



Trayectoria de definiciones de Administración Pública bajo un enfoque de Nube Dinámica de Palabras

Trajectory of Public Administration definitions under a Dynamic Word Cloud approach

José Juan Sánchez González *

Jaime Espejel Mena **

Asdrúbal López Chau ***

Recibido: 02 de agosto 2024

Aceptado: 11 de septiembre 2024

Resumen:

El presente documento tiene como propósito revisar los adjetivos, verbos y sustantivos recurrentes en las definiciones de la Administración Pública, a través de la revisión de los planteamientos de 68 autores y 150 definiciones. Se utilizó una “nube dinámica de palabras” para representar de forma resumida, la frecuencia del uso de palabras en los textos revisados en los diferentes periodos. Se concluye que: primera, en el campo disciplinario se ha recurrido a los términos “administración”, “pública”, “gobierno”, “ciencia” y “sociedad” como las voces más representativas. Segunda, las definiciones son construcciones teóricas que corresponden a su contexto histórico relacionado con el papel del Estado; tercera, explican el desarrollo de la expansión del Estado y las actividades administrativas encomendadas a la administración pública; y cuarta, son aproximaciones para un mayor entendimiento tanto como materia administrativa y como disciplina científica.

Palabras claves: Administración Pública, definiciones, nube dinámica, palabras

Abstract:

The purpose of this document is to review the adjectives, verbs and nouns that are recurrent in the definitions of Public Administration, through the review of the approaches of 68 authors and 150 definitions. The “dynamic

* Profesor de Tiempo Completo de la Universidad Autónoma del Estado de México.

** Doctor en Administración Pública. Es profesor de tiempo completo en el Centro Universitario Zumpango de la Universidad Autónoma del Estado de México. Sus líneas de investigación actual son: Gobierno y gobernabilidad urbana y gobernanza y redes de política pública.

*** Universidad Autónoma del Estado de México (Centro Universitario Zumpango).

word cloud” was used to summarize the frequency of use of words in the texts reviewed in the different periods. It is concluded that: first, in the disciplinary field, the terms “administration”, “public”, “government”, “science” and “society” have been used as the most representative terms. Second, the definitions are theoretical constructions that correspond to their historical context related to the role of the State; third, they explain the development of the State’s expansion and the administrative activities entrusted to public administration; and fourth, they are approximations for a better understanding of both the administrative subject and the scientific discipline.

Words keys: Public Administration, definitions, dynamic cloud, words

1. Introducción

Las obras que iniciaron la etapa moderna de la Administración Pública comenzaron con un apartado relativo a qué es la Administración Pública, donde los autores presentaron la definición del campo de estudio, con énfasis en aquellos atributos, orientación y enfoque que consideraban necesarios (Sánchez, 2001: 100). Ante la complejidad de la elaboración de definiciones disciplinarias, tanto las amplias o las estrictas (McCurdy, 1973: 16), Waldo (1964) había dicho acertadamente:

El efecto inmediato de las definiciones compuestas de una sola frase o de un solo párrafo cuando afectan al tema de la administración pública es que producen más una parálisis mental que un esclarecimiento o una estimulación. Ello se debe a que una definición seria de éste término ha de contener inevitablemente algunas frases o palabras abstractas, difuminándose y a veces hasta perdiéndose la claridad del significado a medida que se va desarrollando este proceso (p. 6).

En realidad, las definiciones se encuentran vinculadas a la interpretación del objeto de estudio (materia administrativa) y a la perspectiva que se tiene en la Administración Pública. Por tanto, no existe una definición única que pueda incluirlas a todas, sino por el contrario, existe una pluralidad de ellas en contextos diferentes. Las definiciones en esencia son construcciones teóricas para explicar un fenómeno administrativo resaltando sus atributos y características para delimitar conceptualmente el objeto de estudio. En la administración pública las definiciones están vinculadas al tipo de Estado. En este artículo se busca contextualizar dichas definiciones al desarrollo del Estado solo de manera preliminar, por cuestiones de delimitación y alcance del documento.

Por ello, el presente artículo revisa la trayectoria de definiciones de la administración pública utilizando como referente empírico, las nubes de palabras, que permiten presentar una versión resumida de documentos, mediante una representación visual de la frecuencia del uso de palabras en textos. En esta representación, el tamaño de cada palabra es proporcional a

la frecuencia con la que ésta aparece en un documento. Debido a la fácil interpretación de los resultados, las nubes de palabras se usan comúnmente para describir las características de grandes cantidades de texto. Recientemente, en Ramírez-Vergara et al. (2022), se propuso el concepto de nube dinámica de palabras, que son nubes de palabras con la capacidad para describir la evolución de documentos con respecto al tiempo.

En este trabajo empleamos esta herramienta para observar la evolución de las definiciones de Administración Pública desde las primeras definiciones hasta el siglo XXI. La administración pública ha estado presente en los diferentes tipos de Estado de forma diferente y conforme a los requerimientos estatales. En las Ciudades-Estado como Sumeria en Mesopotamia o las ciudades-estado de Grecia, las ciudades eran centros políticos independientes con su propio gobierno. Mientras que en los Imperios Antiguos que fueron grandes civilizaciones como Egipto, Persia y Roma desarrollaron estructuras estatales más centralizadas y extensas.

En el Estado feudal, durante la Edad Media en Europa, el poder político y territorial se organizó a través de relaciones de vasallaje y la tenencia de tierras. El poder real era limitado, y los señores feudales gobernaban sus propios territorios. No aparecen en esa época definiciones del campo disciplinario, porque la actividad se encontraba mezclada con otras relacionadas con las actividades de los gobiernos. Mientras que en el Estado Absolutista, con las Monarquías Absolutas es el fin de la Edad Media y el inicio de la Edad Moderna, los reyes consolidaron el poder y establecieron estados centralizados, donde el monarca tenía un control absoluto sobre el gobierno. Un ejemplo lo representa el surgimiento de la Ciencia de la Policía, primer nombre antiguo de la Administración Pública.

En el Estado Moderno surge el Estado-Nación como parte de la Paz de Westfalia en 1648, estableciendo la idea de soberanía territorial y la igualdad de los Estados. Se caracteriza por un gobierno centralizado con control sobre un territorio definido y una población reconocida. La otra forma es el Estado Liberal que tras las revoluciones en los siglos XVIII y XIX, como la Revolución Francesa y la Independencia de Estados Unidos, surgieron Estados que promovían derechos individuales, separación de poderes y la representación popular. En este contexto es que aparecen las denominaciones de ciencia administración (empleada por los franceses) o ciencia administrativa (utilizada por los italianos, españoles y alemanes) que son otros nombres que ha tenido el campo disciplinario en la tradición europea, hasta el periodo con el nombre de administración pública bajo el impulso de Wilson (1887), periodo de expansión en el siglo XX hasta la actualidad.

El resto del artículo está estructurado de la siguiente manera. En la Sección del marco teórico se describen tres formas de analizar las definiciones de la Administración Pública. Primero por

su estructura. Segundo por sus nombres (ciencia de la policía, ciencia de la administración, ciencia administrativa y administración pública) y por sus elementos epistemológicos (actividad; disciplina; objeto de estudio y estudio del objeto), los cuales permiten una taxonomía propia del campo disciplinario; y tercero por la taxonomía elaborada por Shafritz, Russell, Borick y Hyde (2017). En la segunda sección relacionada con la metodología se describen las variables empleadas en la nube dinámica de palabras. En la tercera sección se describen los resultados y discusión, mediante la nube dinámica de palabras a partir de 150 definiciones de cerca de 68 autores, en épocas diferentes en tres aspectos: adjetivos, verbos y sustantivos. Se concluye planteando que de un análisis empírico, a través de una nube de palabras, se pueden extraer algunas inferencias para la determinación de la trayectoria de definiciones de la Administración Pública.

