 1 lo siguiente;

Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país (Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia).

La actuación que mostró el gobierno ante las demandas de su población indígena son más que obvias, asimilar la pluralidad en su texto constitucional dota a la administración pública que emana del mismo de un componente de sensibilidad social intrínseca e inherente. Además logra que lo anterior dé como resultado la asimilación de una moral indígena en Bolivia, que sin diferir de la occidental, se compone de principios éticos propios, y ello lo muestra en el Capítulo Segundo sobre los Principios, Valores y Fines del Estado:

Artículo 8. I. El Estado asume y promueve como principios ético-morales de la sociedad plural: ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), ivi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida noble).

II. El Estado se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, para vivir bien (Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia).

La inclusión, exhortada por cualquier gobierno, es por sí misma una de las mejores muestras de acciones socialmente sensibles, ya que no solo hacen votos

por una sociedad integral, sino propugnan una convivencia armoniosa en la diversidad, ya que dicha diversidad es asimilada y ejercida por la inclusión misma. Sin embargo como sentenció Rousseau, "el más fuerte no es nunca lo bastante fuerte para ser siempre el amo, si no transforma su fuerza en derecho y la obediencia en deber" (2014, p. 264), y algo similar ocurre con los valores, ya que para ser ejercidos no resulta fútil contemplarlos en la constitución política y sobre ello versa lo establecido en la constitución boliviana;

Artículo 9. Son fines y funciones esenciales del Estado, además de los que establece la Constitución y la ley:

4. Garantizar el cumplimiento de los principios, valores, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución (Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia).

Como se observa, hacer énfasis en los valores pareció pertinente al constituyente boliviano y de hecho, no solo muestra la importancia que se le concede a los principios, sino que los destaca como componente importante de la misma constitución de Bolivia como Estado plurinacional. Ahora, cuando la constitución trata sobre la relación inherente que existe entre la administración pública y los principios que Bolivia defiende, es aún más explícita en su contenido, y sobre ello trata el Capítulo cuarto: servidoras públicas y servidores públicos, en dicha constitución.

Artículo 232. La Administración Pública se rige por los principios de legitimidad, legalidad, imparcialidad, publicidad, compromiso e interés social, ética, transparencia, igualdad, competencia, eficiencia, calidad, calidez, honestidad, responsabilidad y resultados (Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia).

Es notablemente evidente que los valores que asume la administración pública boliviana no difieren, como ya se dijo anteriormente, de los demás valores adoptados por los países antes tratados. En lo que respecta a sus funcionarios, Bolivia tampoco desentona con los demás países de Occidente, ya que también les exige principios, valores y demás obligaciones; todos estos incluidos en la constitución misma, por lo que todos los códigos éticos que posea cada órgano administrativo boliviano contemplara los principios y valores que de la constitución emanen.

Artículo 235. Son obligaciones de las servidoras y los servidores públicos:

1. Cumplir la Constitución y las leyes.
2. Cumplir con sus responsabilidades, de acuerdo con los principios de la función pública.
3. Prestar declaración jurada de bienes y rentas antes, durante y después del ejercicio del cargo.
4. Rendir cuentas sobre las responsabilidades económicas, políticas, técnicas y administrativas en el ejercicio de la función pública.
5. Respetar y proteger los bienes del Estado, y abstenerse de utilizarlos para fines electorales u otros ajenos a la función pública (Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia).

El artículo 235 muestra que los principios, no solo son moralmente necesarios en la administración pública, sino que sus servidores deben acatarlos porque les es obligatorio hacerlo, además las demás obligaciones conllevan tácitamente el ejercicio de principios y valores en su desempeño.

Todo lo anterior demuestra una actitud socialmente sensible en su constitución política misma, por lo que si acaso es su práctica total lo que puede ocasionar incertidumbre, al respecto, el arzobispo auxiliar de Cochabamba exhortaba, “necesitamos tener una sensibilidad social que se traduzca en hechos, necesitamos reavivar, despertar nuestra sensibilidad social, educando, formando, orientando para despertar la conciencia [...]”(Infodecom, 21/08/2012) e indudablemente la realización, no solo de la sensibilidad social sino de todos los valores, es una labor difícil pero también es —incluso constitucionalmente para el caso boliviano— una obligación irrenunciable.

2.5 El caso uruguayo

¡Orientales, la Patria ó la tumba!
¡Libertad ó con gloria morir!
¡Orientales, la Patria ó la tumba!
¡Libertad ó con gloria morir!
Himno Nacional de Uruguay

Uruguay es un estado unitario, es decir, que al igual que la mayoría de los países sudamericanos no adoptó el sistema federal como forma de gobierno, sino

que al igual que Colombia o Ecuador, Uruguay se ha aferrado al centralismo democrático. Además, a diferencia de Francia –por ejemplo- que siendo por antonomasia un estado unitario, es una república semipresidencial, Uruguay es una república presidencialista con presidente y vicepresidente.

Posee una vigorosa separación de poderes, donde el poder ejecutivo que mantiene el presidente se desempeña como jefe de estado y de gobierno, una Corte Suprema de Justicia como máxima autoridad del poder judicial y el poder legislativo representado por la Asamblea General con corte bicameral, es decir, conformada por una cámara de senadores y una cámara de representantes.

Aunque es uno de los países de menor tamaño de Sudamérica, la República Oriental del Uruguay apenas mide 176, 215 kilómetros cuadrados, su territorio no limita su importancia en Latinoamérica, no solo porque el "río donde vive el pájaro" (significado de la palabra "Uruguay" en el idioma guaraní, del cual proviene) ha adquirido notoriedad al ser miembro del Mercosur, sino por la talante política que ha adoptado en la última década.

No parece necesario referir su pasado común al latinoamericano al ser colonia española hasta el siglo XIX cuando logró su independencia, pero como se ha dicho en el párrafo anterior, los tiempos contemporáneos han hecho de Uruguay un país que cada día tiene más notoriedad internacional. Lo anterior es posiblemente consecuencia de la llegada a la presidencia de Tabaré Vázquez, miembro del Frente Amplio Nacional, en 2005, siendo así la primera vez que un presidente de carácter progresista gobernaba la República Oriental del Uruguay.

A diferencia de Bolivia o Ecuador [casos tratados anteriormente], la llegada de una nueva forma de hacer política al poder ejecutivo no significó la creación de una nueva constitución política, sino solo amplias reformas a la que ya se poseía. Ahora, se considera que no resulta ajeno al lector, que el presente trabajo enfatiza el componente administrativo de los distintos países tratados, por lo que, sabiendo que el Uruguay al igual que la gran mayoría de países que han adoptado la doctrina de Rousseau y se han hecho llamar repúblicas, reconoce que la soberanía reside

en su pueblo, por lo que es necesario enfocarse en las letras constitucionales uruguayas que tratan sobre su administración pública.

Artículo 60.- La ley creará el Servicio Civil de la Administración Central, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, que tendrá los cometidos que ésta establezca para asegurar una administración eficiente.

Establécese la carrera administrativa para los funcionarios presupuestados de la Administración Central, que se declaran inamovibles, [..].

[...] No están comprendidos en la carrera administrativa los funcionarios de carácter político o de particular confianza, [...]. (Constitución de la República).

No se debe olvidar una característica primordial del Uruguay; que es un estado unitario, y al igual que Francia, ha creado exitosamente un Servicio Civil, cuya mayor directriz de acción es lograr, ante todo, la eficiencia en la administración pública. Incluso se ha desarrollado de la manera más explícita el comportamiento de los distintos funcionarios públicos en Uruguay, mediante el Decreto N° 30/003, en el cual se “compila deberes, prohibiciones e incompatibilidades de la función pública, que deben ser observadas por todos aquellos que desempeñen funciones de cualquier naturaleza en cualquier entidad regida por el derecho público y aún en la personas públicas no estatales” (Acosta, 2014, pp. 7-8).

Además de lo anterior, las mismas características intrínsecas de la administración pública uruguaya facilitan la asimilación de una reglamentación tan específica como lo es el decreto N°30/003, publicado y promulgado en 2003, y a la vez tan panorámico en sus distintas directrices axiológicas, por ejemplo se pueden destacar varios artículos, entre ellos, los siguientes:

Artículo 9

(Interés Público). En el ejercicio de sus funciones, el funcionario público debe actuar en todo momento en consideración del interés público, conforme con las normas dictadas por los órganos competentes, de acuerdo con las reglas expresadas en la Constitución (art. 82 incisos 1° y 2° de la Carta Política).

El interés público se expresa, entre otras manifestaciones, en la satisfacción de necesidades colectivas de manera regular y continua, en la buena fe en el ejercicio del poder, en la imparcialidad de las decisiones adoptadas, en el desempeño de las atribuciones y obligaciones funcionales, en la rectitud de su ejercicio y en la idónea administración de los recursos públicos (art. 20 de la ley 17.060). La satisfacción de

necesidades colectivas debe ser compatible con la protección de los derechos individuales, los inherentes a la personalidad humana o los que se deriven de la forma republicana de gobierno (arts. 7º y 72 de la Constitución). (Decreto N°30/003).

Una máxima evidente de la administración pública es la preeminencia del interés público sobre el interés particular, por lo que no es extraño que el decreto explicita la importancia del bien común que la acción de los funcionarios debe siempre guardar, así como esforzarse en especificar las distintas maneras en que el funcionario público debe manifestar su adhesión al interés común, al igual que la prioridad que conservan los derechos y demás principios inherentes a la calidad humana que son garantizados en una república.

También destacan los artículos siguientes, que versan sobre la buena fe y lealtad del funcionario público, es decir, que subjetivamente el funcionario debe poseer ambos principios como algo inherente a su persona, también la transparencia, la eficacia y la eficiencia cobran la importancia real de su calidad.

Artículo 13

(Buena fe y lealtad). El funcionario público siempre debe actuar de buena fe y con lealtad en el desempeño de sus funciones.

Artículo 18

(Transparencia y publicidad). El funcionario público debe actuar con transparencia en el cumplimiento de su función.

[...].

Artículo 19

(Eficacia y eficiencia). Los funcionarios públicos utilizarán medios idóneos para el logro del fin de interés público a su cargo, procurando alcanzar la máxima eficiencia en su actuación. (Decreto N°30/003).

Se puede observar que la anulación de la opacidad es una característica que el funcionario público siempre debe velar en la administración pública e inclusive se le exhorta a siempre realizar sus labores en apego a la eficacia y eficiencia, reconociendo nuevamente ambos términos como indispensables e inmanentes al buen desempeño de la administración pública. En general, en lo que respecta a la Reglamentación de las Normas de Conducta en la Función Pública (Decreto N°30/003), “su principal mandato consiste en la observancia estricta del principio de

probidad, que implica una conducta funcional honesta en el desempeño de su cargo con preeminencia del interés público” (Acosta, 2014, p. 8).

“Soy enemigo de la burocracia,
desconfío del Estado que cuando se hace demasiado grande
puede sustituir la iniciativa de la gente”.
José “Pepe” Mujica.

Ahora, reconociendo que hasta este momento el común denominador de los casos tratados en el presente trabajo, ha sido la exploración de los distintos valores que conforman su administración pública como tal, el caso uruguayo no podría estar completo si no se contempla la figura política que dio realce al Uruguay contemporáneo, obviamente el presidente José Mujica.

Miembro, en su momento, del grupo guerrillero Tupamaros, José “Pepe” Mujica, con 74 años de edad, miembro del Frente Amplio, fue elegido el 40° presidente constitucional del Uruguay en 2010, cubriendo su periodo hasta 2015 cuando dejó el poder en manos Tabaré Vázquez, quien así se convertiría en su antecesor y sucesor en el cargo.

Es necesario que nunca se olvide que el jefe de la administración pública debe ser ejemplar en su comportamiento, es decir, debe ser la mayor muestra de ética en la administración pública. Mujica, como presidente, más allá de examinar su labor (lo cual no atañe a los fines del presente estudio), destacó por la ejemplaridad con la que desempeñó sus funciones.

Hombre, que como presidente acató lo que el inciso c) del artículo 20 del Decreto N°30/003 llama *ausencia de ritualismo* y optó por la sobriedad y la austeridad, ajenas ambas, a la dignidad del cargo que ostentó y sumamente extraña en la concepción, no solo popular, sino también la que poseen los individuos que llegan a ocupar dicho cargo en la mayoría de los países.

Su forma de hacer política llamó la atención mundial, el mismo presidente estadounidense en turno, reconoció la ejemplaridad que Mujica predicaba en su comportamiento (Voz de América, 12 de mayo 2014). La BBC londinense llegó a

llamarle el presidente “más pobre del mundo” (BBC, 15/11/2012) debido a su austera y sencilla forma de vida. Dilma Rousseff aseveró que Mujica “estaba por delante de su tiempo”, y de hecho fueron muchos los que expresaron su admiración por él, en pocas palabras, en el siglo XXI fue un hombre que “cambió la forma de hacer política” (RT, s. f.).

Su preocupación y labor por generar una justicia social real acompañada, no solo por una distribución más justa de la riqueza, sino por una moralidad totalmente ética en los funcionarios públicos, son lo que él llamó “la enorme diferencia en la sensibilidad social entre izquierda y entre derecha” (Espectador.com, 23 de agosto 2012). Como político, Mujica, logró dar realce moral, mediante su actuación y desempeño, a la administración pública uruguaya, dotándola de una sensibilidad social sin parangón en la historia contemporánea de su país e inclusive sin comparación en toda la región latinoamericana.

2.6 Recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas para la administración pública

Los Propósitos de las Naciones Unidas son:

- 1) Mantener la paz y la seguridad internacionales [...]
- 2) Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos [...]
- 3) Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales

Carta de las Naciones Unidas, Capítulo I: Propósitos y Principios.

Descendiente de la Liga de las Naciones, la Organización de las Naciones Unidas nació en octubre de 1945 y en la actualidad cuenta con 193 Estados miembros (México fue admitido el 7 de noviembre de 1945) y dos Estados no miembros con invitación permanente para desempeñarse como observadores; Palestina y la Santa Sede.

La ONU tiene sede en Nueva York, Estados Unidos de América y está conformada por la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, la Secretaría, la Corte Internacional de Justicia (con sede en

La Haya, Países Bajos) y el Consejo de Administración Fiduciaria (que ha suspendido sus operaciones formalmente el 1 de noviembre de 1994 y que solo se reunirá cuando se considere necesario). Ha tenido hasta el día de hoy, nueve secretarios generales, entre los que destacan los africanos Butros Butros-Ghali (egipcio) y Kofi Annan (ghanés). Su actual secretario general es el ex primer ministro portugués (1995-2002) António Guterres, quien se desempeña en el cargo desde el 1° de enero de 2017, tras suceder al surcoreano Ban Ki Moon.

