

RETROSPECTIVA

Revista de Administración Pública

**El Instituto Nacional de Administración Pública
en su sexta década de vida***

Omar Guerrero**

INTRODUCCIÓN

Este trabajo es una semblanza del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), particularmente de sus primeras dos décadas de vida, que es el tiempo decisivo cuando una institución puede reunir el vigor que le dará vida más adelante. Por lo general una organización se convierte en institución, cuando sus fuerzas de durabilidad han superado a las tendencias que la debilitan. En esas dos décadas es cuando una institución se ha vacunado del virus de la destrucción y tiene una existencia promisoria. Una organización suele ser viable cuando surge en un ambiente permisivo, pues es allí de donde abrevará de la energía intelectual y el vigor institucional que proveerán su existencia. Ese ambiente permisivo comprende tanto el interior de un país, como el mundo externo, y normalmente el momento previo a su creación ha tenido ensayos y adelantos institucionales e intelectuales.

* Conferencia Magistral dictada en el INAP el 8 de octubre de 2015.

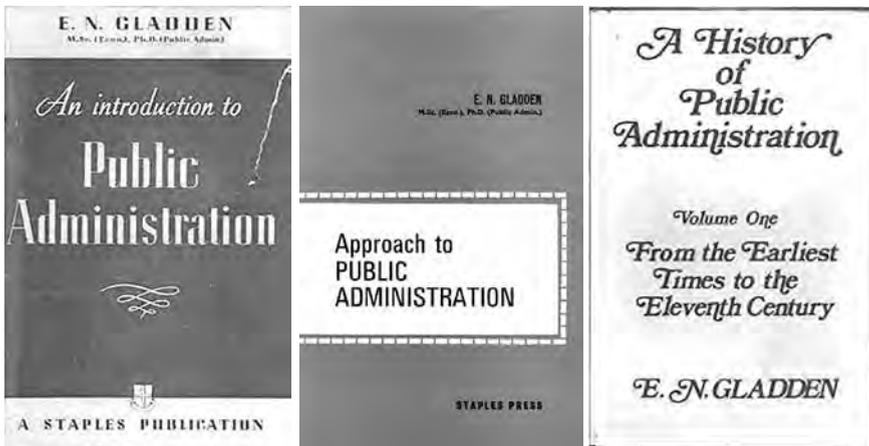
** Doctor en Administración Pública, Profesor de Carrera en la UNAM e Investigador Nacional Emérito. Dirigió la *Revista de Administración Pública* (1980-1982), y formó parte la Comisión de Ciencias Sociales del Sistema Nacional de Investigadores (1999-2003), cuerpo colegiado que presidió en 2003.

Obtuvo el Premio de Administración Pública (1979), auspiciado por el Instituto Nacional de Administración Pública, del cual es miembro desde 1980, y de su Consejo Directivo entre 1997 y 2002, así como actualmente (2017-2109). Fue galardonado con el Premio ANUIES 2006, y declarado *Doctor Honoris Causa* por la Universidad de Sonora en 2011. Es integrante de la Academia Mexicana de Ciencias a partir 1987, y Miembro Titular del Seminario de Cultura Mexicana desde mayo del 2006. A lo largo de más de 45 años de vida académica ha desarrollado una labor continua en el campo de la administración pública, si bien sus indagaciones científicas se extienden a la ciencia política, la historia administrativa, la administración de justicia, y las políticas públicas; así como a la exploración de la historia del pensamiento administrativo.

Es autor de 28 libros de autoría personal, nueve opúsculos, más de 60 artículos y más de 50 capítulos de libros, así como editor de diez obras clásicas en administración pública.