I. Marco Teórico

La pretensión de construir una definición de Administración Pública a partir de considerar la actividad estatal, el proceso gubernamental o como una disciplina científica, resulta por demás ambiciosa. Cada definición, en su contexto y en su tiempo, dio rumbo a los esfuerzos teóricos y prácticos de las investigaciones realizadas en torno a la Administración Pública, por lo que puede hacerse uso de las definiciones contextualizando su contenido y alcance (Sánchez, 2001, 2020a). A partir de la obra de Guerrero (1976, 1984, 1985, 1986, 1997, 2000, 2001 y 2010) se pueden identificar algunas de las definiciones más relevantes en la Administración Pública, tanto en su trayectoria teórica en los diferentes paradigmas en los que se ha conformado, como en su desarrollado del campo disciplinario. Además de otros autores clásicos de la administración pública es posible recuperar definiciones que permiten comprender la complejidad del objeto de estudio de la disciplina.

Existen tres formas para comprender de manera general, las definiciones de la administración pública. En primer lugar, para la construcción de una definición generalmente aceptable de administración pública deben considerarse seis elementos: 1) una definición histórica; las definiciones se encuentran enmarcadas en su contexto histórico real y corresponden a condiciones prevalecientes en el momento de su construcción teórica, sólo pueden entenderse en su circunstancia histórica; 2) una definición relacionada con el Estado, debido a que la administración pública como poder ejecutivo es la encargada de llevar a cabo la voluntad estatal; 3) una definición flexible; las definiciones expuestas muestran en la mayoría de los casos elementos esenciales en el conocimiento de campo disciplinario, los cuales son expuestos de manera flexible y adaptativa; 4) una definición científica; toda definición debe contar con una

afirmación o apartado donde destaque el carácter de ciencia en gestación de la Administración Pública dentro del contexto de las Ciencias Sociales; 5) una definición combinada; las definiciones que incluyen tanto el aspecto dinámico como actividad o proceso de la administración pública, así como el carácter científico de la disciplina, permiten contar con definiciones más integrales; y 6) una definición integrada; como propósito fundamental sería recomendable que las definiciones que se hicieran del campo de estudio contaran con elementos que permitieran una definición más integral y completa.

En segundo lugar, las definiciones de la Administración Pública han sido tratadas en dos documentos anteriores (Sánchez, 2001 y 2020a), por lo que, en esta ocasión, se agrupan en las siguientes categorías: 1) antiguas; 2) como ciencia de la policía; 3) como ciencia administrativa; 4) como ciencia de la administración; 5) como actividad; 6) como disciplina; y 7) como objeto de estudio y estudio del objeto de la disciplina. Destacando que se enumeran algunos de los autores que han realizado dichas definiciones de forma sucinta. Tal como lo muestra la tabla No. 1:

Tabla No. 1. Agrupación de definiciones de la Administración Pública

AGRUPACIÓN	DEFINICIONES
<i>Definiciones antiguas</i>	como potencia que arregla todo cuanto existe; como dirección de seres organizados y de las cosas; como autoridad que ejecuta leyes del interés general (Bonnin, 2004)
	como acción del Estado (Bonnin, 2004; González, 1840)
	como movimiento de la máquina social (Burgos, 1826)
<i>Ciencia de la Policía</i>	La Ciencia de la Policía pretendía: la conservación del orden y de la disciplina para la felicidad de los ciudadanos; leyes y reglamentos que conciernen a Estado, para afirmar su poder, haciendo un buen uso de dicho poder; para una conducta y sostenimiento de los súbditos (Von Justi, 1755).
	también enseñaba cómo mantener el sistema interno y externo del Estado (Dithmar, 1731);
	los principios relativos al empleo de las instituciones auxiliares del Estado (Roberto Von Mohl, 1886)
	una adecuada organización de los hombres y sus recursos económicos (Schreber);
	que los miembros de la comunidad se mantengan en buen orden y puedan seguir sus asuntos individuales (Becher, 1668)
	la tarea de dirigir y promover los medios de la vida (Zincke, 1751-1752)
	era una ciencia de la seguridad interna del Estado (Sonnenfels, 1765)
	una ciencia para gobernar a los hombres (Lorenzo von Stein, 2016)
<i>Ciencia Administrativa</i>	es una disciplina que estudia con método científico la conducta humana en la administración; una ciencia social en gestación, y es una disciplina autónoma con identidad propia (Chevallier y Loschack, 1983 y 1986)
	es el estudio de la administración gerencial (Guerrero, 1984)
	una rama de las ciencias sociales que explica y estudia las actividades de los órganos de la maquinaria del Estado (Bielsa, 1937)
	es un campo de las ciencias sociales que tiene por objeto la estructura y actividades de los órganos del Estado (Gournay, 1966)

AGRUPACIÓN	DEFINICIONES
<i>Ciencia de la Administración</i>	La administración pública es la actividad del Estado mediante órganos estatales y de la vida exterior del Estado (Lorenzo von Stein, 2016)
	concierno al gobierno, al Poder Ejecutivo, encargado de las tareas gubernamentales (Gulick y Urwick, 1937)
	su bien básico es la eficiencia, axioma número uno en la administración (Gulick, 1937)
	es la organización culminante de funcionarios y personas interesadas en la administración (Beard, 1967)
	como disciplina es la ciencia de aplicación de los asuntos públicos o privados cuyos principios se sintetizan en la Teoría Administrativa (Fayol, 1970)
	es la ciencia de la administración de la sociedad (Guerrero, 1985)
	su finalidad es la máxima aproximación a la problemática de las necesidades de la práctica administrativa (Gvishiani, 1988)
	por lo que utiliza métodos y enfoques distintos tomados de diferentes ciencias sociales, aunque no es un estudio pluridisciplinario (Baena, 2000)
	es la ciencia dentro del ámbito estatal que sintetiza el conocimiento del fenómeno administrativo (Mosher y Cimmino, 1961)
	por tanto, es una ciencia positiva y concreta de la Administración (García de Enterría, 1999)
<i>Administración Pública como actividad</i>	como actividad organizadora del Estado (Marx, 1980; Von Stein, 2016; White, 1964; Waldo, 1964, Jiménez Castro, 1963; Bascuñan, 1963; Gladden, 1989; Cimmino, 1965; Guerrero, 1976)
	gestión de los asuntos públicos (Bonnin, 1808; Debbasch, 1981)
	el Gobierno en acción y el aspecto más visible del gobierno, el que actúa; el lado práctico o comercial del gobierno (Wilson, 1985)
	es el Poder ejecutivo (Wilson, 1985; Simón, Smithburg y Thompson, 1968; Bañón, 1997)
	es la ejecución detallada del derecho público (Wilson, 1985; Bluntschli, 1980; Weber, 1999; Escoube, 1955)
	es el Estado en acción, el Estado como constructor (Dimock, 1937, 1980)
	la función de gobierno y función de cumplir la voluntad del Estado (Goodnow, 1980)
	es el management de hombres y materiales (White, 1964)
	es el proceso común que actúa (White, 1964; Peters, 1999; Jiménez Nieto, 1978)
	es el “que” y el “como” del gobierno (Dimock, 1937)
	el centro de una red compuesta por los ciudadanos, el Estado y la sociedad; mandar y servir son las funciones del gobierno (Dimock y Dimock, 1967)
	es la maquinaria administrativa (F. Morstein Marx, 1975)
	es la que pone a la política en ejecución (Moreland, 1980);
	es un sistema administrativo (Sharkansky, 1974)
	es el centro de poder de clase (Guerrero, 2001; Holloway, 1982)
	es una relación social (Flores, 1986);
	es la prestación de los servicios públicos (Escoube, 1955);
	es la estructura gubernamental (Peters, 1999);
	la cooperación y asociación ordenada (Muñoz, 1973; Merriam; 1940)
	es un agente de cambios en la sociedad (Guzmán, 1961; Cortiñas-Peláez, 1972)
zona de las organizaciones al servicio del poder público (Baena, 2000)	

AGRUPACIÓN	DEFINICIONES
<i>Administración Pública como disciplina</i>	La conciben como arte (White, 1964; Gulick, 1937; Dimock y Dimock, 1967)
	de arte puede convertirse en ciencia (White, 1964); es un estudio no una teoría (Waldo, 1964)
	es la ciencia de gobierno de la rama ejecutiva (Gulick, 1937; McCurdy, 1973)
	cuenta con fines y medios eslabonados con la asociación política (Merriam, 1940)
	es una ciencia social (Jiménez Castro, 1975)
	y una ciencia aplicada (Canales, 1987)
<i>Objeto de estudio y estudio del objeto</i>	La Administración Pública es la organización de hombres y materiales de gobierno (Waldo, 1964; Mosher y Cimminio, 1961)
	es el arte y ciencia de la dirección (Waldo, 1964; Mosher y Cimminio, 1961; Castelazo, 1979)
	es la disciplina o estudio (Waldo, 1964; Guerrero, 1985)
	es el proceso o actividad (Waldo, 1964; Mosher y Cimminio, 1961; Duhalt, 1970; Castelazo, 1979)
	es la acción cooperativa racional (Simon, 1979; Waldo, 1964)
	es la síntesis de instituciones, actividades, investigación y enseñanza (Waldo, 1964; Duhalt, 1970)
	abarca las tres ramas del poder público -ejecutivo, legislativo y judicial- (Nigro, 1981)

Fuente: elaboración propia.