La ONU tiene en vigencia seis idiomas oficiales; árabe, chino, inglés, francés, ruso y español (aunque la Corte Internacional de Justicia solo contempla el inglés y el francés como idiomas oficiales), lo que garantiza la presencia lingüística de la mayoría de la humanidad. No parece necesario referir que tras la devastación de la Segunda Guerra Mundial fue que Naciones Unidas empezó su labor con una prioridad: mantener la paz y la seguridad internacionales, por ello su principal objetivo es prevenir los conflictos y poner de acuerdo a las partes implicadas, por ende busca lograr la paz y exige crear no sólo las condiciones propicias para que esta anide, sino para que se mantenga (Naciones Unidas [s. f.] Mantenimiento de la Paz, s. p.).

Ha sido basta la presencia de Naciones Unidas en el ambiente internacional desde su creación, casi siempre atendiendo lo que el párrafo anterior menciona, sin embargo, las distintas diatribas mundiales han obligado su actuación mediante distintas ramas, no solo paz y seguridad, sino también, derechos humanos, desarrollo sostenible y otros tantos temas que forman parte de la agenda internacional. Lo anterior hace evidente que las Naciones Unidas también contemplan lo que el presente trabajo trata, es decir, la administración pública, de hecho en su resolución 57/277, el 20 de diciembre de 2002, la Asamblea designó el 23 de junio como Día de la Administración Pública de las Naciones Unidas.

una administración pública responsable, eficiente, eficaz y transparente, tanto a nivel nacional como internacional, tiene un papel básico que desempeñar en la aplicación de los objetivos convenidos internacionalmente [además] subraya la necesidad de intensificar el fomento de la capacidad administrativa y de gestión del sector público nacional, en particular en los países en desarrollo y en los países con economías en transición (Naciones Unidas, 2003, Resolución 57/277).

En general, Naciones Unidas asevera que, “los gobiernos en todo el mundo necesitarán adoptar enfoques innovadores e integrales para promover cambios en las políticas, coordinación institucional, participación en la toma de decisiones y proveer un servicio eficaz, receptivo, inclusivo y responsable” (Naciones Unidas [s. f.] Día de las Naciones Unidas para la Administración Pública, s. p.).

A su vez, en su resolución 60/34 se reitera que "una administración pública eficiente, responsable, eficaz y transparente, en los planos nacional e internacional, desempeña una función clave en la consecución de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente", además pide "a todos los Estados Miembros que respeten los principios de debida gestión de los asuntos y los bienes públicos, equidad, responsabilidad e igualdad ante la ley y la necesidad de salvaguardar la integridad y fomentar una cultura de transparencia, rendición de cuentas y rechazo de la corrupción en todos los niveles y en todas sus formas" (Naciones Unidas, 2006. Resolución 60/34).

La Organización de las Naciones Unidas evalúa a su vez la prestación de servicios por parte de las administraciones pública de sus distintos países miembros (García, 2011, p. 208), procurando con ello motivar mejoras en ellas, exhortando a cada país a que tome decisiones que hagan que dichas mejoras, no solo sean una realidad, sino también que sean experimentadas por sus poblaciones respectivas. E inclusive, el Premio de Servicio Público de las Naciones Unidas (United Nations Public Service Awards) es el más prestigioso reconocimiento internacional a la excelencia en el servicio público.

Se premian los logros creativos y las contribuciones de las instituciones de servicio público que conducen a una administración pública más eficaz y sensible en los países de todo el mundo. A través de un concurso anual, los Premios de las Naciones Unidas al Servicio Público promueven la labor, la profesionalidad y la visibilidad del servicio público (Naciones Unidas [s. f] Día de la administración pública de la ONU, s. p.).

Mediante sus distintas motivaciones, las Naciones Unidas no solo recomiendan una administración pública socialmente sensible, la solicitan y promueven con urgencia, pues se reconoce que solo mediante la realización de la misma cualquier gobierno puede justificar con hechos que está haciendo lo que realmente se le pide; servir a su población.

Capítulo 3 La sensibilidad social en la administración pública federal mexicana

México es un país complejo, con una administración pública compleja, sin embargo la presente investigación solo pretende saber si la sensibilidad social en México ha enfrentado casos en los que ha sido, o practicada (por lo menos formalmente) o ignorada.

Se mostrará la presencia o ausencia de dicho valor en a) la implantación del programa PROSPERA Programa de Inclusión Social, considerando que por el hecho de ser un programa social debe practicar la sensibilidad social, ya que ignorarla sería inadmisibile al entrar en contacto con los sectores sociales a los que debe favorecer, y en b) la adquisición de un nuevo avión presidencial por parte del gobierno federal mexicano en un contexto económico adverso, donde por razones de corte financiero se consideraría no sólo contraproducente dicha compra sino incluso una acción totalmente insensible por parte del gobierno federal ante las prioridades sociales de la población. Sin embargo, no se deben adelantar conclusiones, sírvase el lector inmiscuirse en el presente capítulo para hallar respuesta a las suposiciones argüidas.

3.1 México y la organización de su gobierno y su administración federal

Con casi dos millones de kilómetros cuadrados de territorio, con el nombre oficial de Estados Unidos Mexicanos, México es el decimocuarto país más grande del mundo, es un país bioceánico, al este limita con el océano Atlántico, específicamente el golfo de México, y al oeste con el océano Pacífico. Solo tiene fronteras terrestres con tres países, al norte con Estados Unidos de América y al sur con la República de Guatemala y con Belice.

Tras haber atravesado por distintas formas de gobierno, entre ellas dos monarquías imperiales (tanto la de Agustín de Iturbide como la de Maximiliano de Habsburgo) y una república centralista, de acuerdo al artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México es hoy una república representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y

soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México (antes Distrito Federal), y que de acuerdo al 44 constitucional, es ésta la entidad federativa sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos.

Respetando las directrices de Montesquieu respecto a la separación de poderes, consta en el 49 constitucional que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

El poder legislativo está depositado en un congreso general (Congreso de la Unión) bicameral, es decir, formado por una cámara de diputados y una cámara de senadores; la primera representa a la población en general y la segunda a las entidades federativas, conformadas por 500 y 128 miembros, respectivamente. El poder judicial tiene como cabeza y máximo tribunal constitucional a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que trabaja en dos salas y en pleno, conformada por once ministros. Cabe mencionar que el poder judicial tiene un órgano especializado para las cuestiones electorales, denominado Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por su parte, consta en el 80 constitucional que se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Dicho cargo reúne las atribuciones de jefe de estado y jefe de gobierno y es electo por sufragio universal cada seis años. El presidente mexicano, como máximo tomador de decisiones en el país, es jefe de la administración pública federal, a la cual pertenecen todas las secretarías de estado.

Artículo 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [en adelante CPEUM]).

La organización de las distintas secretarías de estado y demás organismos de la administración pública federal, encomendadas al poder ejecutivo en dicho país, se encuentra establecida en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la cual en su artículo 10 se establece que dichas secretarías tienen igual

rango y entre ellas no hay preeminencia alguna, aunque sea la Secretaría de Gobernación la encargada de coordinar las acciones de la administración pública federal misma. Para fines del presente apartado, es una secretaría de estado en particular la que incumbe de manera significativa y necesaria, refiérase la Secretaría de Desarrollo Social, la cual se considera dependencia del poder ejecutivo de la unión en el artículo 26 de la ley mencionada.

Sin embargo, antes de avanzar más en lo que a la administración pública se refiere, entiéndase las actividades que desempeña, es necesario mencionar primero el carácter ético de la administración pública en México, es decir, los valores que conlleva su ejercicio y éste sirva de hilo conductor al análisis posterior que se realizará en torno a dos casos específicos de la administración pública federal mexicana.

3.2 Principios y valores de la administración pública del gobierno federal mexicano

Al igual que los casos vistos en el capítulo 2, *Sensibilidad social en la administración pública de otros países*, del presente trabajo, México también hace que sus servidores públicos estén sujetos a lineamientos éticos, es decir, mediante el Código de Ética de los Servidores Públicos del Gobierno Federal, se pretende hacer prevalecer el ejercicio de principios y de valores, tanto de la administración pública, como de los servidores públicos en su calidad de personas.

Tabla 10. Principios constitucionales que todo servidor público debe observar en el desempeño de su empleo, cargo, comisión o función.

Legalidad	Los servidores públicos hacen sólo aquello que las normas expresamente les confieren y en todo momento someten su actuación a las facultades que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas atribuyen a su empleo, cargo, o comisión, por lo que conocen y cumplen las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones.
Honradez	Los servidores públicos se conducen con rectitud sin utilizar su empleo, cargo o comisión para obtener o pretender obtener algún beneficio, provecho o ventaja personal o a favor de terceros, ni buscan o aceptan compensaciones, prestaciones, dádivas, obsequios o regalos de cualquier persona u organización, debido a que están conscientes que

	ello compromete sus funciones y que el ejercicio de cualquier cargo público implica un alto sentido de austeridad y vocación de servicio.
Lealtad	Los servidores públicos corresponden a la confianza que el Estado les ha conferido; tienen una vocación absoluta de servicio a la sociedad, y satisfacen el interés superior de las necesidades colectivas por encima de intereses particulares, personales o ajenos al interés general y bienestar de la población.
Imparcialidad	Los servidores públicos dan a los ciudadanos y a la población en general el mismo trato, no conceden privilegios o preferencias a organizaciones o personas, ni permiten que influencias, intereses o prejuicios indebidos afecten su compromiso para tomar decisiones o ejercer sus funciones de manera objetiva.
Eficiencia	Los servidores públicos actúan conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados, procurando en todo momento un mejor desempeño de sus funciones a fin de alcanzar las metas institucionales según sus responsabilidades y mediante el uso responsable y claro de los recursos públicos, eliminando cualquier ostentación y discrecionalidad indebida en su aplicación.

Fuente: Diario Oficial de la Federación, 2015.

Resulta pertinente observar la autoridad constitucional revestida en los principios anteriores, ya que dicho compendio de principios si bien tiene su base legal en el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (13 de marzo de 2002), su fundamento constitucional radica en la fracción III del 109 constitucional.

Tabla 11. Valores que todo servidor público debe anteponer en el desempeño de su empleo, cargo, comisión o funciones.

Interés Público	Los servidores públicos actúan buscando en todo momento la máxima atención de las necesidades y demandas de la sociedad por encima de intereses y beneficios particulares, ajenos a la satisfacción colectiva.
Respeto	Los servidores públicos se conducen con austeridad y sin ostentación, y otorgan un trato digno y cordial a las personas en general y a sus compañeros de trabajo, superiores y subordinados, considerando sus derechos, de tal manera que propician el diálogo cortés y la aplicación armónica de instrumentos que conduzcan al entendimiento, a través de la eficacia y el interés público.
Respeto a los Derechos Humanos	Los servidores públicos respetan los derechos humanos, y en el ámbito de sus competencias y atribuciones, los garantizan, promueven y protegen de conformidad con los Principios de: <i>Universalidad</i> que establece que los derechos humanos corresponden a toda persona por el simple hecho de serlo; <i>de Interdependencia</i> que implica que los derechos humanos se encuentran vinculados

	<p>íntimamente entre sí; <i>de Indivisibilidad</i> que refiere que los derechos humanos conforman una totalidad de tal forma que son complementarios e inseparables, y <i>de Progresividad</i> que prevé que los derechos humanos están en constante evolución y bajo ninguna circunstancia se justifica un retroceso en su protección.</p>
Igualdad y no discriminación	<p>Los servidores públicos prestan sus servicios a todas las personas sin distinción, exclusión, restricción, o preferencia basada en el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o en cualquier otro motivo.</p>
Equidad de género	<p>Los servidores públicos, en el ámbito de sus competencias y atribuciones, garantizan que tanto mujeres como hombres accedan con las mismas condiciones, posibilidades y oportunidades a los bienes y servicios públicos; a los programas y beneficios institucionales, y a los empleos, cargos y comisiones gubernamentales.</p>
Entorno Cultural y Ecológico	<p>Los servidores públicos en el desarrollo de sus actividades evitan la afectación del patrimonio cultural de cualquier nación y de los ecosistemas del planeta; asumen una férrea voluntad de respeto, defensa y preservación de la cultura y del medio ambiente, y en el ejercicio de sus funciones y conforme a sus atribuciones, promueven en la sociedad la protección y conservación de la cultura y el medio ambiente, al ser el principal legado para las generaciones futuras.</p>
Integridad	<p>Los servidores públicos actúan siempre de manera congruente con los principios que se deben observar en el desempeño de un empleo, cargo, comisión o función, convencidos en el compromiso de ajustar su conducta para que impere en su desempeño una ética que responda al interés público y generen certeza plena de su conducta frente a todas las personas con las que se vincule u observen su actuar.</p>
Cooperación	<p>Los servidores públicos colaboran entre sí y propician el trabajo en equipo para alcanzar los objetivos comunes previstos en los planes y programas gubernamentales, generando así una plena vocación de servicio público en beneficio de la colectividad y confianza de los ciudadanos en sus instituciones.</p>
Liderazgo	<p>Los servidores públicos son guía, ejemplo y promotores del Código de Ética y las Reglas de Integridad; fomentan y aplican en el desempeño de sus funciones los principios que la Constitución y la ley les impone, así como aquellos valores adicionales que por su importancia son intrínsecos a la función pública.</p>

Transparencia	Los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones protegen los datos personales que estén bajo su custodia; privilegian el principio de máxima publicidad de la información pública, atendiendo con diligencia los requerimientos de acceso y proporcionando la documentación que generan, obtienen, adquieren, transforman o conservan; y en el ámbito de su competencia, difunden de manera proactiva información gubernamental, como un elemento que genera valor a la sociedad y promueve un gobierno abierto.
Rendición de Cuentas	Los servidores públicos asumen plenamente ante la sociedad y sus autoridades la responsabilidad que deriva del ejercicio de su empleo, cargo o comisión, por lo que informan, explican y justifican sus decisiones y acciones, y se sujetan a un sistema de sanciones, así como a la evaluación y al escrutinio público de sus funciones por parte de la ciudadanía.

Fuente: Diario Oficial de la Federación, 2015.