También en este trabajo tiene un lugar primordial un tipo de personaje que en México aparece con la época posrevolucionaria: el funcionario público que se profesionaliza de manera autodidáctica, lo que incluye estudios formales sobre administración pública libremente elegidos. Se trata de un servidor del Estado que en el desempeño de su actividad “hace lo que piensa”, y “piensa sobre lo que hace”. Es decir, ha decidido escribir sobre su oficio cotidiano, se plantea estudiar y se propone ofrecer algunos principios que derivan de su desempeño. Pero no se trata solo de un personaje aislado, sino asimismo de su agrupación con gran energía que se organiza con sus congéneres profesionales para realizar aquella tarea en común.

Estamos ante un hecho de rango universal que ocurre en muchos países, como Inglaterra, donde estuvo activo Edgard Norman Gladden, uno de los pensadores administrativos más relevantes en el planeta. Ingresó en 1913 como servidor civil, desempeñándose en el servicio postal, el Ministerio del Trabajo, y el Ministerio de Seguridad Social, retirándose en 1958 siendo entonces miembro de la *clase ejecutiva*. Fue un practicante muy experimentado en los procesos de oficina, principalmente en supervisión y gerencia, así como en contratos, ingeniería y suministros postales, contabilidad, estadística, seguro social y entrenamiento de personal. Sin embargo, no sólo se desempeñó en las oficinas, sino también en los sectores del país donde se le solicitó. Pero su experiencia administrativa le fue insuficiente, y sin apoyo alguno del gobierno al que sirvió, se graduó en la Universidad de Londres como Licenciado y Maestro en Ciencias Económicas, y después como Doctor en Filosofía con una tesis en administración pública. Además, se desempeñó como consultor en los países africanos, así como en México. Su pensamiento, sencillo pero profundo, produjo trabajos que merecen especial mención: *Introducción a la Administración Pública (An introduction to public administration, 1945)*; *La Esencia de la Administración Pública (The Essentials Of Public Administration, 1956)*; y *Enfoques de la Administración Pública (Approach to Public Administration, 1966)*. Pero sobre todo deseamos destacar que escribió, hasta donde sabemos, la única obra de historia de la administración pública completa universalmente considerada: *Historia de Administración Pública (A History of Public Administration, 1972)*.



Libros de E.N. Gladden.

Manuel Sánchez Sarto, tratando sobre la idoneidad de un catedrático en una escuela para servidores públicos, dice que “son preferibles los profesores a tiempo completo con gran experiencia académica, pero con extensa práctica administrativa” (Sánchez Sarto, 1959: 59). Profesores, digamos, del tipo de Gladden. En efecto, un administrador público hecho en las tareas cotidianas de oficina, que “hace lo que piensa”, puede escalar su profesión inicial y actual para, consciente de esa profesión, “pensar sobre los que hace”. Ese gran libro sobre historia, hecho por un servidor civil de origen, fue traducido y publicado por el INAP y el Fondo de Cultura Económica.

El nuevo personaje al que nos hemos referido no es un “manager” en el sentido de James Burnham, ni tampoco un producto de la burocratización del mundo según la tesis de Bruno Rizzi. Se trata de un funcionario dedicado a la administración pública de tiempo completo, quien, independientemente de su profesión de origen, toma conciencia como servidor público, se propone agremiarse y cultivar científicamente un campo emergente del saber. Este tipo personaje fue el que fundó al INAP.

LAS SOCIEDADES DE ESTUDIO

La formación de los servidores públicos como profesionales de su actividad ha sido, inveteradamente, un tema de interés para los gobiernos, pero también para muchos pensadores administrativos. Incluso, para tal efecto se han establecido planteles educativos con el objeto de hacer que esa formación sea consonante con los fines del país del caso. En este punto, la cultura de cada país ha dictado las

formas que son adaptadas y los caminos a seguir, como ocurre cuando se recurre a los planteles universitarios.