En tercer lugar, la administración pública es tan vasta que no hay forma de abarcarla toda en una sola definición. Una de las taxonomías elaboradas por Shafritz, Russell, Borick y Hyde (2017) encuentran 18 acepciones y los agruparon en cuatro categorías: 1) política; 2) legal; 3) gerencial y 4) ocupacional, tal como lo muestra la Tabla No. 2:

Tabla No. 2 Taxonomía de definiciones de la Administración Pública

CATEGORÍAS	DEFINICIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
1. Política	<i>La administración pública es lo que hace el gobierno</i> Es un chef de la Casa Blanca preparando el menú de una cena de estado para un jefe de estado visitante, un Departamento de Inspector de agricultura examinando la carne de vacuno en un matadero y un alimento y medicamento. Administración científica determinando el número de pelos de roedores que procesan alimentos puede dejar de forma segura y legal en chocolate, palomitas de maíz y mantequilla de maní.
	<i>La administración pública es tanto directa como indirecta.</i> Es directa cuando en el gobierno los empleados brindan servicios al público tan variados como seguros hipotecarios, correo entrega, y luz. Es indirecto cuando el gobierno paga a contratistas privados para proporcionar bienes o servicios a los ciudadanos.
	<i>La administración pública es una fase del ciclo de formulación de políticas públicas</i> Formulación de políticas públicas nunca termina. El gobierno sufre perpetuamente de un problema similar a que enfrentó Hamlet de Shakespeare, el indeciso príncipe de Dinamarca, que luchó con si “ser o no ser”. Los gobiernos están en constante revuelo si hacer o no hacer. Y todo lo que hagan o no hagan es política pública.
	<i>La administración pública está implementando el interés público</i> El interés público es la etiqueta universal en la que los actores políticos envuelven las políticas y programas que ellos abogan. ¿Algún grupo de presión, gerente público, legislador o director ejecutivo alguna vez ¿Proponer un programa que no sea “de interés público”?

CATEGORÍAS	DEFINICIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
1. Política	<p>La administración pública está haciendo colectivamente lo que no se puede hacer tan bien individualmente. Esta es la comprensión de Abraham Lincoln del “objeto legítimo del gobierno (...) hacer por una comunidad de personas, lo que sea que necesiten tener hecho, pero no puede, en absoluto, o no puede, tan bien hacer, por sí mismos, en su y capacidades individuales”. Así, la administración pública es la manifestación madura del espíritu comunitario.</p>
2. Legal	<p><i>La administración pública es ley en acción</i> La administración pública es inherentemente la ejecución de una ley pública. Toda aplicación de una ley general es necesariamente un acto de la administración. La administración no puede existir sin esta base legal.</p> <p><i>La administración pública es regulación</i> El gobierno les dice a los ciudadanos y a las empresas, lo que pueden y no pueden hacer. La regulación es una de las funciones más antiguas del gobierno. El Código de Hammurabi en la antigua Babilonia establecía que “el albañil que construye una casa que se cae y mata al preso será puesto a muerte.” Aunque no es exactamente un código de construcción moderno, sin embargo, resultó ser un medio efectivo para regular la solidez de la vivienda.</p> <p><i>La administración pública es la generosidad del rey</i> “La generosidad del rey” es lo que sea bienes, servicios u honores que la autoridad gobernante decida otorgar. Esta fue la primera significado de administración pública. Dado que todo era propiedad de la corona, todo lo que se concedía a los nobles y campesinos era un regalo. En el mundo moderno, esta versión de la administración pública se puede ver en las monarquías y dictaduras tradicionales, donde los hospitales, escuelas, parques y demás se promocionan como algo dado por el autócrata a un pueblo agradecido.</p> <p><i>La administración pública es un robo</i> Hay quienes creen que un gobierno debería hacer poco más que proporcionar protección policial y militar; aparte de eso, no debe interferir, ni para bien ni para mal, en la vida de sus ciudadanos.</p>
3. Gerencial	<p><i>La administración pública es la función ejecutiva en el gobierno en democracia</i> estados, ya sean repúblicas o monarquías constitucionales, en el gobierno los organismos ponen en práctica actos legislativos que representan la voluntad de la gente. Según Alexander Hamilton, escribiendo en The Federalist, (Hamilton, 1788), “La administración del gobierno (...) en su forma más habitual, y quizás el significado más preciso (...) se limita a los detalles ejecutivos y cae peculiarmente dentro de la provincia del departamento ejecutivo “.</p> <p><i>La administración pública es una especialidad de gestión</i> La gestión se refiere a las personas responsables de dirigir una organización y al proceso de ejecución sí mismo: el uso de numerosos recursos (como empleados y máquinas) para lograr una meta organizacional. Los altos directivos toman las grandes decisiones y están responsable del éxito general de la organización.</p> <p><i>La administración pública es Mickey Mouse</i>, este roedor de dibujos animados por lo demás inocente ha prestado su nombre como término peyorativo para muchos aspectos de la administración gubernamental. Cuando el famoso ratón de Walt Disney triunfó en la década de 1930, apareció en una variedad de cortos de dibujos animados que lo mostraban construyendo algo (como una casa o un bote) que luego se derrumbaría, o que en general iría a una gran cantidad de problemas por poco resultado. Así que Mickey gradualmente dio su nombre a todo lo que requiriera esfuerzo considerable para obtener resultados leves, incluidos muchos de los Mickey Mouse requisitos de la burocracia.</p> <p><i>La administración pública es arte, no ciencia, o viceversa</i> Algunas personas tienen regalo para administración. Todos hemos conocido a administradores tan naturales. Ellos no son solo organizados perpetuamente, pero tienen la habilidad de hacer que las personas trabajen juntas armoniosamente. El arte administrativo comprende juicio, garbo y sentido. Pero el artista es inútil sin herramientas, sin las habilidades técnicas (la ciencia) que permiten la digestión y transferencia de información. Nada es más inútil que discutir si la práctica de la administración pública es más arte o ciencia. Es inherentemente ambos.</p>

<p>4. <i>Ocupacional</i></p>	<p><i>La administración pública es una categoría ocupacional</i> Es cualquiera que sea el público los empleados del mundo lo hacen. Abarca desde la cirugía cerebral hasta el barrido de calles. La mayoría de las personas en esta amplia categoría ocupacional ni siquiera se consideran a sí mismas como administradores públicos.</p>
	<p><i>La administración pública es el idealismo en acción</i> Muchas personas ingresan al servicio público porque son idealistas; creen y buscan avanzar con noble principios. “Noble” es la palabra clave aquí porque tradicionalmente la nobleza tenía obligaciones de servicio público.</p>
	<p><i>La administración pública es un campo académico</i> Es el estudio del arte y la ciencia de gestión aplicada al sector público. Pero tradicionalmente va lejos más allá de las preocupaciones de la gerencia e incorpora como tema todos los entornos políticos, sociales, culturales y legales que afectan el funcionamiento de Instituciones públicas. Como campo de estudio, es inherentemente interdisciplinario porque abarca gran parte de la ciencia política, la sociología, la administración de empresas, psicología, derecho, antropología, medicina, silvicultura, etc.</p>
	<p><i>La administración pública es una profesión</i> Es la aplicación de sus artes y ciencias a los problemas de la sociedad. Pero, ¿es una profesión, como el derecho, la medicina, ingeniería o arquitectura? La defensa del estatuto de la administración pública como profesión se puede hacer aplicándole la prueba de profesionalidad. ¿Posee el tres características fundamentales comunes a las profesiones tradicionales?</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Un cuerpo de conocimientos académicos y prácticos que se aplica al servicio de sociedad. 2. Un estándar de éxito medido teóricamente en función de las necesidades de la sociedad en lugar de buscar ganancias puramente personales. 3. Un sistema de control sobre el ejercicio profesional que regule la educación de los nuevos miembros y mantiene un código de ética y sanciones apropiadas.