Los once valores anteriores terminan siendo la parte complementaria de los principios constitucionales anteriores, por así decirlo, terminan por ser un desglose lógico que hace más plausibles las abstracciones éticas contenidas en dichos principios. Los valores citados, no por lo mencionado en el párrafo anterior, dejan de tener un carácter general, ya que tener dicha panorámica es necesario para que sean aplicables en todas las ramas operativas de la administración pública federal, es decir, en cada uno de los sectores que la conforman, entiéndase secretarías de estado y demás dependencias.

3. 3 PROSPERA Programa de Inclusión Social de la Secretaría de Desarrollo Social y los antecedentes histórico-críticos de los programas sociales en México

Es necesario retomar los últimos párrafos del apartado 3.1 del presente escrito, donde se menciona el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ya que es el que considera a la Secretaría de Desarrollo Social como dependencia del poder ejecutivo de la unión y es en el artículo 32 de la citada ley, donde se establecen los asuntos que despacha dicha secretaría, aunque se advierte que no son las funciones generales que realiza la secretaría lo que es de interés para este trabajo, si acaso cabría destacar la fracción III y en especial la

fracción VI, donde se asevera que la Secretaría de Desarrollo Social (en adelante SEDSOL) debe;

Coordinar, concretar y ejecutar programas especiales para la atención de los sectores sociales más desprotegidos, en especial de los pobladores de las zonas áridas de las áreas rurales, así como de los colonos de las áreas urbanas, para elevar el nivel de vida de la población, con la intervención de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales y, con la participación de los sectores social y privado. (Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

Lo anterior se cita para manifestar la obligación que asume el estado mexicano respecto a la población que llama «desprotegida», pero también muestra la indeterminación real sobre el «cómo ejecutar» dichos programas, para fines del presente trabajo, específicamente los valores que implicarían su «llevarlos a cabo». Llegados al punto anterior, es necesario hacer un paréntesis para puntualizar ciertos acontecimientos históricos que hagan comprensible la realización de “programas especiales” para ciertos sectores sociales.

La primera precisión histórica que es necesaria abordar tiene su origen en la Revolución Mexicana y la consecuencia constitucionalista de ésta, ya que la constitución política de 1917 asimila las demandas sociales que la revolución mexicana exigía fueran atendidas, y esto detona el comienzo de las reformas sociales del siglo XX en este país. Sin embargo, esto no escapó a la tergiversación fundamental de dichas reformas, ya que resultó evidente para muchos, la tendenciosidad de su institucionalización así como los fines perversos que yacían bajo el discurso político.

Transformadas en normas constitucionales, las reformas sociales devinieron de inmediato el marco ideológico en el que las nuevas instituciones se iban a desarrollar, y lo que es aún más importante, la base (real e ideal a la vez) sobre la que se iba a levantar toda el armazón del colaboracionismo social posrevolucionario [...] Naturalmente, la institucionalización de los problemas y de las demandas de las masas populares no implicaba su solución instantánea ni mucho menos: la forma en que fueron recibiendo satisfacción demuestra con meridiana claridad que, aparte el haberse convertido en derecho, tales reformas eran, ante todo y sobre todo, armas políticas en manos de los dirigentes del Estado. Podemos estar seguros de que sus promotores no tenían ese propósito o, por lo menos, en su opinión no representaba un peligro para la sociedad; de que al luchar por ellas estaban imbuidos de la

creencia sincera de que con tales reformas se daba cumplimiento a los más altos ideales revolucionarios. En la práctica, las reformas sociales fueron empleadas como instrumentos de poder (Córdova, 2012, p. 21).

El politólogo Arnaldo Córdova (1937-2014) rememora lo anterior con particular exactitud, ya que los distintos hechos históricos revelaban el lucro político —entiéndase en su sentido peyorativo— que las distintas demandas sociales proporcionaban al ser supuestamente satisfechas. De hecho el mismo autor prosigue afirmando lo siguiente;

[Las reformas sociales] constituyeron un eficazísimo dique contra toda clase de explosiones revolucionarias que tuvieran raíces sociales; [...] fueron blandidas como un arma muy efectiva contra las viejas y las nacientes clases poseedoras; [...] permitieron a los dirigentes del Estado movilizar a las masas con holgura y para los más diversos fines (desde los simplemente electoreros, como en el caso de Obregón, hasta los altamente nacionalistas, como en el caso de Cárdenas); [y] daban al *statu quo* un consenso tan sólido, que ni las más violentas convulsiones internas llegarían a ponerlo realmente en peligro (Córdova, 2012, pp. 21-22).

Lo anterior hace de la aseveración inicial del Dr. Córdova, una advertencia para la posteridad; que sin importar lo legítimo de las demandas sociales, incorporarlas a la agenda pública y satisfacerlas, no garantiza *per se* que dicha satisfacción se libere de un trasfondo político que corrompe la satisfacción de dichas demandas.

Con lo antes dicho, se cierra este pequeño paréntesis histórico para puntualizar la crítica siempre presente a los distintos programas sociales que realiza el gobierno. Sírvase ahora entender que cuando se habla del programa más importante que realiza SEDESOL, en cuanto al corte social más sensible se refiere, se tiene también que retroceder, para comprender los antecedentes del mismo, hasta el período presidencial de Carlos Salinas de Gortari.

3.3.1 Antecedentes histórico-críticos en la implantación del Programa de Inclusión Social PROSPERA

Tras una elección presidencial, hasta el día de hoy polémica, que provocó serias dudas por sus resultados, el candidato del Partido Revolucionario Institucional, Carlos Salinas de Gortari, se convirtió en presidente de México para

el período 1988-1994, no solo siendo el primer doctorado en la historia del país que lo presidiría sino también con una importante «necesidad» de legitimación.

Y uno de los más notorios intentos por legitimar su gobierno y popularizarlo fue la creación del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), que se convirtió en estandarte de la presidencia salinista para dar atención a las distintas demandas que los sectores sociales menos favorecidos le urgían. No se profundizará en los resultados que emanó el PRONASOL, sin embargo siempre resulta necesario establecer que las características cronológicas más inmediatas de cualquier programa social de carácter federal posterior son, de alguna u otra forma, un eco posterior a dicho programa.

Tanto es verdad lo anterior, que los sucesores de Salinas solo se han limitado a cambiar el nombre a dicho programa y darle matices, más o menos, propios. Su sucesor inmediato, el también doctorado y priista Ernesto Zedillo Ponce de León modificó el nombre llamándolo Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresas), a su vez el sucesor de Zedillo, el primer no priista en gobernar el país, el panista Vicente Fox Quesada lo modificó llamándolo OPORTUNIDADES, el cual sustituiría a Progresas en marzo de 2002. El nombre de este quedaría sin cambios durante la presidencia del sucesor de Fox, el también panista Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, para que a la postre el sucesor de Calderón, el priista Enrique Peña Nieto lo modificará en septiembre de 2014, llamándolo PROSPERA Programa de Inclusión Social.

El gobierno federal es un tanto menos extendido en los antecedentes de dicho programa, ya que no contempla los orígenes en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, sino acorta la influencia de los gobiernos que le antecedieron hasta Ernesto Zedillo Ponce de León y da continuidad hasta el sucesor de éste, Vicente Fox Quesada.

El Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresas) inició el 8 de agosto de 1997 con una cobertura de 300 mil familias en el ámbito rural. Posteriormente a principios de 2002 PROGRESA atendía a 2.4 millones de hogares, de los cuales, dos terceras partes eran comunidades indígenas. A mediados del 2002, el Programa se transforma a Oportunidades y aumenta su cobertura a los 32 estados del país, alcanzando así los 4.2 millones de hogares atendidos. Los beneficios para las

familias aumentaron, ya que las becas educativas, que al principio eran únicamente para educación básica, se ampliaron a educación media superior. El 5 de septiembre de 2014, a través de un Decreto Presidencial, Oportunidades se fortalece y se transforma en PROSPERA Programa de Inclusión Social (Puntos Centinela, 2016).

Resalta que el gobierno federal profundice la cobertura inicial del Progreso de Zedillo y enfatice en su carácter «rural» para remarcar que a la llegada de Fox, dicho programa seguía siendo en su mayoría para atención a la población rural y específicamente indígena y dando un salto cronológico que evade al antecesor inmediato del presidente Enrique Peña Nieto, se declara no solo la transformación de Oportunidades, sino que con “triumfalismo” se presupone que dicho programa del panismo se «fortalece» a través del decreto presidencial del septiembre de 2014 que expide la administración de Peña Nieto.

Resulta pertinente evocar el decreto antes mencionado pues contiene no solo la normativa bajo la que se guiará el trabajo en PROSPERA, además contiene la justificación de su creación, es decir, las razones que motivaron que el poder ejecutivo federal tomara la decisión no solo de “cambiar el nombre” a un programa ya existente, sino también el entorno que a la observación del ejecutivo propicia modificar y, en las propias palabras del gobierno, “fortalecer y transformar” dicho programa.

[Considerando] que la lucha contra la pobreza ha sido uno de los pilares fundamentales del Estado mexicano y en las últimas décadas se ha buscado combatirla principalmente con base en políticas de asistencia a los sectores más pobres; que la experiencia comparada a nivel internacional y las mejores prácticas en materia de política social en el mundo, demuestran que se ha migrado de políticas asistencialistas a políticas de desarrollo, en las cuales el Estado se convierte en un facilitador para que las personas encuentren los espacios y las fórmulas adecuadas para mejorar sus condiciones de vida (Diario Oficial de la Federación, 2014).

Los anteriores *considerandos* del decreto, manifiestan, el primero, un *modus operandi* (incluso *vivendi*) del gobierno mexicano, es decir, la lucha contra la pobreza, no su erradicación, no su eliminación, solo su simple combate; y el segundo, representa una crítica a los programas anteriores, ya que los tilda de asistencialistas, es decir, programas de carácter paternalista que no sirven para dar una respuesta categórica a los problemas que enfrentan, sino solo para dar

paliativos que, efectivamente, atenúan y suavizan el problema, pero en realidad solo simulan una solución real, se podría decir que incluso la evitan, convirtiéndose así en el principal obstáculo para resolver dicho problema. De aquí se puede inferir con absoluta seguridad que el gobierno federal considera a PROSPERA un programa que motiva el desarrollo sin caer en el tan perjudicial asistencialismo, además el mismo decreto remata;

[Considerando] que la transformación económica requiere ser acompañada de políticas de desarrollo social modernas y eficientes que permitan a la población más pobre avanzar, desarrollarse y generar para sí mismos y sus familias una mejor calidad de vida, es decir, prosperar (Diario Oficial de la Federación, 2014).

Lo anterior posiciona otra crítica gubernamental a la política social pasada, la que considera evidentemente así, “pasada”, es decir anticuada y obsoleta, que no está adecuada al contexto actual en el que se desenvuelve por lo que debe transformarse para que así se armonice con el entorno social y además motive el progreso de dicho entorno.

[Considerando] Que la evidencia sugiere que, para tener una mayor incidencia en la reducción de la pobreza, el Programa debe brindar opciones que fomenten la productividad de las familias para que sean capaces de generar ingresos por su propia cuenta y disminuyan su dependencia de las transferencias monetarias, además de facilitar la ampliación de sus trayectorias educativas y su ingreso al mercado laboral formal con el objeto de fomentar su independencia económica; que el Estado mexicano tiene la obligación de consolidar una política social de nueva generación, más inclusiva, que trascienda el asistencialismo, incorpore la participación social, la inclusión productiva, enfatice la coordinación interinstitucional y entre órdenes de gobierno, y articule los esfuerzos institucionales para la atención efectiva de la pobreza, y que convencido de que una modernización de la política de desarrollo social que contemple los aprendizajes históricos de las políticas públicas emprendidas en México, es el camino adecuado para que con prosperidad haya más oportunidades para todos (Diario Oficial de la Federación, 09/05/2014).

Se puede decir que la impronta en la que se funda el actuar del gobierno federal en este programa es alejarse completamente de la imagen de un gobierno, si se permite la analogía bíblica, que “da pescado” para convertirse en un gobierno que “enseña a pescar”. Así mismo hace votos por un estado de política social moderna e integral que trabaje tanto en lo institucional como fomentando la

participación de la ciudadanía y propugna por una política social basada en experiencias exitosas pero que asimile las exigencias del presente.

3.3.2 Composición general del Programa de Inclusión Social PROSPERA

Se considera que la consigna gubernamental que propone el decreto presidencial mencionado en el apartado anterior es que PROSPERA “fortalece” el programa al que sustituye, ya que dicho programa de inclusión social tiene ante todo, una visión panorámica acerca de los problemas que contempla, recuérdese que el gobierno federal estima que PROSPERA debe y tiene que;

[...] articular y coordinar la oferta institucional de programas y acciones de política social, incluyendo aquellas relacionadas con el fomento productivo, la generación de ingresos, el bienestar económico, la inclusión financiera y laboral, educación, alimentación y salud, dirigidas a la población en situación de pobreza, bajo esquemas de corresponsabilidad que les permitan a las familias mejorar sus condiciones de vida y asegurar el disfrute de sus derechos sociales y el acceso al desarrollo social con igualdad de oportunidades (gob.mx: El portal único del gobierno, 2016).

La basta ambición del programa es clara, aún más debido por su *población objetivo*, es decir, aquella que vive en situación de pobreza, por lo que no solo es realmente focalizado en sí el programa mismo, sino incluso su focalización se centra en uno de los temas más complejos que ha enfrentado cualquier gobierno en su historia; ayudar a los pobres. Sirva la siguiente tabla para observar lo que el gobierno desea obtener mediante la implantación de dicho programa, el cual, tiene bien establecido un objetivo que cumplir, una misión que desempeñar y una visión sobre lo que desea conseguir.

Tabla 12. PROSPERA Programa de Inclusión Social

Objetivo	Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que amplíen sus capacidades en alimentación, salud y educación, y mejoren su acceso a otras dimensiones del bienestar.
Misión	Mejorar el ingreso y el bienestar de las familias mexicanas en situación de pobreza, a través de la articulación de acciones con otros programas y estrategias de la política social y de la política económica bajo un

	enfoque de colaboración interinstitucional, entre los tres niveles de gobierno, con la sociedad civil organizada y la iniciativa privada.
Visión	Para el 2030, queremos un México donde todos y todas las mexicanas disfruten plenamente de sus derechos sociales y puedan desarrollar sus capacidades con igualdad de oportunidades; donde las familias hayan superado su condición de pobreza a partir de la generación de ingresos por cuenta propia y su integración a la vida productiva del país.

Fuente: gob.mx: El portal único del gobierno, 2016.

El lector puede visualizar sin problema la incorporación de dos conocidos términos adoptados de la administración privada —misión y visión— que en palabras distintas refieren lo que PROSPERA tiene que hacer y lo que pretende lograr al llevarlo a cabo.