Esa formación también ha sido una ocupación de instituciones de interés público, cuyo estatuto formal tiene la modalidad de *sociedad profesional* o de *asociación civil*. Con frecuencia, el cobijo organizativo general toma la forma de fundación con el propósito de hacer que los recursos con los que se nutre la vida de esas entidades se realicen por medio de patronatos que administren los subsidios públicos; o bien, hagan lo necesario para generar ingresos propios. Estas instituciones académicas suelen tener una organización colegiada de profesionales de la administración pública. De modo que están integradas por un conjunto miembros que con frecuencia son profesantes de la misma carrera universitaria, o son colegas de ocupación profesional que a través de ella realizan actividades que son objeto de interés asociativo. Por consiguiente, las funciones de una sociedad profesional o una asociación civil son desarrolladas exclusiva o preferentemente por sus miembros, o cuando menos, así debe de ser. Ambos tipos de entidades constituyen organizaciones de cultura administrativa inspiradas en fines públicos, que están abiertas a una variedad de corrientes de pensamiento y que excluyen la militancia partidista. En su seno, los miembros que las integran asumen la tarea de crear conocimiento, divulgarlo con la palabra o la pluma, e impartir lecciones en aula, así como brindar asistencia técnica y consultoría a los organismos de la administración pública. Tanto las sociedades profesionales, como las asociaciones civiles, tienen como actividades centrales la producción y difusión del conocimiento, la promoción de reuniones académicas, y la prestación de consultoría y asistencia técnica.

Como es observable, la sociedad profesional y la asociación civil son centros de creación y recreación de conocimiento administrativo, así como de su intercambio y aplicación práctica. La enseñanza de la administración pública no es, normalmente, un objeto existencial primigenio ni principal, sin que ello quiera decir que no llegue a serlo, pero en función de su objeto primigenio. Por esta razón, la enseñanza suele ser una actividad extensiva a su propósito existencial, o tiene un carácter supletorio cuando los planteles universitarios o las escuelas de funcionarios no la desarrollan, o lo hacen parcial o imperfectamente. La formación de administradores públicos, sin embargo, puede ser la tarea primordial y deliberada de una de estas entidades y el estatuto de asociación civil se diseña para sustraerlas de los vaivenes que suelen afectar a las organizaciones públicas. Esa es la razón por la cual existen asociaciones civiles de interés público que son regidas bajo el derecho privado.

En el INAP, desde su origen como asociación civil sin deberes de enseñanza, se planeó patrocinar el establecimiento de una Escuela de Administración Pública que contribuyera a producir la eficiencia administrativa necesaria para combatir la anarquía, la arbitrariedad y el desperdicio, que dañan al interés público y la estabilidad del gobierno. Por acuerdo de su Consejo Directivo, se proyectó en 1955 la creación de dicha Escuela “con la idea de formar los futuros funcionarios del Gobierno y los cuadros técnicos de organización y administración pública” (Rodríguez Reyes, 1956: 47). Es más, ésta no fue una disposición meramente formal, pues se efectuaron los trabajos al respecto pero que no prosperaron. Los motivos para la fundación de un establecimiento tal eran de suyo relevantes, como lo hace notar Álvaro Rodríguez Reyes, pues se dedicaría a “preparar las mentes en un espíritu de servicio público y dotar al funcionario de una técnica moderna en los aspectos de decisión administrativa”.