Fuente: elaboración propia a partir de Shafritz, Jay M., E. W. Russell Christopher P. Borick y Albert C. Hyde (2017), *Introducing Public Administration*. Routledge, Ninth Edition.

2. Metodología

Recolección de datos

La recolección de definiciones fue realizada usando diversas fuentes en español y en inglés, las cuales fueron traducidas para una mejor comprensión (Sánchez 2001 y 2020a) que se agruparon en 150 definiciones de 68 autores. Algunas definiciones son de autores individuales y otras en forma conjunta (Sánchez, 2020b y 2021), por lo que se tomaron en cuenta para la recolección de datos.

La recopilación fue producto de una larga investigación en las fuentes especializadas y otras en búsqueda de autores representativos en el campo disciplinario. Se trata del mayor análisis de definiciones de la Administración pública conocida, y por ello la importancia de utilizar la técnica de “nube dinámica de palabras” para clasificar los mayores “significados” dentro de las definiciones. La tabla 3 muestra un resumen de los datos recolectados.

Tabla 3. Resumen de los datos recolectados

PERIODO DE TIEMPO	1618-2017
Total de fuentes consultadas	150
Total de definiciones a analizar	150
Total autores considerados	68

El conjunto de definiciones de Administración Pública recolectadas forma lo que se denomina corpus, mientras que a cada elemento del corpus se le denomina documento.

Procesamiento de los datos recolectados

El siguiente paso en la metodología es el procesamiento a los datos. Los documentos del corpus tienen formato, sin embargo, las herramientas para procesamiento automático trabajan con cadenas de texto simple, es decir, sin formatos especiales como color, tipo de letra, etc. Por lo anterior, se eliminó el formato a todos los textos (tipos de letra, fuentes en cursiva, en negritas, etc.) dejándolos como texto simple sin formato, además, se eliminaron los siguientes elementos:

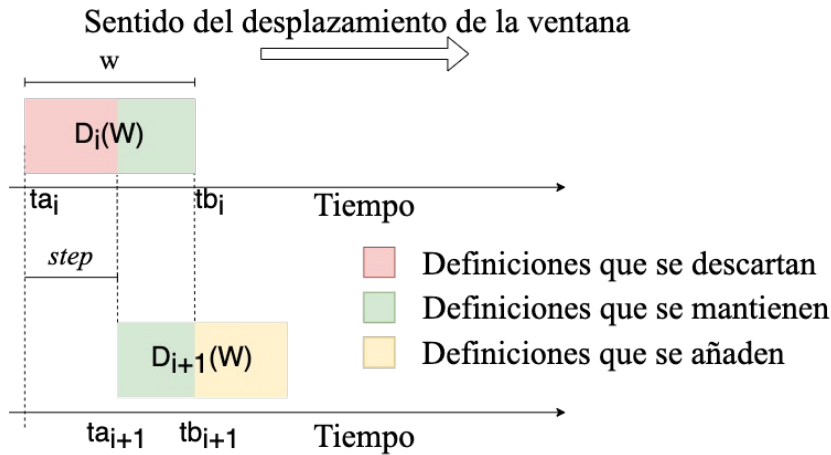
- Acentos: Esto debido a que la mayoría de las herramientas para procesamiento de textos están desarrolladas para el idioma inglés.
- Comillas, paréntesis, llaves y corchetes: Estos símbolos son usados en las definiciones de Administración Pública para resaltar, precisar, aclarar o explicar ideas. Por lo que no son relevantes para el estudio de la evolución de las definiciones.
- Las listas fueron transformadas en párrafos, eliminando viñetas o numeraciones.
- Saltos de línea: Cada definición se conserva en un mismo párrafo.
- Signos de puntuación y números: Todos los signos de puntuación y números (exceptuando fechas) fueron removidos de las definiciones.

Nube dinámica de palabras

En este artículo, se hace uso de una variante del método de nube dinámica de palabras, propuesto en (Ramírez-Vergara et al., 2022). Estas nubes tienen la característica de poder mostrar la evolución de las frecuencias de uso de las palabras en los documentos analizados. Para la creación de nubes dinámicas de palabras, se usa el concepto de ventana deslizante, mostrado gráficamente en la figura 1. Los documentos publicados entre las fechas tai y tbi son

analizados y se genera una nube de palabras con ellos. Luego, se recorre la ventana, sumando a las fechas t_{ai} y t_{bi} una cantidad de tiempo llamada *step* (que puede ser un año, mes, día, etc.) Los documentos contenidos entre las fechas t_{ai} y t_{bi} son usados para generar una nube de palabras.

Figura 1. Ventana deslizante para la generación de nube dinámica de palabras



La terminología básica de la nube dinámica de palabras es la siguiente (Ramírez-Vergara et al., 2022):

C o corpus: Conjunto de textos (llamados documentos) sobre algún tema.

S: Subconjunto de documentos que componen C.

S': Grupo de palabras que aparecen en C, al ser un grupo, se permiten elementos repetidos.

Nube de palabras $N(C')$: Es una representación gráfica de la frecuencia de uso de cada palabra en un documento. El tamaño de una palabra es proporcional al número de veces que se repite la misma en el conjunto C'

Documento fechado d_t : Es un documento que ha sido publicado en cierto instante. Para esta investigación, los documentos fechados son las definiciones de Administración Pública, y el instante t corresponde al año de publicación.

Nube dinámica de $ND_{ta}^{tb}(C^I) = \{N_{t_a}^{t_a+1}(S^I), N_{t_a+1}^{t_a+2}(S^I), \dots, ND_{t_b-1}^{t_b}(S^I)\}$: Es una sucesión de nubes de palabras de documentos fechados. Estas nubes de palabras permiten visualizar la evolución temporal de las frecuencias de uso de las palabras en documentos fechados.

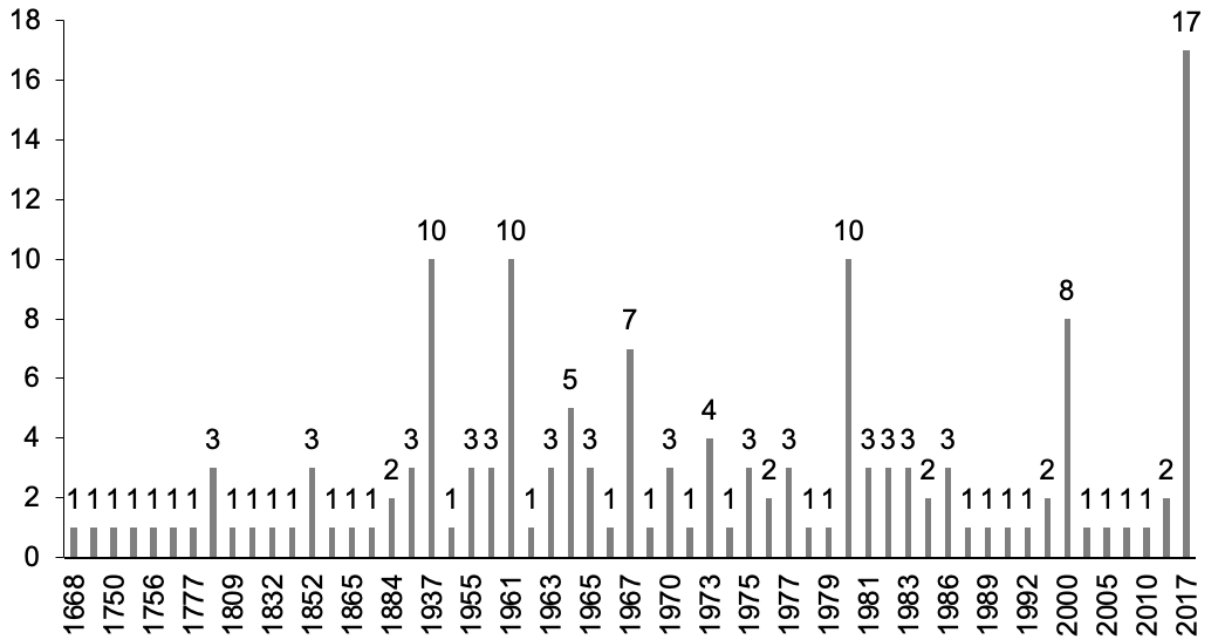
Para los propósitos de esta investigación, se tomó la consideración de que tres componentes muy importantes de las oraciones en español son los verbos, sustantivos y adjetivos; razón por la cual se realizó una modificación a la nube dinámica de palabras para poder identificar y procesar solamente este tipo de términos. La modificación consistió en un filtrado automático de los términos de interés, dejando fuera de análisis al resto de las palabras. Otra adaptación que se le hizo a la nube dinámica de palabras presentada por (Ramírez-Vergara et al., 2022), fue que el desplazamiento en el tiempo de la ventana deslizante se le permitió ser aperiódico, ya que la nube dinámica original fue diseñada para analizar documentos de publicaciones en redes sociales, donde la gran cantidad de documentos publicados por día deriva en una alta probabilidad de que la ventana deslizante contenga documentos en cada desplazamiento. En nuestro caso, hay intervalos donde no hubo definiciones que analizar, en ese caso la ventana se desliza para considerar más documentos. Para observar los cambios en las trayectorias de las definiciones de Administración Pública, se muestran las nubes de palabras de todas las definiciones analizadas, y las nubes de palabras por periodos.