No se reparará mucho en cuanto a la misión del programa, debido a su carácter benéfico en sí, es decir, que por lo menos bajo un análisis de lo oficial, se da por sentado su naturaleza socialmente sensible, sin embargo la visión del programa atañe más, debido —entre otras cosas— a que es la finalidad futura que desea lograr el programa, y como es evidente, la ambición gubernamental desea lograr su cometido teniendo como *año meta* el 2030, es decir, doce años después de que haya concluido el mandato del presidente Enrique Peña Nieto y a su vez lo hayan sucedido dos sexenios.

Dicha visión acarrea varios problemas, el más lógico es que el gobierno federal de alguna forma se libra del compromiso de conseguir el objetivo final del programa que él mismo ha encabezado, ya que al identificar dicho objetivo como *lograble* solo en el largo plazo (y de hecho solo así puede ser conseguido) evade un tanto plantearse objetivos que le correspondan solo al período en el que él dirige la administración federal.

En pocas palabras, la visión de PROSPERA comprende a otros periodos presidenciales, por lo menos los dos siguientes, lo cual sin ser pernicioso para las posteriores administraciones, si logra deslindar la responsabilidad del gobierno de Peña Nieto acerca de si se consigue o no el objetivo para el que fue creado PROSPERA.

Ahora, resulta necesario, tras por lo menos manifestar la incertidumbre que despierta lo anterior, inmiscuirse más en los objetivos que PROSPERA dice tener. El objetivo general ya fue presentado anteriormente, sin embargo no así los objetivos específicos, los cuales se presentan mediante la siguiente tabla:

Tabla 13. Objetivos específicos de PROSPERA

<i>Ampliar las capacidades asociadas a la alimentación, salud y educación, y el acceso a otras dimensiones del bienestar de las familias beneficiarias del Programa a través de;</i>
1° Proporcionar apoyos a las familias beneficiarias para mejorar la alimentación de todos sus integrantes.
2° Asegurar el acceso al Paquete Básico Garantizado de Salud [...] con el propósito de impulsar el uso de los servicios de salud preventivos y el autocuidado de la salud y nutrición de todos sus integrantes, con énfasis en la población más vulnerable como son los niños y niñas, mujeres embarazadas y en periodo de lactancia.
3° Otorgar apoyos educativos crecientes en primaria, secundaria y educación media superior a los niños, niñas y jóvenes de las familias beneficiarias, con el fin de fomentar su inscripción y asistencia regular a la escuela, y su terminación.
4° Fomentar el compromiso con los objetivos del Programa y la participación activa de todas las personas integrantes de las familias beneficiarias en las acciones asociadas a las intervenciones del Programa.
5° Promover que la población atendida acceda a servicios financieros en condiciones preferenciales, así como a la oferta institucional de programas sociales de fomento productivo, generación de ingreso e inclusión laboral que incrementen las capacidades productivas de las familias beneficiarias y sus integrantes, para mejorar su bienestar económico o en otras dimensiones, a través de acciones de coordinación y vinculación institucional.
6° Establecer la instrumentación de la Cruzada contra el Hambre como estrategia de inclusión y bienestar social, fomentando la participación de los sectores público, social y privado de organizaciones e instituciones tanto nacionales como internacionales a fin de dar cumplimiento a los objetivos de la misma, y potenciar los efectos del Programa mediante la entrega de otros apoyos monetarios que establezca el Gobierno de la República para la población beneficiaria del Programa.

Fuente: Elaboración propia con base en Puntos Centinela, 2016.

Los objetivos específicos de PROSPERA muestran, paradójicamente, un carácter general, aunque el estandarte manifiesto es lo que la tabla muestra en cursivas, es

decir, *ampliar las capacidades asociadas a la alimentación, salud y educación, y el acceso a otras dimensiones del bienestar de las familias beneficiarias del Programa*, para posteriormente desglosar los objetivos.

Como indica la metodología, todo objetivo planteado debe comenzar con un verbo en infinitivo, ya que evidentemente así se indica que es una acción a realizar. El primer objetivo trazado por el gobierno federal, de ninguna forma se aleja del carácter asistencialista y paternalista que, anteriormente se dijo, el mismo gobierno propugnaba por abandonar. El segundo objetivo solo es una extensión del derecho humano a la salud que el estado mexicano debe garantizar.

El tercer objetivo es un tanto similar al segundo, ya que es una extensión del derecho a la educación, no solo como derecho humano sino incluido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 3°, solo que lo dota de ese matiz asistencialista que demuestra el poco éxito que el estado mexicano ha tenido al velar por el artículo constitucional referido.

En cuanto al cuarto objetivo, el gobierno manifiesta el carácter integral de PROSPERA ya que propugna por la participación ciudadana a la que convoca a los beneficiarios de dicho programa. El quinto plantea la defensoría del estado o por lo menos el apoyo que otorgará a los beneficiarios si es que entran en contacto con instituciones financieras, además de propugnar por la inclusión laboral que garantice la productividad de los beneficiarios, y así lograr que un día dejen de serlo, es decir, que logren el bienestar social sin necesidad de dicho programa, lo que parece ser la atenuación del carácter asistencial del primer objetivo.

Y concluye con la instrumentación de la Cruzada contra el Hambre, programa que pretende combatir las carencias alimentarias de la población que vive en pobreza extrema y poder no solo disminuir la brecha desigual que persiste entre la población, sino conseguir erradicar la miseria que padecen los sectores más desfavorecidos de la escala social. En realidad los objetivos específicos 1° y 3°, tienen un carácter asistencialista, lo que choca con el discurso con el que fue creado PROSPERA, debido a que el otorgamiento de apoyos planteados en dichos objetivos, no pueden considerarse bases para una modificación estructural que

motive en algún punto la independencia de los beneficiarios a dichos apoyos, pero si una dependencia de aquellos a estos.

3.3.3 Análisis de los componentes de PROSPERA

Después de los objetivos, es necesario decir, que PROSPERA, como todo programa, tiene varios componentes que a su vez se dividen en varias líneas de acción, con lo que se pretende instrumentar al programa en general, es decir, dotarlo de la flexibilidad necesaria para hacerlo funcional, en otras palabras, establecer las acciones reales mediante las que se desea lograr los objetivos establecidos.

Tabla 14. Componentes y líneas de acción de PROSPERA

Componentes	<i>Alimentación</i>	Estrategia Integral de Atención a la Nutrición (EsiAN)
	<i>Educación</i>	BECAS
		Educación superior
		BECAS para jóvenes con discapacidad
		Apoyo para útiles escolares
		Nuevas modalidades
	<i>Salud</i>	Paquete Básico Garantizado de Salud; Catálogo Universal de Servicios de Salud (CAUSES)
	<i>Vinculación</i>	Inclusión laboral
		Inclusión productiva
		Inclusión financiera
		Inclusión social
	<i>Prospera Derecho de Audiencia</i>	Para asegurar que ninguna familia sea dada de baja injustificadamente de los apoyos que otorga el Programa

Fuente: Puntos Centinela, 2016.

El primer componente de PROSPERA, como se visualiza en la tabla, está enfocado en atender las vicisitudes alimentarias de los beneficiarios del mismo, lo hace principalmente a través de la Estrategia Integral de Atención a la Nutrición (EsiAN), la cual brinda el apoyo necesario de manera bimestral, el cual consiste en suplementos alimentarios. Además PROSPERA otorga apoyo económico a sus beneficiarios para que mejoren este rubro en su vida, así como encabezar la promoción de la alimentación saludable, principalmente en niños y mujeres embarazadas y lactantes. Aunado a la anterior se suma el abasto de productos lácteos en las Lecherías LICONSA mediante el Programa de Abasto Social de Leche, que permite la adquisición de dichos productos en precios módicos.

Su segundo componente, que versa sobre la educación tiene como finalidad el apoyo a los beneficiarios para que maximicen y mejoren su desempeño en dicho rubro, contemplando desde la educación primaria hasta la superior (también técnico superior). Lo anterior se consigue con becas educativas a los menores de 18 años inscritos en primaria y secundaria (modalidad escolarizada), ya que las becas de educación media superior se otorgan al intervalo 14-21 años (modalidad escolarizada, no escolarizada y mixta).

Las becas que consisten en apoyos económicos tienen un carácter incremental, que con perspectiva de género, a partir de la secundaria son mayores para las mujeres para así combatir la brecha educativa que ha rezagado al género femenino. Todos los anteriores incluyen apoyos para útiles escolares, también en carácter monetario.

En lo que respecta a los beneficiarios que estudian en una Institución Pública de Educación Superior existe la beca “Inicia tu Carrera SEP – PROSPERA” de hasta once mil pesos anuales para que puedan solventar los gastos de sus estudios. También se brindan apoyos educativos para jóvenes con discapacidad de hasta 22 años 11 meses que estudien en escuelas de educación especial e incluso se otorgan estímulos económicos a los jóvenes que al integrarse al mercado laboral desean seguir estudiando.

En lo que respecta al tercer componente sobre salud, el principal objetivo es lograr su inclusión al Paquete Básico Garantizado de Salud y su consideración en las 27 intervenciones de Salud Pública del Catálogo Universal de Servicios de Salud (CAUSES), aunque su principal objetivo es fortalecer la cultura del autocuidado y la prevención, además se implanta de manera geográfica debido a las considerables diferencias sanitarias entre las zonas rurales y urbanas.

También se propugna por la incorporación de los menores de cinco años al Seguro Médico Siglo XXI, así como la universalización del Seguro Popular para todos los beneficiarios del programa, algo que a partir de mayo del 2016 pueden realizar, es decir, acceder a dichos servicios de salud con solo acreditar que son beneficiarios de PROSPERA. Por lo que se refiere al cuarto componente sobre la vinculación, se pretende lograr que los beneficiarios del programa hagan uso de la oferta de programas federales de fomento productivo, laboral y financiero, mediante asesorías y el otorgamiento de la información correspondiente que facilite el conocimiento de dichos programas.

PROSPERA busca lograr un aumento del poder adquisitivo de sus beneficiarios mediante acciones coordinadas con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) y el Servicio Nacional del Empleo (SNE), para que consigan una mejor capacitación que tenga como consecuencia mejores condiciones laborales. En coherencia con lo anterior, el programa también busca incidir en mejoras a la actividad productiva, principalmente con los jóvenes beneficiarios, además de buscar favorecer la generación de ingresos autónomos y sostenibles en cada hogar beneficiario del programa y así lograr disminuir la dependencia del programa mismo.

Adicionando lo anterior, se promueve la inclusión financiera de los beneficiarios mediante la capacitación del uso básico de herramientas que fomenten el ahorro financiero, mediante la apertura de cuentas en condiciones favorables y en lo general un uso de servicios financieros que se traduzca en una mejor calidad de vida. Además, cabe mencionar la línea de crédito, así como el seguro de vida por muerte accidental (setecientos cincuenta dólares americanos) y asistencia

funeraria (hasta siete mil quinientos pesos) con que cuentan los beneficiarios de PROSPERA. Seguramente todo lo que incumbe al cuarto componente se ve favorecido por la búsqueda del mismo respecto al uso efectivo de los derechos sociales de los beneficiarios, que garantice con éxito la igualdad de oportunidades en la mejora de su calidad de vida.

Por último, el quinto componente de prospera referido al derecho de audiencia tiene como objetivo la implantación del procedimiento de Garantía de Audiencia para lograr que ningún beneficiario sea dado de baja sin justificación alguna y por lo tanto deliberadamente deje de ser acreedor de los distintos apoyos del programa, con lo cual no solo se logra mermar las prácticas discrecionales de los funcionarios responsables, sino que transparenta al programa mismo y garantiza la protección *per se* de los beneficiarios ante posibles arbitrariedades e injusticias.

Todo lo que el gobierno federal dice manifestar en los componentes de PROSPERA guarda coherencia entre sí, sin embargo eso no garantiza su aplicación real, es decir, las intenciones del gobierno no tendrán necesariamente las consecuencias que él mismo espera.

3.3.4 La sensibilidad social en el Programa de Inclusión Social PROSPERA

Nunca resultara estéril el análisis de las formalidades que crean en sus entrañas cualquier realidad gubernamental, pues es en ellas donde el germen de cualquier contradicción puede tener un origen primigenio, es decir, los errores que tienen los distintos programas gubernamentales no solo son fruto de su aplicación, sino pueden estar incluidos en el meollo de la formalidad.

Con base en lo anterior, se puede aplicar la misma argumentación de manera inversa, es decir, que incluso las virtudes que un programa pueda tener en la práctica, dependen bastamente –y se considera que esto no está ni siquiera sujeto a discusión– de la formalidad teórica, entiéndase, los documentos oficiales en los que se fundamenta. Contrastar el entramado formal del gobierno, puede evidenciar coherencia a plenitud o contradicciones *per se*. Esto obliga a comprender el funcionamiento gubernamental de una manera distinta, no como práctica pura, sino como consecuencia de un complejo documental que puede satisfacer

cuestionamientos respecto a las fallas, no solo del quehacer gubernamental práctico sino también de su complejo formal.

Todo programa de gobierno se funda y motiva, necesariamente, en documentos formales que anteceden la acción gubernamental, entiéndase constitución política, leyes, reglamentos, etc., lo que da como resultado una puesta en marcha de dichos programas, dependiente de los documentos en que dicha marcha ha sido fundada y motivada. Incluso, no es raro que en cualquier ámbito de gobierno se excusen por los errores de la administración práctica responsabilizando las faltas formales que condicionan y limitan su acción; el principio de legalidad no solo logra la prevalencia de la ley sobre el poder público, también es el pretexto perfecto ante las irregularidades que resultan de la discrecionalidad en la acción pública.

El presente escrito no está diseñado para contrastar de manera exhaustiva las fallas prácticas frente a lo establecido formalmente, más bien para apuntar y señalar las incongruencias formales que, tarde o temprano, repercutirán en la práctica gubernamental.

Ahora bien, hasta ahora, todo lo expuesto en el presente apartado, es la voz formal del gobierno (entiéndase, el gobierno federal), no se ha dado cabida a ninguna otra intervención –salvo algunas expresiones que se han considerado puntualmente– que desacredite las distintas funciones que se han atribuido al programa PROSPERA.

El cometido de lo anterior es simple de explicar, se desea saber si aun en la formalidad de dicho programa, son verdaderamente contemplados otros elementos formales que el mismo gobierno ha decidido sirvan de base a cualquier actuar de la administración pública, en este caso, el Código de Ética de los Servidores Públicos del Gobierno Federal. En el dicho código se contemplan principios constitucionales y se establecen valores que los servidores públicos de la administración pública federal deben guardar y acatar en sus respectivas funciones, ya sea en su labor burocrática, ya sea en su trabajo de campo, es decir, cuando su acercamiento a la población logra el máximo sensible de la relación entre el gobierno y la sociedad.