Este punto es muy importante porque en ese entonces el INAP adoptó una posición diversa por mediación de doña Catalina Sierra Casasús, para quien la solución al problema de la formación empírica de los servidores públicos radica en una capacitación en técnicas y ciencia administrativa. Una opción es establecer una Escuela de Administración Pública, pero no sin antes “preguntarse si ese instrumento es el que satisfará plenamente la necesidad que se trata de atender” (Sierra Casasús, 1956: 3-4). En efecto, una escuela podría ser un plantel de capacitación de empleados y funcionarios administrativos en activo, en el cual se provea de la enseñanza sobre problemas, por ejemplo, de organización, personal o planeación. Otra opción es una escuela de “índole profesional” que, del mismo modo que se asiste a un plantel de formación de profesionistas, concurren jóvenes egresados de bachillerato. En el primero de estos dos casos habría el riesgo innecesario de restringir la educación a la superación de una situación determinada, mientras que en el segundo caso se podría correr el riesgo de “caer en una posición idealista”, primero, por creer que la escuela proveería automáticamente de empleados y funcionarios a la administración pública. Esto no es posible porque la mayor parte del personal administrativo es de designación. En segundo lugar, se ofrecería una carrera “quizá demasiado abstracta” en función de la diversidad de personal técnico capaz de desempeñarse en una variedad de actividades humanas. Esto no significa que el Estado no requiera de expertos en administración pública como materia fundamental de una profesión, sino que su número es menor que el número de expertos de otras materias. Habida cuenta de lo dicho, doña Catalina se pregunta

si, para formar a estos expertos, era necesaria una escuela o basta incluir sus materias dentro de las enseñanzas de otras carreras. No se debe soslayar que el Estado necesita profesionales como los ingenieros, economistas o abogados, quienes, además de dominar su profesión, deben tener suficiente conocimiento de los principios y las materias básicas de administración pública. Los cuadros directivos de la administración pública provienen principalmente de las universidades, pero de manera importante de las escuelas de derecho, comercio, economía, ingeniería y medicina. Naturalmente, no han recibido enseñanza alguna en materias que estudian los problemas de la administración pública.

Doña Catalina se inclina por lo siguiente: a) establecer una escuela de capacitación administrativa de funcionarios y empleados públicos; b) iniciar cursos optativos de especialización en temas administrativos dentro de las diversas escuelas profesionales universitarias y técnicas; y c) las escuelas más vinculadas por la índole de la enseñanza que en ellas se imparte, incluirían especialidades administrativas vinculadas con el resto de las enseñanzas que se impartan en cada una de ellas, a través de un grado superior de enseñanza. En efecto, el economista sería un “economista diplomado en administración pública” (Sierra Casasús, 1956: 4-5). Sus estudios comprenderían técnicas de desarrollo, planeación, organización y hacienda pública desde un punto de vista económico. Por su parte, el abogado sería un experto en administración pública desde el ángulo del derecho administrativo.

Hay que subrayar un hecho. El Presidente del INAP, en un informe de labores de 1957 convertido en artículo, concluyó que si la membresía del Instituto aprobaba el enfoque de doña Catalina, él también estaría de acuerdo y así ocurrió (Fraga, Gabino 1956: 9). La escuela de administración pública dejó de ser un proyecto del INAP. La postura del INAP, entonces, refrenda su índole de centro de estudios, no de enseñanza. La postura gremial, en todo caso, partió del hecho visible de que en México no existía la carrera administrativa, sino una extendida empleomanía, y lo viable no era “formar” a un administrador público, sino más bien “reformarlo” al tenor de las circunstancias.

Era más viable un proyecto precedente que fue preparado antes del nacimiento del INAP. Se trata de un plantel de formación profesional, fue preparado en 1935 por la comisión de miembros del Partido Nacional Revolucionario, que también había propuesto

la implantación del servicio civil (Mendieta y Núñez, 1942: 151). En apoyo de la carrera administrativa se fundaría el Instituto de Administración Pública (IAP), como una escuela profesional de servicio público destinado a estudiar los problemas del personal y proponer las mejoras necesarias. Su objeto principal sería definir las actividades funcionariales susceptibles de convertirse en carreras administrativas y elaborar planes de estudio de las carreras universitarias en administración pública, además de estar a cargo de academias internas para capacitación de los servidores públicos. Asimismo, el IAP sería una escuela destinada a formar y perfeccionar a los servidores públicos. Estaría encabezado por un consejo cuyos miembros serían elegidos por los servidores públicos, quienes también nombrarían al director general y al secretario, cuyo origen podría ser diverso al de los trabajadores del Gobierno.