3. Resultados de definiciones de Administración Pública por la técnica de nube dinámica de palabras

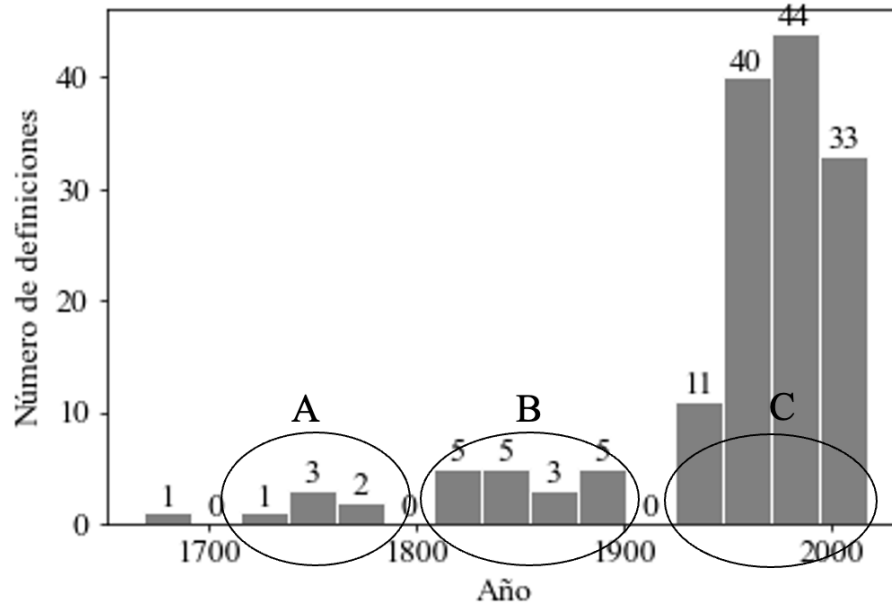
En el presente documento se observa la trayectoria de definiciones de la Administración Pública a través de los adjetivos, verbos y sustantivos, que fueron tomados de las mismas definiciones ya descritas anteriormente. De este modo, han proporcionado un marco coherente para avanzar en la comprensión de fenómenos administrativos en un contexto social y se han expresado en diferentes definiciones a lo largo de la historia. Las definiciones de la administración pública no son ajenas a los procesos históricos del Estado en sus etapas de expansión, contracción e intervención en las actividades económicas, políticas y sociales en entornos cambiantes.

La Figura 2 muestra el número de definiciones de Administración Pública publicadas por año desde 1668 hasta 2017. En términos cuantitativos, en 2017 fue cuando se publicaron más definiciones, mientras que los años 1937, 1961 y 1980 ocupan el segundo lugar en el número de definiciones publicadas.

Figura 2. Publicaciones



La Figura 3 muestra un histograma del número de definiciones publicadas desde 1668 hasta 2017. En esta figura se indican mediante tres elipses (A, B y C), los intervalos de fechas en las cuales se concentra un alto número de definiciones de administración pública. Destacan tres hechos: primero, en el siglo XVIII aparecen algunas definiciones sobre la actividad organizadora del Estado; segundo, en el siglo XIX con el impulso de la revolución francesa y la independencia de los Estados Unidos la administración pública como poder ejecutivo es más visible y activa; tercero, en el siglo XX y a lo largo de las últimas décadas se han realizado el mayor número de definiciones debido a la especialización de conocimientos y nuevos campos disciplinarios. La figura puede reflejar la pluralidad en la que las ciencias sociales, en general y la administración pública se encuentran inmersas desde la década de los noventa, se encuentran inmersas. El cuestionamiento de los proyectos universales y la presencia de las particularidades, son dos elementos que acompañan a los pos y neos, el paradigma de la administración pública es sustituido por otros paradigmas como la nueva gerencia pública o las políticas públicas. El verbo como potencia única de las acciones del Estado es sustituido por elementos cuantitativos y cualitativos, el gobierno como centro de análisis, ahora es el buen gobierno, el gobierno electrónico o el gobierno red, entre otros.

Figura 3. Histograma de definiciones de Administración Pública por año

La línea histórica por la que han pasado las transformaciones del Estado, que va del denominado Estado unitario (1700-1800), el Estado federal (1800-1900) y la unión de estados (1900-2000), ha influido en la precepción de las funciones de la administración pública. Se puede sugerir una clasificación convencional de definiciones de la administración pública en cuatro grandes periodos: 1) siglo XVII donde encontramos a las ciencias camerales y a la ciencia de la policía en las monarquías absolutas; 2) el siglo XIX después de la revolución francesa el periodo donde nace la administración pública antigua con Bonnin (1808); 3) durante el siglo XIX el proceso de separación entre el derecho administrativo en Europa (España, Alemania, Italia) y más adelante con la administración de negocios (management) en los Estados Unidos; y 4) en el siglo XIX con la fundación moderna de la administración pública con Woodrow Wilson (1887) que tiene mayores efectos en los Estados Unidos, Europa y América, en general. En esta última etapa observamos un conjunto de cambios que aceleran la producción de argumentos sobre los fenómenos político-sociales. La denominada nueva cuestión social obliga a producir explicaciones que atiendan a la complejidad, a la transdisciplina y multidisciplina como el nacimiento, en algunos países, del Estado social de derecho, la consolidación democrática, así como el denominado retroceso democrático, en algunos otros.

Se define como el conjunto de operaciones propias de una entidad como es el Estado. Mientras que el servicio es un acción y efecto de servir a los ciudadanos. También es un mérito que se adquiere sirviendo al Estado.

Evolución de la definición de Administración Pública

Como primera observación de la trayectoria de definiciones de administración pública en la línea del tiempo, se agruparon los datos en cuatro periodos de años. Esta evolución se presenta en la Figura 7, sin realizar algún otro procesamiento. En esta figura se observa que en el periodo 1668-1800 las palabras claves eran policía, felicidad, orden, ciencia, reglamentos y miembros. Conceptos centrales en la ciencia de la policía que era la ciencia administrativa de la monarquía absoluta en Europa. La administración pública en este contexto se centraba en la implementación de la voluntad del monarca, quien tenía un control absoluto sobre todas las funciones del Estado.

Figura 7. Evolución de la definición de Administración Pública



En el siglo XIX (1800 a 1900) las palabras claves eran: administración, administración pública, acción pública, ciencia, sociedad, general, orden y actividad, entre las más importantes. En este periodo tanto en Europa como en América existe un desarrollo teórico que se muestran con estas categorías, que tienen la ciencia de la administración y en la ciencia administrativa, los precursores de la moderna administración pública (Public Administration). Durante este período, la administración pública comenzó a diferenciarse claramente de la política y se centró en la implementación de políticas públicas y el mantenimiento del orden.