Si en los documentos formales que dan cuerpo a cualquier programa, no solo al que incumbe para el presente estudio, no se respetan los lineamientos que el mismo gobierno ha establecido con anterioridad, se provocan inmensas fracturas en su quehacer práctico, además de la evidente esterilidad de los documentos formales ignorados.

Dar por visto la práctica ética que debe acompañar todas las actividades gubernamentales, además de incurrir en faltas constitucionales, es una de las fallas más corrosivas que puede cometer la administración pública, ya que no solo provoca una formalidad absurda, incoherente y contradictoria, sino una práctica gubernamental de lo más deleznable, que genera un inmenso malestar social, que además de ser ilegítimo, es incluso peligroso para la administración pública misma, y tiene consecuencias severas para el quehacer del gobierno.

Ahora, si bien el presente escrito se ha limitado a manifestar las líneas bajo las cuales el gobierno federal de la administración 2012-2018, dio pie a la creación y puesta en marcha de PROSPERA Programa de Inclusión Social, así como el código de ética que esa misma administración emitió en agosto de 2015, resulta necesario contrastar la coherencia o no de dichas encomiendas. La primer pregunta que vendrá al lector es el por qué no se contrasta directamente con el Código de Conducta de la Coordinación Nacional de PROSPERA emitido por el Comité de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés el 23 de marzo de 2017, la razón es muy simple;

[Dicho Código] es de observancia obligatoria para las y los servidores públicos de la Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social, en el cual se incorporan los principios y valores contenidos en el Código de Ética de la Administración Pública Federal y las Reglas de Integridad para el ejercicio de la función pública emitidos por la Secretaría de la Función Pública mediante el Acuerdo del 20 de agosto de 2015 (Código de Conducta Actualizado de la Coordinación Nacional de PROSPERA, 2017, p. 4).

Con base en lo anterior, se estima que es preferible abordar la contrastación desde un código primigenio, entiéndase el de la administración pública federal, que desde un código secundario, ahora entonces la pregunta será por qué contrastar dos formalidades que *a priori* pueden guardar coherencia plena sin que esta tenga

repercusión en la realidad. Se considera que a dicho cuestionamiento ya se ha dado respuesta anteriormente; las posibles fallas en la aplicación de cualquier programa del gobierno pueden ser consecuencia de contradicciones en lo formal. Por lo tanto se observa que las inconsistencias que pueden ser perjudiciales para un desempeño ético de PROSPERA son:

- Los objetivos y componentes de dicho programa no contemplan de manera explícita y específica los principios constitucionales y los valores que el código refiere, por lo menos no lo hace en su totalidad, es decir, los cinco principios y los once valores.
- El código de ética es bastante general lo que permite la discrecionalidad fundamentada en su propio carácter abstracto e impersonal, lo que provoca una contemplación del mismo igual de abstracta y general.

Se considera que las aseveraciones anteriores solo representan el aciago presagio de fallas reales en la implantación de PROSPERA, y aunque desde un principio se aclaró que el presente trabajo solo abordaría la “voz del gobierno”, no se puede dejar de concebir que algunos de los episodios más turbios que ha enfrentado la administración 2012-2018 y que han envuelto a la SEDESOL, secretaría de estado encargada de la aplicación de PROSPERA, como ha sido la conocida investigación de Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad A.C., y Animal Político (2017) en torno a la llamada ESTAFA MAESTRA, provoca malestar en torno al desenvolvimiento de los funcionarios públicos cuando de administrar los recursos públicos se trata.

Sin embargo, aun con los errores mencionados anteriormente, se estima en el presente trabajo que todo programa que promueva la inclusión social y atienda las necesidades de la población más desfavorecida es ante todo una empresa socialmente sensible, es decir, nadie puede negar el carácter benéfico en las intenciones que propugna un programa de dichas características. El si la sensibilidad social de dicho programa sea llevada a cabo en su realidad, es tema de otra investigación.

3.4 La compra de la aeronave Boeing 787-8 como avión presidencial mexicano

En el apartado anterior del presente trabajo se abordó la actuación del gobierno frente a una demanda social, es decir, una necesidad patente de la población hace manifiesto su deseo de ser satisfecha por la acción gubernamental y el gobierno a su vez la satisface, entiéndase, la hace parte de su agenda y reacciona a ella. Ahora bien, en el presente apartado se abordará de manera inversa, es decir, cuando el gobierno hace manifiesta una decisión que surge de él mismo, y la población reacciona ante ella, en otras palabras, ¿qué sucede cuándo las acciones gubernamentales nacen de su interior y no a petición de la población?

No se pretende olvidar que el trabajo presente tiene por objetivo en lo general, estudiar si en el actuar de la administración federal 2012-2018 se han tomado decisiones socialmente sensibles, por lo que respecta al tema que se abordara en este caso, también será analizado mediante dicha consigna.

“No lo tiene ni Obama”, sentenció el político mexicano Andrés Manuel López Obrador respecto a la adquisición de un nuevo avión presidencial por parte del ejecutivo mexicano, posiblemente fue la frase que condensó en gran parte el sentir de la opinión pública, un sentir que ante todo era de descontento ante un gasto considerado por muchos, si no innecesario, si exuberante. Pero como se dice, siempre es preferible comenzar por el principio, por lo tanto será necesario hacer breves puntualizaciones que si bien no aclaran el meollo del asunto, permiten la creación del panorama mediante el que se irá abordando, si no cronológica, por lo menos paulatinamente el tema a tratar, la primera de ellas será una simple definición;

El Estado Mayor Presidencial (EMP) es un órgano técnico militar que tiene como misión fundamental proteger al Presidente de la República. Esta responsabilidad es de la más alta importancia para el País, pues implica el resguardo de la representación del Estado Mexicano y de la República, por consiguiente de la estabilidad, de la gobernabilidad y de la seguridad nacional (Presidencia de la República, 2017).

El lector se preguntará por qué es que se ha citado lo del párrafo anterior, la razón es bastante simple, sin embargo no es precisamente conocida, ya que si se

habla de una aeronave presidencial, se debe considerar que “el Estado Mayor Presidencial es el encargado de operar y mantener la flota aérea del jefe del Estado” (Aguilar, 2012, p. 8). Lo anterior motiva —más allá de la anécdota popular de que Francisco I. Madero fue el primer jefe de estado en el mundo que viajó en avión— a comprender que después de que el tren presidencial dejara de ser el transporte predilecto, los aviones presidenciales, desde la segunda mitad del siglo XX, han estado presentes en la vida del jefe de estado mexicano.

“La aeronave que hoy cumple esa función [antes de la compra del Boeing 787-8] es un Boeing 757 adaptado para tareas ejecutivas que adquirió el gobierno de México durante la administración de Miguel de la Madrid, en 1986, pero fue puesto en servicio hasta 1988” (Aguilar, 2012, p. 8), y lo anterior es una de las principales razones que motivaron la compra del nuevo avión presidencial, que el anterior era bastante viejo.

Ahora es necesario hacer una segunda puntualización, la compra del nuevo avión presidencial fue aprobada en la administración de Felipe Calderón, en el periódico *La Jornada* dice Aguilar, “el pasado 30 de julio, el gobierno federal, a pesar de las acres críticas al sobreprecio [setecientos cincuenta millones de dólares], aprobó la compra del nuevo avión presidencial” (2012, p. 8). Sin embargo, el que el gobierno de Calderón haya concretado la compra, no exime la responsabilidad del gobierno de Peña, es decir, terminó aceptando como inevitable la compra, sobre todo debido a que se decía que no comprarlo resultaría contraproducente, sobre todo por la indemnización necesaria para cancelar dicha compra.

Aunque lo anterior no evitó el malestar social, después de todo, la compra de la nueva aeronave “ha causado polémica debido a su alto costo y al mal momento económico y social que vive el país” (Irrázaval, 2016), en otras palabras, no fue de lo más atinado adquirir un nuevo avión presidencial en un momento en el que el país tenía prioridades muy distintas. A lo anterior se suma, que no solo se compraría la aeronave, sino que esta misma se acondicionaría para su uso por parte del jefe del estado mexicano, además se tenía que adecuar el espacio donde se le daría

mantenimiento y resguardo –el hangar presidencial– por lo que, remataba el semanario Proceso,

...el costo total del nuevo avión será, por lo menos, de 8 mil 520 millones de pesos, el doble de lo que este año [2014] gastarán todos los partidos políticos de México – 4 mil millones– y una cantidad con la que se podrían construir ocho hospitales con 200 camas, 11 quirófanos, dos salas de partos y área de urgencias para atender a unas 240 mil personas (Delgado, 2014).

Inmediatamente a la compra del avión, se empezó con los cuestionamientos comunes, *¿por qué no se usa ese dinero para algo diferente? ¿por qué con ese dinero no se construyen escuelas u hospitales?*, preguntas de este tipo, además de legítimas, terminaban por incrementar el enojo de gran parte de la población, evidentemente la mayoría, con la decisión del ejecutivo.

Cabe en este punto, hacer ciertas anotaciones que sirvan para dar coherencia al presente apartado con el grueso del trabajo en lo general. Anteriormente se habló de los valores que debían acompañar la administración pública de cualquier país, así como del comportamiento que debía ser velado por dichos valores, es decir, que el comportamiento público debía guardar en todo momento valores inherentes al mismo servicio público.

Cuando se abordó el apartado anterior, respecto al programa PROSPERA, se hizo con la enfática intención de mostrar como una acción pública destinada a ayudar a los más desfavorecidos siempre sería una decisión socialmente sensible, aunque con los respectivos asegunes de los distintos errores que se comenten con su puesta en marcha, cuando no prácticas tan deleznable como el clientelismo o la opacidad en el manejo de los recursos. Ahora bien, como se había dicho con anterioridad, en este apartado se va vislumbrando lo que ocurre cuando una decisión de estado, es decir, echa desde el gobierno mismo, sin consultar a nadie y mucho menos apelar a la opinión pública, es llevada a cabo en un contexto que ante todo le es adverso.

El avión presidencial, hoy en día, es sin duda un medio de transporte indispensable para el jefe de estado y gobierno mexicano, sin embargo, su necesidad instrumental no exime ciertas condiciones para su existencia, por

ejemplo, es preferible ante todo un avión de costo moderado a una aeronave de lujo que haga olvidar por completo el papel que desempeña para posibilitar ciertas tareas del ejecutivo y que se convierta solo en un apéndice de lujo a dicha magistratura mexicana.

Se puede observar, con cierto asombro, que si bien México es una de las potencias económicas de Latinoamérica –con Brasil, obviamente– esto no tiene como consecuencia que su presidente deba tener como transporte una aeronave de estratosférico valor, al mismo tiempo que en dicho país coexisten la pobreza y la desigualdad.

3.4.1 Justificaciones para la adquisición del nuevo avión presidencial en México

Ahora se trata de otorgar también las justificaciones que el gobierno federal de Enrique Peña Nieto tuvo para la compra del nuevo avión presidencial, específicamente, la no cancelación de dicho insumo, pues como se ha dicho, la compra se inició en la administración de Calderón.

La primera justificación está basada en los argumentos que, por seguridad, se esgrimieron en la administración 2006-2012, ya que fue en ella cuando dos secretarios de gobernación fallecieron debido a percances aéreos, Juan Camilo Mouriño Terrazo y Francisco Blake Mora, el 4 de noviembre de 2008 y el 11 de noviembre de 2011, respectivamente. Lo anterior no solo enluto la administración del presidente Calderón (que a la par se convertiría en el primer presidente mexicano en tener durante su mandato cinco secretarios de gobernación), sino que también hizo voltear la mirada hacia la seguridad del avión que se encargaba de transportar al presidente mexicano.

Cabe destacar que fue también durante la administración de Felipe Calderón, cuando en abril de 2010, el entonces presidente de Polonia, Lech Kaczyński, falleció cuando el avión en el que viajaba a Rusia, se desplomó cerca de Smolensk, en dicho país, con una comitiva que incluía a la primera dama, gran parte de la cúpula militar polaca, así como varios integrantes del gabinete de gobierno e incluso el ex presidente polaco Ryszard Kaczorowski y el gobernador del banco central de dicho

país, en total murieron 97 personas en aquel percance que enluto al país europeo (El Mundo, 10 de abril de 2010).

Todo lo anterior, justificó —y de hecho lo hizo legítimamente— plenamente las sospechas acerca de la seguridad presidencial cuando usaba transporte aéreo, incluso en 2016 “Peña Nieto recordó que en 2011 el Congreso hizo un exhorto para la compra del avión y que ésta se concretó en 2012 a cargo de la Presidencia, pero cuando aún él no estaba en el cargo” (Rodríguez, 2016).

Por lo tanto, las razones de seguridad hicieron más o menos deseable la adquisición de un nuevo avión presidencial, más moderno y más seguro, debe recordarse que “el actual avión presidencial [en aquel entonces, antes de la nueva adquisición], el "Benito Juárez" TP-01, cumplió 26 años de uso en diciembre pasado” (El Universal, 30 de diciembre de 2015), por lo que la adquisición del Boeing 787 modernizaba la flota aérea del gobierno mexicano.

El Boeing 787 ofrece mejores condiciones de desempeño, entre las que destacan mayor autonomía de vuelo, tanto en despegues desde la Ciudad de México como a nivel de mar, tiene un alcance de trece mil novecientos kilómetros [...], consume hasta veinte por ciento menos de combustible que otros aviones de su categoría, produce sesenta por ciento menos contaminación sonora que aviones similares, cuenta con sistemas de navegación, aproximación y aterrizaje utilizando medios terrestres, satelitales y autónomos que permiten la realización de rutas con mayor precisión y en toda condición atmosférica [...], además su fuselaje está construido principalmente de materiales compuestos como fibra de carbono que ofrecen menor peso y mayor resistencia al desgaste y a la corrosión [...], está equipado con motores General Electric de última generación diseñados para volar veinte mil horas o dieciséis años antes de su primera revisión mayor (Virrueta, 2016 [archivo de vídeo]).

Lo anterior, es técnicamente más que laudable, sin embargo, como reza la sentencia, *el contexto hace la diferencia*, y es precisamente el entorno económico y social el que no compagina de manera cabal la adquisición de una aeronave de semejante categoría. Además, dicha aeronave “tiene capacidad para ochenta pasajeros, cuarenta y dos en el área de prensa y escolta, veinticuatro para el Estado Mayor e integrantes del gabinete y doce espacios para invitados” (Azteca Noticias, 2016 [archivo de vídeo]), lo que no lo hace precisamente un avión de tamaño modesto.