Mientras en el siglo XX (1900-2000) predominan las palabras: administración pública, administración, ciencia, disciplina, función, gobierno, público, actividad, fines, poder, organización, elementos y estudio, entre las más importantes. Refleja el enfoque del Estado del bienestar, donde la administración se orienta a la gestión de servicios sociales, la redistribución de recursos y la promoción del bienestar económico y social. Y el tránsito al Estado neoliberal, donde la Administración Pública adopta principios de gestión del sector privado, enfocándose en la eficiencia, la reducción del tamaño del Estado y la privatización de servicios.

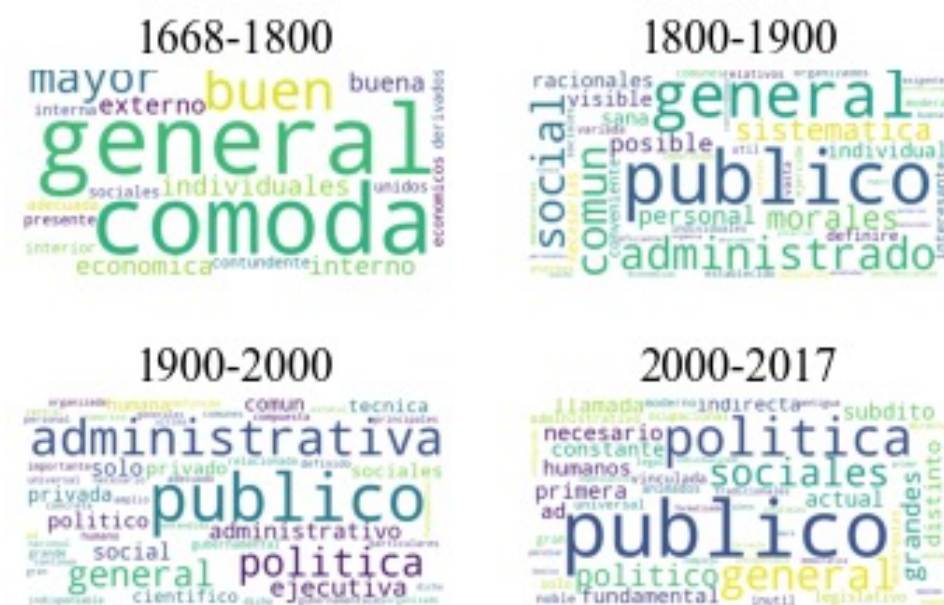
Por último, en lo que va del siglo XXI (2000-2017) las palabras claves son: administración pública, gobierno, público, política, derecho, servicio, poder, ciencia, y personas. Las definiciones del campo disciplinario muestran una trayectoria de acuerdo con los nuevos ambientes complejos, plurales y demandantes de la sociedad del siglo XXI como lo muestran los campos de la Nueva Gobernanza Pública. (Osborne, 2010). Por ejemplo, en un Estado Digital, la administración pública utiliza tecnologías avanzadas para mejorar la gestión y la prestación de servicios, promoviendo la gobernanza electrónica y la participación cívica.

Los conceptos y categorías muestran una mayor pluralidad y a la vez más consolidación de ciertos términos asociados a la disciplina, pero también a aportes de otras disciplinas o ciencias, haciendo más compleja su realidad. Las definiciones de la administración pública contribuyen al estudio de la disciplina para comprender el objeto de estudio, el estudio del objeto y su naturaleza pública. El campo disciplinario de la administración pública ha dado paso a un mayor número de palabras, como producto de los diferentes paradigmas en la administración pública que han elaborado nuevos conceptos como las políticas públicas, la nueva gerencia pública o la gobernanza pública.

Trayectoria de definiciones de Administración Pública por adjetivos, verbos y sustantivos

Con el objetivo de observar más detalladamente la evolución de las definiciones, se presentan en las figuras 8, 9 y 10, con las nubes dinámicas de adjetivos, verbos y sustantivos, respectivamente. En primer lugar, el adjetivo es “una cualidad, propiedad y se relaciona de diversa naturaleza”, según la RAE (2023). En la figura 8 se puede identificar los adjetivos más importantes en las cuatro etapas en fue dividida las nubes dinámicas de palabras. Las cualidades más importantes en las definiciones de la Administración Pública eran: 1) primer periodo (1668-1800) como: general, cómoda, buena, mayor y externa; 2) segundo periodo (1800-1900) adjetivos como: general, público, social, administrado y común; tercer periodo (1900-2000) cualidades como: administrativa, público, política, ejecutiva y general; y cuarto periodo (200-2017) más reciente: público, política, sociales, general, necesario y constante.

Figura 8. Evolución de la definición de Administración Pública, nubes de palabras de adjetivos



En segundo lugar, el verbo “expresan una idea” y es una “clase de palabras cuyos elementos pueden tener variación de persona, número, tiempo, modo y aspecto” (RAE, 2023). En la figura 9 se observa en que las primeras palabras fueron: hacer, pertenecer, comprender, contribuir y necesitar. En segundo término, le siguen las voces: pública, constituir, mejorar, satisfacer y arreglar. En tercer término, aparecen: pública, significar, constituir, lograr y administrar. Por último, ideas como: pública, contribuir, alcanzar, comprender y significar.

Figura 9. Evolución de la definición de Administración Pública, nubes de palabras de verbos

En tercer lugar, el sustantivo es algo que “tiene existencia real, independiente, individual” y es “importante, fundamental, esencial” según la RAE (2023). De este modo, en la figura 10 se observa que los sustantivos tienen una trayectoria teórica y práctica importante. Primero aparecen sustantivos como: felicidad, policía, vida, orden y ciencia. Por ejemplo, en la ciencia de la policía, la voz policía entendida como “el buen orden que se observa y guarda en las ciudades y repúblicas, cumpliéndose con las leyes y ordenas establecidas para su mejor gobierno”. (RAE, 2024).

Segundo, se amplían los sustantivos entre los más relevantes: administración, sociedad, ejecutivo, gobierno, personas, propiedades y ciencia. La noción de administración entendida como “el conjunto de organismos destinados a la gestión y funcionamiento de un área determinada de la vida social”. Mientras que el gobierno como “el órgano superior del poder ejecutivo de un Estado o de una comunidad política, constituido por el presidente y sus secretarios de Estado”. (RAE, 2024).

Tercero, los sustantivos del siglo XX son: administración, gobierno, ciencia, actividad, fines, servicio, medios, proceso y disciplina. Para avanzar en el siglo XXI con sustantivos como: administración, gobierno, ciencia, actividad, sociedad, públicas, interés, derecho, sistema, personas, entre otros. Como se puede observar, la línea histórica de la administración pública con el fin de identificar adjetivos, verbos y sustantivos relevantes en la línea del tiempo del campo disciplinario ha estado caracterizada por lo continuo y discontinuo, por la evolución e involución de sus

Tabla 4. Frecuencia de palabras en las definiciones de administración pública en cuatro periodos y por categorías

Categorías de análisis	1668-1800		1800-1900		1900-2000		2000-2017	
	Palabra	Frec.	Palabra	Frec.	Palabra	Frec.	Palabra	Frec.
Adjetivos	General	2	General	5	Administrativa	25	Actual	2
	Cómoda	2	Público	5	Público	21	Fundamental	2
	Buen	2	Común	2	Política	10	Humanos	2
	Mayor	2	Social	2	General	16	Constante	2
	Individualidad	1	Morales	2	Social	10	Indirecta	2
Verbos	Hacer	3	Pública	11	Pública	99	Pública	39
	Pertenecer	2	Constituir	2	Significar	8	Alcanzar	3
	Comprender	2	Arreglar	2	Constituir	7	Significar	2
	Contribuir	2	Mejorar	2	Encontrar	6	Referir	2
	Mirar	2	Satisfacer	2	Referir	5	Comprender	2
Sustantivos	Administración	46	Administración	20	Administración	165	Administración	46
	Gobierno	19	Sociedad	6	Ciencia	52	Gobierno	19
	Ciencia	15	Vida	6	Gobierno	37	Ciencia	15
	Sociedad	7	Gobierno	6	Fines	29	Sociedad	7
	Pública	7	Ciencia	4	Actividad	29	Pública	7

Fuente: elaboración propia a partir de la nube de palabras

En primer lugar, en lo relacionado con los adjetivos en las definiciones de administración pública la palabra más citada es: “general” en tres ocasiones (2, 5 y 16); “social” dos veces (2 y 10; y “público” (5 y 21); “administrativa” (25 ocasiones). La administración pública utilizaba a lo “general” como parte de sus actividades en el pasado. En los siglos posteriores, la función “administrativa” y su carácter “pública” comienzan a aglutinar un conjunto de actividades propias del campo de acción del poder ejecutivo, que es la administración pública. Ello muestra un primer acercamiento a los adjetivos más referidos en el campo disciplinario.

En segundo lugar, en la categoría de verbos se encuentran las siguientes relaciones de frecuencia: “pública” tres veces (11,99 y 39); comprender en dos ocasiones (2 y 2); igual que “constituir” (2 y 7); y “significar” (8 y 2). En la antigüedad, el verbo “hacer” fue el más importante para las actividades del Estado. En la línea del tiempo la voz “pública” se convierte en una referencia de identidad de la actividad organizadora del Estado. Verbos como “construir”, “significar” y “alcanzar” son representativas de las nuevas atribuciones asignados a la administración pública moderna.

Por último, en la categoría de sustantivos se encuentran una mayor cantidad de significados que son útiles en el análisis de las definiciones: “administración” en cuatro ocasiones (46, 20,

165); “gobierno” también en cuatro ocasiones (19, 6, 37 y 19); “ciencia” en cuatro veces (15, 4, 52 y 15); “sociedad” en tres menciones (7, 6 y 7); “pública” dos veces (7 y 7). Una explicación es que la administración pública es “gobierno”, aunque se trata de un “gobierno ejecutivo”, un “gobierno de la sociedad” y el sustantivo de “ciencia” es la pretensión de pasar de ser un estudio a una ciencia dentro de las ciencias sociales. Cabe agregar que dos voces relevantes son “fines” (29) y “actividad” (29), las cuales muestran ya la transformación de la administración pública a lo largo del siglo XX y parte del siglo XXI.

4. Conclusiones

En este artículo se analiza la trayectoria de 68 autores de la administración pública y 150 definiciones, se observa que es posible distinguir de manera convencional, cuatro etapas (1668-1800; 1800-1900; 1900-2000; y 2000-2017) y el agrupamiento en tres categorías (adjetivos, verbos y sustantivos), las voces más recurrentes son: administración”, “pública”, “gobierno”, “ciencia” y “sociedad”.

En las definiciones de Administración Pública con la herramienta de “nube dinámica de palabras” los autores que han elaborado construcciones del objeto de estudio, estudio del objeto y de la práctica del campo disciplinario. Estos significados que destacaron como sustantivos, muestran la relevancia de definir estos conceptos dentro de la administración pública.

Adicionalmente se puede concluir que: las definiciones son “construcciones teóricas” que corresponden a un contexto histórico determinado; son aproximaciones a un campo de estudio como es la Administración Pública, que contribuyen a un mayor entendimiento del campo disciplinario; explican el desarrollo de la expansión del Estado en la vida de la sociedad; y la administración pública es la ejecutora de la voluntad política del gobierno, mediante las funciones administrativas mediante órganos y cuerpos administrativos.

5. Fuentes de consulta

Amaro Guzmán, Raymundo (1986), *Introducción a la Administración Pública*, México, Mc Graw-Hill.

Baena del Alcázar, Mariano (2000), *Curso de Ciencia de la Administración*. Cuarta edición reformada, Madrid, Tecnos.

Bañon Martínez, Rafael (1997), “Los enfoques para el estudio de la administración pública. Orígenes y tendencias actuales”. En: Rafael Bañon y Ernesto Carrillo (comps.). *La nueva administración Pública*. Madrid, Alianza Editorial.

Bascañan Valdés, Aníbal (1963), *Elementos de la Ciencia de la Administración Pública*. Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile.

Beard, Charles A. (1967), “Filosofía, Ciencia y Arte de la Administración Pública”. Waldo, Dwight (comp.) *Administración Pública. La Función Administrativa, los Sistemas de Organización y otros Aspectos*. México.

Bielsa, Rafael (1937), *Ciencia de la Administración*. Rosario, Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas de la Universidad Nacional del Litoral.

Bluntschli, M. (1980), “La administración pública”. En *Revista de Administración Pública*, México, INAP, Núm. 42, abril-junio.

Bonnin, Charles Jean (2004). *Principios de Administración Pública*. México, Fondo de Cultura Económica

Canales Aliende, José Manuel (1978), *Panorama actual de la Ciencia de la Administración*, Madrid, INAP.

Castelazo, José R. (1979). *Apuntes sobre la Teoría de la Administración Pública*, México, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública

Chevalier, Jacques y Daniele Loschak (1983). *La Ciencia Administrativa*. México, Instituto Nacional de Administración Pública y Fondo de Cultura Económica.

Chevalier, Jacques y Daniele Loschak (1986). *Ciencia Administrativa Teoría General de la Institución Administrativa*. Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, dos Tomos.

Cimmino, Salvatore (1965). *La organización administrativa en su contexto social*. Madrid, Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios.

Cortiñas-Peláez, León (1972), *Las Ciencias Administrativas en América Latina*, Caracas, Universidad Central de Venezuela.

- Debbasch, Charles (1981), *Ciencia Administrativa*, Madrid, Escuela Nacional de Administración Pública.
- Dimock, Marshall (1937), "The Study of Administration", *American Political Science Review*, XXX, Núm. 1, feb.
- Dimock, Marshall (1980), "¿Qué es la Administración Pública?". *RAP*, num.44, octubre-diciembre, México.
- Dimock, Marshall E. y Dimock, Ogden G. (1967), *Administración Pública*. México, UTEHA.
- Duhalt Krauss, Miguel F. (1970). *Aspectos de la Administración Pública y el Desarrollo en México*, México, Asociación Nacional de Administradores Públicos, A.C.
- Escoube, Pierre (1955). *Introducción a la Administración Pública*. Material de trabajo de la Escuela Superior de Administración Pública, América Central.
- Fayol, Henri (1970), "La teoría administrativa en el Estado". En Luther Gulick, L. Urwick, et al. *Ensayos sobre la Ciencia de la Administración*. Costa Rica, Instituto Centroamericano de Administración Pública.
- Flores Cruz, Cipriano (1986), *La Administración Capitalista*. México, Fontamara.
- García de Enterría, Eduardo (1999). *La Administración Española*. Estudios de Ciencia Administrativa. Madrid, Civitas, sexta edición
- Gladden, E. N. (1989), *Una Historia de la Administración Pública*, México, FCE-INAP, dos Tomos.
- González, Florentino (1840). *Elementos de Ciencia Administrativa*, Bogotá, Imprenta de J. A. Cualla, dos tomos.
- Goodnow, Frank (1980), "Política y administración: funciones primarias del Estado". En *Revista del Instituto Nacional de Administración Pública, 25 Aniversario del INAP*, México, INAP.
- Gournay, Bernard (1966), *Introduction a la Science Administrative*, Paris, Librairie Armand Colin.
- Guerrero, Omar (1976). *Teoría Administrativa de la Ciencia Política*, México, UNAM.
- Guerrero, Omar (1984), *Introducción a la Administración Pública*, México, Harla.
- Guerrero, Omar (1985), *La Teoría de la Administración Pública*, México, Harla.
- Guerrero, Omar (1986), *Las ciencias de la administración en el Estado absolutista*. México, Fontamara.