Por si no fuera suficiente, a lo anterior se suma el costo, el cual como ya se ha dicho “tendrá un costo total de doscientos dieciocho punto siete millones de dólares a un tipo de cambio fijo de trece pesos con cincuenta centavos, pagaderos a quince años” (Azteca Noticias, 2016 [archivo de vídeo]), por lo que tocara incluso a las dos administraciones sucesorias a Peña Nieto el terminar de liquidar dicha deuda. Sin embargo, se argumentó que en el costo total también “se incluyó la capacitación de pilotos de la defensa nacional que mantendrán el control el nuevo TP 01, de mecánicos e ingenieros, así como el abastecimiento de refacciones” (Espinosa, 2015), pero el costo que tuvo la remodelación del mismo hangar presidencial se suma aparte.

Y por fin “en el marco del centésimo primer aniversario de la Fuerza Aérea Mexicana se utilizó por primera vez el nuevo avión presidencial “José María Morelos y Pavón” (Espinosa, 2016), algo que el mismo presidente deseaba, para dotar de cierto simbolismo el acto. Así “a diez mil metros de altitud, el nuevo avión presidencial «José María Morelos y Pavón» cumplió su primer vuelo oficial y lo hizo acompañado por cuatro aviones F5 de la Fuerza Aérea mexicana” (Hernández, 2016) con lo que se aumentó la pompa del evento.

Así fue como el 10 de febrero de 2016, se estrenó el nuevo avión presidencial, el cual había concluido por fin con los distintos períodos de prueba, tanto en México como en el extranjero, por ejemplo, en Texas, Estados Unidos, “la aeronave realizó las pruebas el 22 y 28 de diciembre” (El Universal, 30 de diciembre de 2015). Además el mismo gobierno federal asumió la defensa de la adquisición hecha por la administración antecesora.

Para el presidente Enrique Peña Nieto, las versiones sobre el costo y el lujo del nuevo avión presidencial “José María Morelos y Pavón” son distorsiones e imprecisiones. Al estrenar hoy, con un vuelo a Sonora, el nuevo TP-01, Peña Nieto explicó personalmente el proceso que se siguió para adquirir la aeronave y enfatizó que no es de él, sino del Estado mexicano y sus instituciones.

Agregó que él mismo solicitó –a Banobras, que a su vez contrató a la consultora británica Ascend Flight Consultancy– la realización de un análisis para saber si convenía venderlo y que en enero pasado se anunció el resultado negativo, pues causaría un “daño al erario”, ya que fue comprado en “buenas condiciones” (Rodríguez, 2016).

Con lo anterior, el gobierno de Peña Nieto, como ha hecho ver de manera superflua anteriormente, justificaba la cancelación como algo contraproducente y sin duda es eso lo que le acarreó reclamos a su administración, además del típico discurso de que el avión presidencial es del estado y no de su persona.

E incluso el mismo Peña Nieto en un atropellado discurso, al ser entrevistado, aseveró sobre la aeronave presidencial que “es un avión que seguramente servirá a las tareas que tiene el presidente de la república, pues, de los siguientes, seguramente, de veinticinco a treinta años, y llegará el momento también de hacer su renovación” (Azteca Noticias, 2016), dando así por finiquitada la adquisición de la aeronave y aludiendo a los futuros jefes de estado que harán uso de ella.

3.4.2 La insensibilidad del gobierno ante la crítica por la compra de un nuevo avión presidencial

Sin embargo, la visión a largo plazo o futuro que el presidente pueda tener sobre una adquisición que tendrá como prioridad servirle a él, no la hace ser compartida por la población en lo general, ya que una decisión de este tipo, regularmente, nunca resulta popular, máxime cuando el costo es bastante considerable. Para ejemplificar un poco lo que se considera un error de insensibilidad por parte del ejecutivo respecto a la adquisición de la aeronave, sírvase la siguiente remembranza histórica.

El César Adriano tuvo en sus manos casi todo el territorio europeo. Una vez, de viaje a Roma, una anciana se interpuso en su camino y le pidió que la escuchara. Adriano la instó a que se apartase, ya que estaba atareado con los asuntos de estado. «Entonces está demasiado ocupado para ser emperador», le respondió la mujer (Daganzo, 2006, p. 22).

Hay una enseñanza de basta profundidad en el pasaje anterior, «escuchar» es componente de «gobernar», y no se puede considerar que una decisión tomada en el gobierno que carezca de dicha acción previa pueda ser aceptada sin objeción alguna, en la mayoría de los casos, manifestada mediante el descontento social.

La postura del presidente Enrique Peña Nieto en el caso presente, no devela una acción de corrupción o de incompetencia, pero sí muestra una reacción insensible ante el descontento popular que despertó la compra de una nueva

aeronave presidencial, ya que incluso la defensa que hizo de la adquisición –que en este trabajo se han presentado– muestran eso, que su postura era más de defensa que de cuestionar la decisión de la administración anterior, encabezada por su antecesor en Los Pinos.

El presidente Peña Nieto consuma la compra del avión presidencial sin dar muestras de comprensión a las críticas que se le hacen por ello, algo que suena extraño, tomando en cuenta que incluso el impopular y criticado presidente de los Estados Unidos de América, Donald Trump, canceló la compra de un nuevo avión presidencial para el residente de la Casa Blanca por su alto costo (La Razón Digital, 06 de diciembre de 2016).

Y es que ni siquiera la impopularidad que acarrea las decisiones de este tipo parece incomodar al jefe de estado mexicano, quien bajo la mantra “decisión de estado” consumó la compra ante las severas críticas de distintos sectores, no solo el popular, sino también el intelectual y el académico. Por lo tanto, para fines del presente apartado y del trabajo en general, parece necesario recordar qué es la sensibilidad social en la administración pública, algo asentado en el primer capítulo; *es la capacidad de percibir la problemática social, actuar en congruencia a ella, con actitudes y decisiones coherentes que motiven las distintas respuestas que le den la solución pertinente, en la que tanto medios como fines tienen que ser éticamente aceptables y caracterizados por un trato humano.*

Sin embargo, cuando es una decisión de estado y no la atención a la problemática social la que está bajo la lupa de la observación, parece ser que dicha acción escapa a cualquier juicio valorativo por parte del gobierno, ya que ningún principio axiológico o valor parece resistir a la preponderancia de una decisión de estado.

El gobierno de Peña Nieto no contempló que el malestar social provocado por la compra de un avión presidencial fuera consecuencia de una actuación incoherente respecto al adverso entorno económico que gran parte de la población enfrenta, lo que trajo como consecuencia la crítica ante una decisión, si de estado, pero moralmente inaceptable, no solo por impopular sino por insensible.

La gran mayoría de la amplia gama de valores mencionada en el apartado 1.3.1 Valores deseables en la administración pública, muestra haber sido ignorada por el primer mandatario mexicano, tal vez, como fue en su discurso, velando por la *profesionalidad*, la *confidencialidad*, la discrecionalidad (exagerando realmente en el desempeño de la misma), la *renovación* y la *actualización*.

Pero valores, como la *atención al ciudadano*, la *confianza*, la *credibilidad*, el *decoro*, la *ejemplaridad*, el *espíritu de servicio*, el *honor*, la *moderación*, la *prudencia*, la *cordura*, la *sencillez en la tarea*, la *sensibilidad* y *delicadeza*, así como la *transparencia*, fueron valores realmente ignorados por el presidente mexicano.

Indudablemente el *buen juicio* y *tino* del presidente demostraron no ser compañeros en una de sus decisiones más polémicas e irritantes para el grueso de la población, que no le quedó más que ver como un mandatario mexicano nuevamente consumaba una decisión popularmente inaceptable y socialmente insensible.

Conclusiones

Contemplando que en su totalidad todo lo relacionado a la administración pública tendrá un carácter perenemente inacabado, el escrito expuesto pretende contribuir, aunque de forma sencilla, al inmenso esfuerzo que se realiza para estudiar la administración pública, e identificar así lo que se puede mejorar.

Hacer un breve repaso de la administración pública, desde el cameralismo hasta el paradigma posburocrático, es necesario para comprender la importancia que las propuestas a la materia han conseguido, comprender como la dinámica ha sido la única constante en la vida administrativa de las distintas naciones. Así mismo, relacionar los valores y principios que debe tener la administración pública en su ejercicio no es algo nuevo, ya antes se ha hecho en demasía y eso queda constatado con el breve repaso de algunas de las posturas teóricas más relevante en la administración misma.

Sin embargo, parece destacable el hecho de otorgar importancia a un valor ciertamente olvidado en la práctica —la sensibilidad social— que siempre siendo contemplada en el discurso, difícilmente lo es en la realidad. Son bastas las maneras en que la administración pública puede ser mejorada, pero en el presente trabajo se considera que cada una de ellas apuntala al *deber ser* de la administración misma. No se necesita un exhaustivo análisis para comprender el malestar que arroja el *statu quo* de una administración pública socialmente insensible ante tantas y tan diferentes demandas sociales.

Ignorar los principios y valores —que hacen de la convivencia humana algo armonioso— en la administración pública es todo menos *peccata minuta*, porque ceder ante la realidad del ser sin caminar al *deber ser* tarde o temprano será insoportable. Así mismo, se ha considerado que presentar ejemplos internacionales de la adopción de valores por parte de administraciones públicas específicas, las cuales difieren o coinciden con la mexicana, permite ampliar el panorama respecto a dicho tema.

Lo anterior no es una cuestión de cultura general sino la premisa de tener un mayor y más profundo conocimiento de la temática que se trata, la cual inmanentemente necesita de propuestas que enriquezcan su ejercicio. En lo que respecta a dichos casos, fueron abordados de manera puntual y concreta los, que sin hacer menciones exhaustivas de las condiciones históricas o económicas de los mismos, se supo introducir en lo general al contexto de cada país y se reparó en lo que específicamente es la materia del presente trabajo.

Todos los casos expuestos sugieren lo que se consideró la premisa a seguir en el tema aquí expuesto; la administración pública debe en sí misma, ser socialmente sensible ante las demandas ciudadanas además de estar conformada por los distintos valores que le permitan con éxito acatar y llevar a cabo dicha premisa. Por ende, no se puede olvidar que la intención del trabajo en conjunto, ha sido mostrar la práctica de valores en la administración pública, es decir, dejar a un lado la abstracción teórica que puede hacer la axiología respecto a valores y principios y en lugar de ello, mostrar de manera concisa, aunque no por ello superficial, el uso o desuso de valores por parte de los gobiernos que encabezan una administración pública particular.

Los casos estudiados en el capítulo 3, son muestra, tanto de la aplicación tácita como de la ignorancia implícita, del ejercicio de los valores que las decisiones gubernamentales conllevan, ya sea la implantación de un programa social, ya sea con una acción en el desempeño de las funciones adjetivas del gobierno mismo.

Fueron los principios constitucionales y los valores del servicio público que el mismo gobierno mexicano reconoce como oriflama a seguir en el desempeño de sus funciones, y por ende son el parámetro perfecto para decidir cuan orientadas están sus acciones para cumplir a cabalidad dichos principios y valores.

Sin problema alguno, después de lo expuesto tanto en el caso de PROSPERA Programa de Inclusión Social y la compra de la nueva aeronave presidencial, se puede concluir que la legalidad es el principio constitucional más valorado, ya que aunque esto no conlleve justicia o una práctica éticamente aceptable, respetar la formalidad de la ley es un objetivo en sí mismo. Por otro lado,

principios como la honradez, la lealtad, la imparcialidad y por supuesto la eficiencia, son más apéndices de un discurso oficial que de una práctica real en la administración pública, ya que su seguimiento es opaco, es decir, poco claro en cuanto a su observancia.

En lo que respecta a los valores que los servidores públicos deben atender, los que atañen a los casos estudiados son sin duda el interés público, el respeto a los derechos humanos, la igualdad y no discriminación, transparencia y rendición de cuentas. Cada uno de ellos, merece un estudio en específico, sin embargo la generalidad del trabajo solo permite un acercamiento a los mismos, debe recordarse que la guía del presente trabajo fue la sensibilidad social como valor, pero aun así, resaltan tanto su práctica como su ignorancia en el desempeño de la administración pública.

Evidentemente la transparencia y rendición de cuentas son valores pendientes para su práctica a cabalidad en la administración pública mexicana, aunque el interés público, así como la igualdad y no discriminación son de suma importancia en cuanto al caso de PROSPERA se refiere. Sin embargo, el mismo interés público antes mencionado, estuvo muy lejos de ser respetado cuando el gobierno de Enrique Peña Nieto concluyó con éxito la compra de un nuevo avión presidencial, acción comenzada durante el gobierno de su antecesor pero culminada durante su período.

En general se puede aseverar que la sensibilidad social que un gobierno pueda ejercer depende necesariamente de la práctica de otros valores consecuentes, es decir, ninguna acción de la administración pública será socialmente sensible por un simple carácter autorreferencial, sino que el contexto y otros valores en uso así lo determinarán.

PROSPERA Programa de Inclusión Social, por su sola implantación, es ejemplo de un gobierno que se sensibiliza ante las carencias que gran parte de la población de su país se ve obligada a enfrentar, dando así no solo una respuesta socialmente favorable, sino acompañada de una aceptación popular innegable.

Por otro lado, la compra de una nueva aeronave para uso presidencial demuestra un claro desentendimiento entre la acción gubernamental y la práctica de una administración socialmente sensible. El contexto en el que se desarrolla la compra mencionada, convierte dicha acción en un acto no solo contraproducente, sino también insensible. Comprar un avión para uso del jefe de estado, no es una prioridad para el interés público, es decir, no es algo que a la voluntad popular beneficie.

La administración pública debe, ante todo, mostrar que es capaz de emprender acciones, que no solo satisfagan las demandas de la ciudadanía, sino incluso hacerlo guiada siempre por la práctica de valores que enriquezcan su desempeño y la acerquen más a la población que debe servir, indudablemente, dirigida por decisiones socialmente sensibles a las necesidades de las personas.

El trabajo aquí expuesto desarrolló con éxito el objetivo planteado desde un principio, pues se estudiaron los valores ideales de la administración, abordando casos internacionalmente importantes, y se pudo identificar la presencia y/o ausencia de dichos valores en la administración pública federal mexicana, con dos casos específicos, la implantación de PROSPERA Programa de Inclusión Social y la compra de un nuevo avión presidencial, ambos casos en el sexenio 2012-2018.