- Guerrero, Omar (1997), *Principios de Administración Pública*. Bogota, Escuela Superior de Administración Pública.
- Guerrero, Omar (2000), "Administración Pública". En *Léxico de la Política*. Laura Baca Olamendi et al (coordinadores). México, FLACSO, CONACyT, Fondo de Cultura Económica.
- Guerrero, Omar (2001). *Teoría administrativa de la Ciencia Política*. Toluca, UAEM.
- Guerrero, Omar (2010), *La administración pública a través de las ciencias sociales*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Gulick, Luther (1937), "Science, Values and Public Administration", *Papers on the Science of Administration*, Nueva York, Institute of Public Administration.
- Gulick, Luther y Lindall F. Urwick (1937), *Papers on the Science of Administration*. Nueva York, Columbia University, Institute of Public Administration.
- Guzmán Valdivia, Isaac (1961). *Reflexiones sobre la Administración. Lo Técnico y lo Humano en la Dirección de Empresas*. México, Reverte Mexicana.
- Gvishiani, D. (1988). *Organización y Gestión*. México, Ediciones de Cultura Popular.
- Holloway, John (1982), *Fundamentos Teóricos para una Crítica Marxista de la Administración Pública*, México, INAP, 1982, Serie V, *Teoría de la Administración Pública*, núm.2.
- Jiménez Castro, Wilburg (1963), *Introducción al Estudio de la Administración Pública*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Jiménez Nieto, Juan Ignacio (1977), *Política y Administración. Un ensayo de teoría empírica para el análisis interdisciplinario de la actividad pública*. Madrid, Tecnos, segunda edición.
- Langrod, Georges (1965), "La Ciencia Administrativa y su lugar entre las Ciencias Sociales". En *Documentación Administrativa*, Madrid, Núm. 86.
- Marx, Carlos (1980). "La sociedad, el Estado y la administración pública". En *Revista del Instituto Nacional de Administración Pública, 25 Aniversario del INAP*, México, INAP.
- Marx, Fritz Morstein (1975) *El Estado Administrativo*, Madrid, Escuela Nacional de Administración Pública, 1975.
- McCurdy, Howard E. (1973), *Una bibliografía sobre Administración Pública*. Madrid, Instituto de Estudios Administrativos.
- Merriam, Charles (1940), "The development of theory for public administration". *Advance Management Journal, United States*, núm. 5.

- Mesa Segura, A. (1945). "Labor Administrativa de Javier Burgos", en Revista de Estudios de Administración Local y Autonómica, (23), pp. 773-789.
- Moreland W. H. (1980). "La ciencia de la administración pública". En Revista del Instituto Nacional de Administración Pública, 25 Aniversario del INAP, México, INAP.
- Morstein Marx, Fritz (1975), El Estado Administrativo, Madrid, Escuela Nacional de Administración Pública.
- Mosher, Frederick C. y Cimmino, Salvatore (1961), Ciencia de la Administración, Madrid, RIALP.
- Muñoz Amato, Pedro (1973), Introducción a la Administración Pública, México, Fondo de Cultura Económica, dos Tomos.
- Nigro, Felix A. y Nigro, Lloyd G. (1981) Administración pública moderna. Madrid, INAP.
- Osborne, S. P. (edit.) (2010), The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance, New York, Routledge, Taylor & Francis Group.
- Peters, Guy (1999), La Política de la Burocracia, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública y Fondo de Cultura Económica.
- RAE (2022)
- Ramírez Vergara, Keren Mitsue y colaboradores (2022) Nube dinámica de palabras basada en SenticNet para contexto político mexicano. Journal CIM Vol. 10, Núm. 1.
- Real Académica Española (2023), (<https://dle.rae.es/finalidad?m=form>) consultada el 2 de febrero de 2023.
- Sánchez González, José Juan (2001), La Administración Pública como Ciencia. Su Objeto y su Estudio, México, IAPEM, Plaza y Valdés.
- Sánchez González, José Juan (2020a), Fundamentos para una Ciencia de la Administración Pública, México, Tirant lo blanch.
- Sánchez González, José Juan (2020b), Precursores de la Administración Pública Clásicos, México, Tirant lo blanch.
- Sánchez González, José Juan (2021), Pensadores de la Administración Pública Modernos, México, Tirant lo blanch.
- Sánchez González, José Juan (2022), La Administración Pública como Ciencia, México, Tirant lo blanch.

- Shafritz, Jay M., E. W. Russell Christopher P. Borick y Albert C. Hyde (2017), *Introducing Public Administration*. Routledge, Ninth Edition.
- Sharkansky, Ira (1974). *Administración Pública. La política frente a la burocracia*. México, Editores asociados
- Simon, Herbert (1979). "Un Comentario a "La ciencia de la Administración Pública", En *Revista de Administración Pública*, México, INAP, núm. 40.
- Simon, Herbert A., Smithburg, Donald, Thompson, Víctor A. (1968). *Administración Pública*. México, Editorial Letras
- Von Justin, Juan Enrique (1996). *Ciencia del Estado*. Toluca, IAPEM.
- Von Mohl, Roberto (1866) *Die Policy-Wissenschaft*. Tübingen, Verlag der H.Laupp'schen Buchhandlung. Tres tomos.
- Von Stein, Lorenz (2016). *Tratado de teoría de la administración y derecho administrativo*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Waldo, Dwight (1964), *Estudio de la Administración Pública*, Madrid, Aguilar,
- Waldo, Dwight (1974), *La Administración Pública del cambio social*. Madrid, Escuela Nacional de Administración Pública.
- Waldo, Dwight. (1985) (comp.), *Administración Pública. La Función Administrativa, los Sistemas de Organización y Otros Aspectos*, México, Trillas.
- Weber, Max (1999). "La burocracia". En Jay M. Shafritz y Albert C. Hyde. *Clásicos de la administración pública*. México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Universidad Autónoma de Campeche, Fondo de Cultura Económica.
- Weber, Max (2012), *Economía y sociedad*. México, Fondo de Cultura Económica, decimoctava reimpresión.
- White, Leonard D. (1964), *Introducción al Estudio de la Administración Pública*, México, Compañía General de Ediciones.
- Wilson, Woodrow (1985), "Estudio de la Administración". En Waldo Dwight. *Administración Pública. La Función Administrativa, los Sistemas de Organización y Otros Aspectos*, México, Trillas.



ENCRUCIJADA
REVISTA ELECTRÓNICA DEL
CENTRO DE ESTUDIOS EN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

No. 48° SEPTIEMBRE-DICIEMBRE 2024
Revista Electrónica del
Centro de Estudios en Administración Pública de la
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales,
Universidad Nacional Autónoma de México



Centro de Estudios en
Administración Pública
FCPyS UNAM



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Rector: *Dr. Leonardo Lomelí Vanegas*

Secretario General: *Dra. Patricia Dolores Dávila Aranda*

Secretario Administrativo: *Mtro. Tomás Humberto Rubio Pérez*

Abogado General: *Mtro. Hugo Alejandro Concha Cantú*

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Directora: *Dra. Carola García Calderón*

Secretaria General: *Lic. Patricia G. Martínez Torreblanca*

Secretario Administrativo: *Lic. Jesús Baca Martínez*

Coordinador del Centro de Estudios en Administración Pública:
Dr. Ricardo Uvalle Berrones

Coordinador de Informática:
Ing. Alberto Axcaná de la Mora Pliego

LA REVISTA

Director de la Revista:
Dr. Maximiliano García Guzmán

Editor de la Revista:
Mtro. Eduardo Leal Hernández

Consejo Editorial:
Dr. Alejandro Navarro Arredondo
Dr. Arturo Hernández Magallón
Dr. Carlos Juan Núñez Rodríguez
Dra. Fiorella Mancini
Dr. Eduardo Villarreal Cantú
Dr. Roberto Moreno Espinosa

Diseño, integración y publicación electrónica: Coordinación de Informática, Centro de Investigación e Información Digital, FCPyS-UNAM. Coordinación de producción: Alberto A. De la Mora Pliego. Diseño e Integración de la publicación: Rodolfo Gerardo Ortiz Morales. Programación y plataforma Web: Guillermo Rosales García.

ENCRUCIJADA REVISTA ELECTRÓNICA DEL CENTRO DE ESTUDIOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Año 15, No.48, septiembre-diciembre 2024, es una publicación cuatrimestral editada por la Universidad Nacional Autónoma de México a través de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y el Centro de Estudios en Administración Pública, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, México, D.F., Tel.(55)56229470 Ext.84410, <http://ciid.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP/>, ceap@politicas.unam.mx. Editor responsable: Dr. Maximiliano García Guzmán. Reserva de Derechos al uso Exclusivo No. 04-2011-011413340100-203, ISSN: 2007-1949. Responsable de la última actualización de este número, Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Mtro. Eduardo Leal Hernández, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, México D.F., fecha de la última modificación, 23 septiembre de 2024.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados siempre y cuando se cite la fuente completa y la dirección electrónica de la publicación.