Ambos casos permitieron comprobar las suposiciones argüidas en la hipótesis inicialmente planteada; el gobierno federal mexicano fue socialmente sensible al consumir la implantación de un programa social como PROSPERA, pero socialmente insensible al consumir la adquisición de una nueva aeronave para uso exclusivo del presidente. Se concluye que en el primer caso se manifiesta la atención a las necesidades que parte de la población demanda sean satisfechas, y que solicitan un muy particular tacto por parte del gobierno al momento de atenderlas. Y en el segundo, se observa la indiferencia por parte de la administración federal ante el reclamo popular, su imprudencia en el contexto al realizar la acción mencionada, su postura empeñada e inamovible frente a la crítica, y en pocas palabras, su actitud y proceder socialmente insensibles.

Anexos

Anexo 1

Tabla 6. Motivación de los valores del servicio público

L'intérêt public	Intérêt national Centralisation Bien-être
La compassion	Solidarité sociale Valeurs sociales de progrès Emploi dans la fonction publique
L'abnégation	Intérêt public Refus de l'égoïsme Désintéressement [Générosité] Héroïsme
La religion	Morale catholique (non religieux)
L'égalité	Égalité Laïcité Démocratie Neutralité
Le service du public	Tradition de service
Les compétences techniques	Rationalité Attention portée à la gestion Connaissances Capacités intellectuelles
Les valeurs bureaucratiques	Continuité Égalité Neutralité Adaptation Centralisation Primauté de la politique

Fuente: Con base en Hondeghem y Vandenabeele, 2005, p. 471-476.

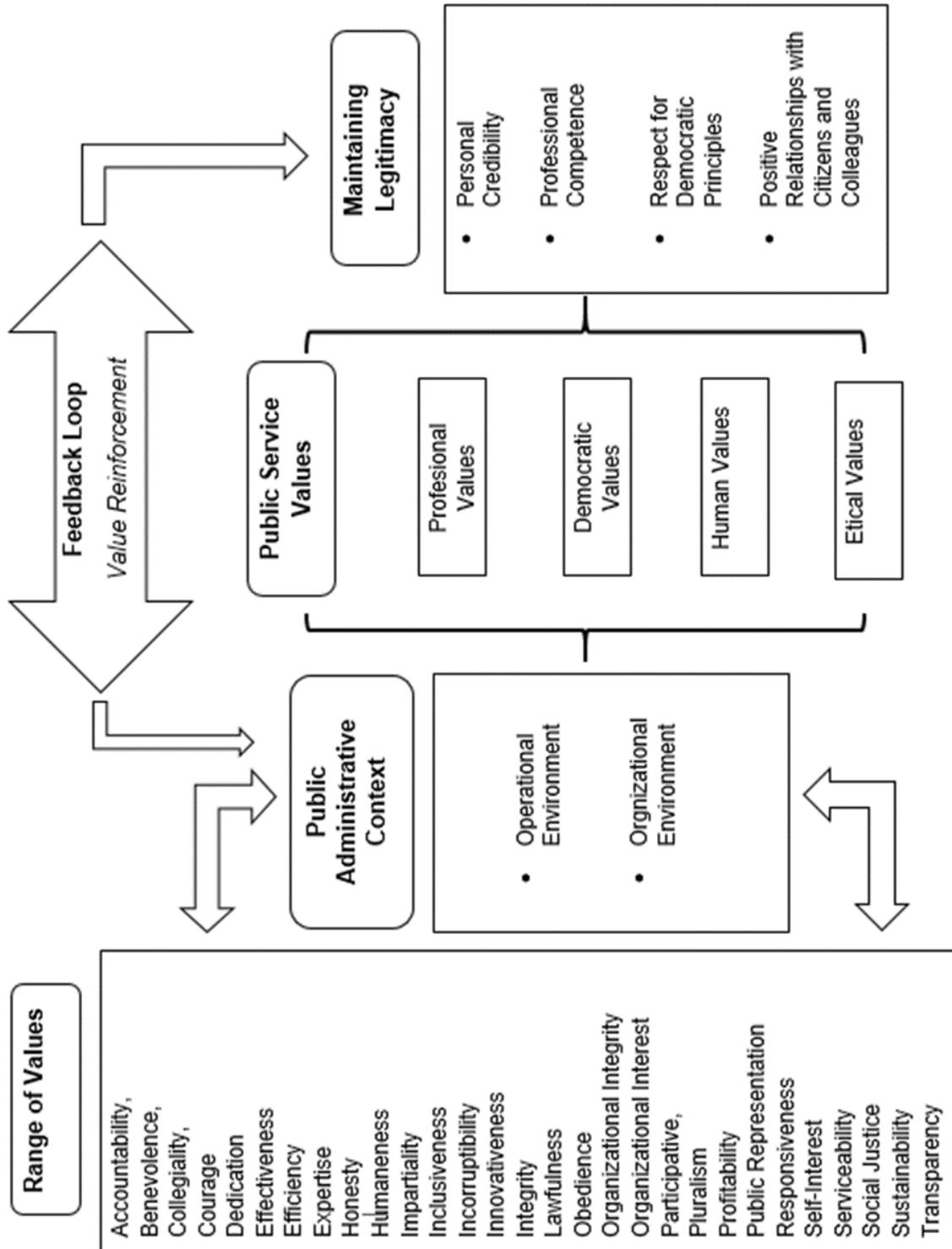
Anexo 2

Tabla 8. Set of Administrative Values

Accountability	To act willingly in justifying and explaining one's actions to relevant stakeholders.
Benevolence	To act in a manner that promotes good and avoids harm for citizens.
Collegiality	To act loyally and show solidarity toward one's colleagues.
Courage	To confront fear and act rightly in the face of personal risk.
Dedication	To act with diligence, enthusiasm, and perseverance.
Effectiveness	To act in a manner that best achieves the desired results.
Efficiency	To act in a manner that achieves the desired results using minimal resources.
Expertise	To act with competence, skill, and knowledge.
Honesty	To act in a truthful manner and to comply with promises
Humaneness	To act in a manner that exhibits respect, compassion, and dignity toward others.
Impartiality	To act without prejudice or bias toward particular individuals or groups.
Inclusiveness	To act in a manner that includes citizens, customers, and other relevant stakeholders in the decision-making process.
Incorruptibility	To act without prejudice or bias in favor of one's own private interests.
Innovativeness	To act with initiative and creativity in introducing new policies or products.
Integrity	To act in accordance with relevant moral values and norms.
Lawfulness	To act in accordance with existing laws and rules
Obedience	To act in compliance with the instructions of superiors.
Organizational Interest	To act in a manner that promotes the organization's interest.
Participative	To act in a manner that promotes active citizen participation in administrative decision making.
Pluralism	To act in a manner that seeks to accommodate the interests of a diverse citizenry.
Profitability	To act in a manner that achieves financial gains for the organization.
Public Interest	To act in a manner that promotes the public interest.
Reliability	To act in a manner that is consistent, predictable, and trustworthy.
Representative	To act in a manner that is consistent with the values of citizens.
Responsiveness	To act in a manner that is in accordance with the preferences of citizens, customers, and other relevant stakeholders.
Self-Interest	To act in a manner that promotes the well-being and professional development of the individual.
Serviceability	To act in a manner that is helpful and provides quality service to citizens, customers, and other relevant stakeholders.
Social Justice	To act in a manner that promotes a fair and just society.
Sustainability	To act in a manner that seeks to protect and sustain nature and the environment.
Transparency	To act in a manner that is open and visible to citizens, customers, and other relevant stakeholders.

Fuente: van der Wal & Huberts en DeForest y McKeown, 2012, p. 380.

Anexo 3 Diagrama 1 Model of Public Service Values



Fuente: DeForest y McKeown, 2012, p. 386.

Referencias

- Academia Gauss (s.f) Sensibilidad. En Academia Gauss, *Diccionario de Términos de Psicología* Recuperado de <http://www.academiagauss.com/diccionarios/diccionario.htm>
- Acosta, N. (2014) *Principios de ética pública*. Cuaderno de divulgación n.º 1. Montevideo. Junta de Transparencia y Ética Pública. República Oriental del Uruguay. Editora: Carla Chiappara.
- Aguilar, J. (5 de agosto de 2012). El nuevo avión presidencial, más caro que el de un príncipe saudí. *La Jornada*, p. 8.
- Ander-Egg, E. (1999). *Diccionario de pedagogía*. Argentina: Editorial Magisterio del Río de la Plata.
- Arellano, D. (2003). Nueva gestión pública y diseño político-institucional. Implicaciones para un país como México. En *Revista IAPEM*. Número 54, Visión Multifacética de la Gestión Pública. Enero-Abril 2003, pp. 35-67.
- Arellano, D. (2004). Nueva gestión pública: ¿dónde está lo nuevo? Bases para el debate de la reforma administrativa. En Arellano, D. (Coord.). *Más allá de la reinención del gobierno: fundamentos de la nueva gestión pública y presupuestos por resultados en América Latina*. México: Cámara de Diputados, LIX Legislatura. Miguel Ángel Porrúa. Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Ayala, J. (2000). *Diccionario moderno de la economía del sector público*. México: Diana.
- Azteca Noticias (2016, Febrero 11). *El nuevo avión presidencial "José María Morelos"* [Archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=pprVigff82A>
- Bañón, R. y Carrillo, E. (Compiladores) (1997). *La nueva Administración Pública*. España: Alianza Universidad Textos.
- Barzelay, M. (2000). *Atravesando la burocracia: La nueva perspectiva de la Administración Pública*. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C., Fondo de Cultura Económica.

- Bautista, O. D. (2001). *La ética en los servidores públicos* (Tesis de maestría) Recuperado de <https://culturadelalegalidad.org.mx/recursos/Contenidos/ServicioPublicoyAdministracionPublica/documentos/La%20Etica%20En%20Los%20Servidores%20Publicos,%20Oscar%20Bautista%202001.pdf>
- Bautista, O. D. (2009). *Ética Pública y Buen Gobierno. Fundamentos, estado de la cuestión y valores para el servicio público*. México: Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- Bautista, O. D. (2009b). *Los Códigos Éticos de Gobierno: Cuadernos de ética para los servidores públicos*. México: Universidad Autónoma del Estado de México. Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades. Poder Legislativo del Estado de México.
- Bautista, O. D. (2009c). *Necesidad de la Ética Pública: Cuadernos de ética para los servidores públicos*. México: Universidad Autónoma del Estado de México. Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades. Poder Legislativo del Estado de México.
- Bautista, O. D. (2012). El problema de la corrupción en América Latina y la incorporación de la ética para su solución. En *Espacios Públicos*. Año 15, número 35. Septiembre-Diciembre 2012, pp. 48-62.
- Bautista, O. D. (2013). *Ética para la ciudadanía: Serie: Cuadernos de Formación Ciudadana, núm. 1*. México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Bonilla, S. (2009). Filosofía de la Administración Pública. En *Revista IAPEM*. Número 73, Administración, institucionalidad y racionalidad. Mayo-Agosto 2009, pp. 245-269.
- Carrillo, A. (1988). *La Reforma Administrativa en México: Metodología para el Estudio del Funcionamiento y Reforma de la Administración Pública, Una Propuesta*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Cejudo, G. (2011). La Nueva Gestión Pública: Una introducción al concepto y la práctica. En Cejudo, G. (Comp.). *Nueva gestión pública*. Biblioteca Básica de Administración Pública; 10. México: Siglo veintiuno editores.
- Chiavenato, I. (2006). *Introducción a la teoría general de la administración*. México: McGrawHill.

- Chica, S. (2011). Una mirada a los nuevos enfoques de la gestión pública. En *Administración y Desarrollo*. Vol. 39, núm. 53. Ene-Jun. 2011, pp. 57-74.
- Código de Conducta Actualizado de la Coordinación Nacional de PROSPERA* (2017). Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/213259/C_DIGO_DE_CONDUCTA_ACTUALIZADO_2017.pdf
- Constitución de la República del Ecuador* (2008) Recuperado de http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf
- Constitución de la República*, constitución 1967 con las modificaciones plebiscitadas el 26 de noviembre de 1989, el 26 de noviembre de 1994, el 8 de diciembre de 1996 y el 31 de octubre de 2004 en <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS* (5 de febrero de 1917) Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación 2017-15-09.
- Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia* (2009) Recuperado de https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf
- Córdova, A. (2012) *La formación del poder político en México*. México: Era.
- Daganzo, G. (2006). La historia más insólita. *Historia y Vida*, (457, XXXVIII), p. 22.
- Declaration of Independence* (1776) Recuperado de http://www.constitution.org/us_doi.pdf
- Decreto N° 30/003 REGLAMENTACION DE LAS NORMAS DE CONDUCTA EN LA FUNCION PUBLICA* en <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/30-2003>
- DeForest, A. and McKeown, C. (2012) The Heart of the Profession: Understanding Public Service Values in *Journal of Public Affairs Education* en http://www.t.naspaa.org/JPAEMessenger/Article/VOL18-2/09_MolinaMcKeown.pdf
- Delgado, Á. (2014, 9 de octubre) Llegó a México el “palacio flotante” del presidente. *Proceso*. Recuperado de <http://www.proceso.com.mx/384313/llego-a-mexico-el-palacio-flotante-de-pena-nieto>
- Diario Oficial de la Federación (2014) *DECRETO por el que se crea la Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social* (2014, 05, 09) Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5359088&fecha=05/09/2014

Diario Oficial de la Federación (2015) *ACUERDO que tiene por objeto emitir el Código de Ética de los servidores públicos del Gobierno Federal, las Reglas de Integridad para el ejercicio de la función pública, y los Lineamientos generales para propiciar la integridad de los servidores públicos y para implementar acciones permanentes que favorezcan su comportamiento ético, a través de los Comités de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés* (2015, 20, 08) Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5404568&fecha=20/08/2015

Ecuadorinmediato (22 de marzo de 2017) Reforma hipotecaria tiene “un tinte de sensibilidad social”, afirma Superintendente de Bancos. *Ecuadorinmediato*. Recuperado de http://ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=171807&umt=reforma_hipotecaria_tiene_un_tinte_sensibilidad_social_afirma_superintendente_bancos

El Mundo (10 de abril de 2010) Muere el presidente de Polonia al estrellarse su avión en Rusia. *El Mundo*. Recuperado de <http://www.elmundo.es/elmundo/2010/04/10/internacional/1270884924.html>

El Universal (2015) *Realizan pruebas de nuevo avión presidencial en EU*. *El Universal*. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2015/12/30/realizan-pruebas-de-nuevo-avion-presidencial-en-eu>

El Universo (31 de mayo de 2005) Iglesia de Ecuador pide "sensibilidad social" al Gobierno. *El Universo*. Recuperado de <http://www.eluniverso.com/2005/05/31/0001/8/1ABE6EEDC4DD4E569F809412AD75C6C9.html>

Espectador.com (23 de agosto de 2012) Mujica destaca logros de FA. *Espectador.com*. Recuperado de <http://www.espectador.com/politica/246684/mujica-destaca-logros-de-fa#1>

Espinosa, M. [Excélsior TV]. (2015, Diciembre 30) *Así luce el nuevo avión presidencial "José María Morelos"* [Archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=sRvO9DnP42Q>

Espinosa, M. [Excélsior TV]. (2016, Febrero 10) *Enrique Peña Nieto estrena nuevo avión presidencial* [Archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=fJYGq2AXVfY>

- Fairchild, H. (Edit.). (1997). *Diccionario de Sociología*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Fernández-Ríos, L. (1999). Honestidad. En Fernández-Ríos, M. (Dir.). *Diccionario de Recursos Humanos: Organización y Dirección*. España: Díaz de Santos.
- Galindo Camacho, M. (2000). *Teoría de la Administración Pública*. México: Porrúa.
- García, R. (2011). Tendencias y buenas prácticas en e-Administración. En Arenilla, M. (Dir.). *Crisis y Reforma de la Administración Pública*. España: Netbiblo.
- Giglioli, P. (2002). Burocracia. En Bobbio, N., Matteucci, N., y Pasquino, G. (Directores). *Diccionario de política, Tomo I A-J* (pp. 165-172). México: Siglo veintiuno editores.
- gob.mx: El portal único del gobierno (2016) *PROSPERA Programa de Inclusión Social*. Ciudad de México, México.: gob.mx: El portal único del gobierno. Recuperado de <https://www.gob.mx/prospera/que-hacemos>
- Gil, F. (2014). Introducción. En Weber, M. *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- González, E. (1997). Inauguración del foro. En *Ética y Administración Pública*. Documentos del Foro Iberoamericano, Octubre de 1997, Isla de Margarita, Venezuela, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Secretaría Pro Tempore VII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE).
- Guerrero, O. (1986). *La teoría de la administración pública*. México: Harla.
- Guerrero, O. (1996). Estudio Introductorio. En von Justi, J. *Ciencia del Estado*. México: Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- Guerrero, O. (1998). *El funcionario, el diplomático y el juez. Las experiencias en la formación profesional del servicio público en el mundo*. México: Universidad de Guanajuato.
- Guerrero, O. (2000). Administración Pública. En Baca Olamedi, L., Bokser- Liwerant, J., Castañeda, F., Cisneros, I. H., y Pérez Fernández del Castillo, G. (Compiladores). *Léxico de la política*. México: Facultad Latinoamérica de Ciencias Sociales. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Fundación Heinrich Böll. Fondo de Cultura Económica.

- Guerrero, O. (2001). Nuevos Modelos de Gestión Pública. En *Revista Digital Universitaria* [en línea] 30 de Septiembre de 2001, Vol. 2 No. 3 Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de <http://www.revista.unam.mx/vol.2/num3/art3/index.html>
- Guevara, A.; Espejel, J. y Flores, M. (2010). Los retos de la nueva gestión pública en América Latina. En *Espacios Públicos* (pp. 33-46.). Año 13, número 27. Abril 2010.
- Hernández, M. [ExcélsiorTVNoticias]. (2016, Febrero 11). *EPN realiza primer vuelo en el nuevo avión presidencial* [Archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=fnUu1ef3wJ0>
- Hillman, K-H. (2001). *Diccionario enciclopédico de Sociología*. España: Herder.
- Hondeghem, A. y Vandenabeele, W. (2005) Valeurs et motivations dans le service public. Perspective comparative. *Revue française d'administration publique*, 115 (3), 463 – 479. doi: 10.3917/rfap.115.0463
- Hood, C. (1991). ¿Una Gestión Pública para todo momento? En Cejudo, G. (Comp.). (2011). *Nueva gestión pública*. Biblioteca Básica de Administración Pública; 10. México: Siglo veintiuno editores.
- Infodecom (21 de agosto de 2012) *Mons. Luís Sainz: Necesitamos tener sensibilidad social*. Infodecom. Recuperado de <http://www.infodecom.net/nacionales/cochabamba/item/3329-mons-lu%C3%ADs-sainz-necesitamos-tener-sensibilidad-social.html?tmpl=component&print=1>
- Irarrázaval, J. (10 de febrero de 2016). El lujoso avión presidencial de México que genera controversia. *La Tercera*. Recuperado de <http://www.latercera.com/noticia/el-lujoso-avion-presidencial-de-mexico-que-genera-controversia/>
- Jiménez, F. (2004). Valores. En López Martínez, M. (Dir.). (2004). *Enciclopedia de Paz y Conflictos L-Z*. España: Universidad de Granada. Instituto de la Paz y los Conflictos. Eirene.
- Kliksberg, B. (s.f). *Hacia un nuevo paradigma en responsabilidad social empresarial*. Recuperado de <http://www.codigor.com.ar/Hacia%20Un%20Nuevo%20Paradigma.pdf>
- Leemans, A. F. (Comp.). (1977). *Como reformar la administración pública*. México: Fondo de Cultura Económica.

Lefort, C. (1984). ¿Qué es la burocracia? En Oszlak, O. (Comp.). *Teoría de la burocracia estatal: enfoques críticos* (pp. 17-18). Argentina: Paidós.

Lemmet, J-F. (2013) *Fonction publique: des valeurs traditionnelles aux valeurs émergentes*. Recuperado de <http://www.weka.fr/actualite/droits-et-obligations/article/fonction-publique-des-valeurs-traditionnelles-aux-valeurs-emergentes-19612/>

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS (13 de marzo de 2002) Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación 2012-15-06.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL (29 de diciembre de 1976) Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación 2012-14-06.

Lissardy, G. (2012, 15 de noviembre) Cómo vive José Mujica, el presidente "más pobre del mundo". *BBC Mundo*, en http://www.bbc.com/mundo/noticias/2012/11/121108_mujica_entrevista_gl

Maffetone, S. (1986). Ética pública liberal. En *Estudios Políticos*. Tercera época, número 1. Enero-Marzo 1990, pp. 105-127. Conferencia presentada durante el coloquio "La democracia alle soglie del terzo milenio" organizado por los Quaderni del circolo Rosselli y por Teoría Política en Florencia el 13 de diciembre de 1986, publicado en *Teoría Política* 3, IV, 1989.

Martínez, F. (2009) *Reforma y modernización de la administración pública del siglo XXI: ¿Cambio de paradigma?* México: Instituto de Administración Pública del Estado de México.

Méndez, S. (1999). Nuevos enfoques en la Administración Pública. En *Revista IAPEM*. Número 41, Participación Ciudadana. Enero-Marzo 1999, pp. 17-39.

Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad A.C. y Animal Político (2017) *LA ESTAFA MAESTRA, GRADUADOS EN DESAPARECER DINERO*. Recuperado de <https://contralacorrupcion.mx/web/estafamaestra/> Consultado el 9 de octubre de 2017.

Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer (s.f.) *La sensibilité environnementale des Français* (3 articles) Recuperado de

<http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/lessentiel/ar/424/0/francais-linformation-environnementale.html>

Naciones Unidas (2003). *Administración pública y desarrollo. Resolución 57/277*. Nueva York, Estados Unidos de América, 07 de marzo de 2003. Recuperado de <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/57/277>

Naciones Unidas (2006) *Administración pública y desarrollo. Resolución 60/34*. Nueva York, Estados Unidos de América, 17 de marzo de 2006. Recuperado de <http://www.un.org/es/comun/docs/index.asp?symbol=A/RES/60/34&referer=/spanish/&Lang=S>

Naciones Unidas (s. f.). *Día de la administración pública de la ONU*. Nueva York, EU. Recuperado de <https://publicadministration.un.org/es/UNPSA>

Naciones Unidas (s. f.) *Día de las Naciones Unidas para la Administración Pública*. Nueva York, EU. Recuperado de <http://www.un.org/es/events/publicserviceday/>

Naciones Unidas (s. f.) *Mantenimiento de la Paz*. Nueva York, EU. Recuperado de <http://www.un.org/es/sections/what-we-do/maintain-international-peace-and-security/index.html>

Normas de Conducta Ética para los Empleados del Órgano Ejecutivo (2002) Oficina de Ética del Gobierno de los Estados Unidos, Washington, DC. Estados Unidos de América, Abril de 2002. Recuperado de <http://www.oecd.org/gov/ethics/2494987.pdf>

Ormond, D. y Löffler, E. (1999). Nueva Gerencia Pública: ¿qué tomar y qué dejar? En *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. Número 13. Febrero 1999, pp. 1-20.

País en vivo (19 de diciembre de 2011) La sensibilidad social de Santos y Correa genera la armonía entre Colombia y Ecuador. *País en vivo*. Recuperado de <http://paisenvivo.com.ec/la-sensibilidad-social-de-santos-y-correa-genera-la-armona-entre-colombia-y-ecuador/>

Pastori, G. (2002). Administración Pública. En Bobbio, N., Matteucci, N., y Pasquino, G. (Directores). *Diccionario de política, Tomo I A-J* (pp. 12-19). México: Siglo veintiuno editores.

Pérez Fernández del Castillo, G. (1984). Concepto y función de la burocracia en Hegel, Marx y Weber. En *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Vol. 30 Núm. 117-118. Jul-Dic 1984, pp. 13-31.

- Presidencia de la República (2017) *Estado Mayor Presidencial*. México. Recuperado de <https://www.gob.mx/presidencia/acciones-y-programas/estado-mayor-presidencial-14579?idiom=es>
- Proyecto Cares (s.f) *Sensibilidad Social*. Recuperado de <http://www.car-es.eu/es/post-social-sensitivity.html> [Consultado: 22 de febrero de 2016]
- Puntos Centinela (2016) *PROSPERA Programa de Inclusión Social*. Ciudad de México, México.: Puntos Centinela. Recuperado de <http://puntoscentinela.mx/prospera.php>
- Recasens, L. (1958). *Tratado general de Sociología*. México: Porrúa.
- Rodríguez, A. (2016, 10 de febrero) Peña estrena avión presidencial; no es mío sino del Estado, dice. *Proceso*. Recuperado de <http://www.proceso.com.mx/429581/pena-estrena-avion-presidencial-no-es-mio-sino-del-estado-dice>
- Rousseau, J. (2014) *Discurso sobre las ciencias y las artes. Discurso sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad entre los hombres. El contrato social*. España, Gredos.
- RT (s. f). 'Pepe' Mujica: el hombre que cambió la forma de hacer política. *RT*. Recuperado de <https://actualidad.rt.com/Mujica-hombre-cambio-forma-politica>
- Sánchez, J. (2001). *La Administración Pública como Ciencia. Su Objeto y su Estudio*. México: Plaza y Valdés.
- Sanz, A. (2005). La Administración Pública. En Caminal Badia, Miquel (Edit.). *Manual de Ciencia Política* (pp. 444-459). España: Tecnos.
- Savater, F. (2002). Ética y Ciudadanía. En *Iniciativa*. Año 4, número 14. Enero-Marzo 2002, pp. 123-138. Conferencia Magistral organizada por el Instituto de Estudios Legislativos de la H. Legislatura del Estado de México en coordinación con el Sindicato de Maestros al Servicio del Estado de México, el Instituto de Administración Pública del Estado de México y el Instituto Electoral del Estado de México, el 15 de febrero de 2002.
- Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión (2012) *Código de Ética para el Buen Vivir de la Función Ejecutiva*. Recuperado de <http://www.administracionpublica.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/10/C%C3%B3digo-de-%C3%89tica-para-el-Buen-Vivir-de-la-Funci%C3%B3n-Ejecutiva.pdf>

- Serra, A. (1998). *Diccionario de Ciencia Política*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. Fondo de Cultura Económica.
- Tamayo y Salmorán, R. (2004) Responsabilidad. En Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Diccionario Jurídico Mexicano*. México: Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Trump rechaza nuevo avión presidencial debido a su alto costo. (06 de diciembre de 2016). *La Razón Digital*. Recuperado de http://www.la-razon.com/index.php?_url=/mundo/eeuu-trump-polemica-avion-presidencial_0_2613938621.html
- University of San Francisco (s. f) "Public Administration: The 4 Core Values". San Francisco, EU.: Online Master of Public Administration Program. Recuperado de <http://onlinempa.usfca.edu/resources/news/public-administration-the-4-core-values/>
- Uvalle, R. (2003). *La responsabilidad institucional de la Administración Pública*. México: Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- Uvalle, R. (2006). Principios y valores de la Administración Pública en México. En *Revista IAPEM*. Número 64, Administración, Gobierno y Gestión Pública. Mayo-Agosto 2006, pp. 159-196.
- Uvalle, R. (2007). *Perspectiva de la Administración Pública Contemporánea*. México: Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- Vicepresidencia República del Ecuador (2011) *Vicepresidente aboga por una administración pública con calidad y sensibilidad social*. Recuperado de <http://www.vicepresidencia.gob.ec/vicepresidente-aboga-por-una-administracion-publica-con-calidad-y-sensibilidad-social/>
- Vicher, D. (2009). *De la reforma administrativa a la reforma neogerencial en Hispanoamérica*. México: Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- Virrueta, P. [Excélsior TV]. (2016, Febrero 3). *Ya está en México el avión presidencial de Peña Nieto* [Archivo de vídeo]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=gc-bQb3j1mo>

Voz de América (12 de mayo 2014) Obama destaca labor de Mujica. *Voz de América*. Recuperado de <http://www.voanoticias.com/a/pepe-mujica-washington/1912430.html>

Waldo, D. (1948). *The Administrative State: A Study of the Political Theory of American Public Administration*. New York: The Ronald Press Company.

Weber, M. (2001). *¿Qué es la burocracia?* México: Ediciones Coyoacán.

Weber, M. (2004). *El político y el científico*. México: Colofón.

Weber, M. (2014), *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

Xirau, R. (2010). *Introducción a la historia de la filosofía*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Zabludovsky, G. (2000). Burocracia. En Baca Olamedi, L., Bokser- Liwerant, J., Castañeda, F., Cisneros, I. H., y Pérez Fernández del Castillo, G. (Compiladores). *Léxico de la política*. México: Facultad Latinoamérica de Ciencias Sociales. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Fundación Heinrich Böll. Fondo de Cultura Económica.