Uno de los miembros conspicuos de esa comisión, Lucio Mendieta y Núñez, formuló un segundo proyecto de IAP en 1942, derivado de un prospecto de profesionalización del servicio público. Entre los diversos requisitos de lo que llamó la “organización científica de la burocracia mexicana”, sugirió que el Instituto no plegara sus actividades a las labores de arreglo y mejoramiento de la organización de la administración pública, ni a lo referente al trabajo de los servidores públicos (jornadas laborales o situación higiénica). Más bien debería extenderlas a “establecer las carreras administrativas, sus relaciones, la lógica articulación de unas y otras para permitir el paso ininterrumpido de unas situaciones burocráticas a otras, determinando, con precisión, el plan de materias de cada carrera y organizando la docencia de las mismas con toda clase de elementos y en horas y plazos compatibles con el trabajo del empleado público” (Mendieta y Núñez, 1942: 232-233). Las asignaturas a cursar no sólo se referirían a materias relativas a las carreras administrativas, sino también a aquellas otras de índole práctico para empleados ocasionales y aún unas más que permitieran al servidor público, en su caso, abandonar el servicio y dedicarse a otras actividades.

Regresando al hilo temático de este apartado, comentamos que el Real Instituto de Administración Pública del Reino Unido (1922-1994) fue la entidad típica de esta modalidad de sociedad profesional, principalmente porque fue definido como *sociedad de estudio*. De sus grandes trabajos destaca uno muy principal: la primera revista especializada en nuestra materia: *Public Administration*, en la cual aparecieron trabajos escritos por Harold Laski y Herman Finer, entre otros grandes pensadores administrativos. Otro ejemplar relevante

y principal de este tipo de entidades es la Sociedad Estadounidense para la Administración Pública -fundada en 1940-, que congrega a los académicos más distinguidos y edita una de las revistas más consultadas mundialmente: *Revista de Administración Pública (Public Administration Review)*, de la cual Dwight Waldo fue editor en jefe.

De manera similar al Real Instituto señalado, el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) mexicano es una asociación civil creada con el objeto de promover el desarrollo de las ciencias administrativas en México. Tal como se expresa en el primer número de la *Revista de Administración Pública*, publicada en marzo 1956, “la creación del Instituto de Administración Pública, en fecha reciente, respondió a una evidente necesidad: el congregar a un grupo de estudiosos de esta disciplina y mantenerlos al cuidado del desarrollo universal de sus principios” (*RAP*, 1956: 3). En efecto, el INAP fue fundado en febrero 17 de 1955 por un conspicuo grupo de juristas y economistas, cuya ocupación principal es el servicio público.

EL INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El INAP es una creatura del promisorio ambiente mundial de los años de 1950, cuando el centro de ese escenario estaba ocupado por el Instituto Internacional de Ciencias Administrativas (IICA). El IICA es la congregación profesional en ciencias sociales más antigua, toda vez que su fundación fue precedida por el *Primer Congreso Internacional de Ciencias Administrativas* realizado en 1910. Pero el Instituto no se formó de inmediato, pues hubo de esperar al año de 1930, cuando fue establecido dentro de los trabajos del Congreso Internacional de Ciencias Administrativas celebrado en Madrid. La Comisión Permanente creada en 1910 para organizar los sucesivos congresos, fue la semilla que dio origen al Instituto. Su base legal es una disposición jurídica belga que lo rige, pues constituye un organismo no gubernamental estatuido con sede en Bruselas.



Colocación de la Primera Piedra de las instalaciones de la actual sede del INAP en Cuajimalpa.

Efectivamente, el IICA, que constituye la organización de científicos sociales más añeja, es el primer organismo internacional dedicado a reafirmar internacionalmente una vocación científica dirigida en favor de la administración pública. Es una *asociación científica* con vocación internacional especializada en la administración pública como actividad y está centrada en las ciencias administrativas como disciplina, pues “su ámbito de acción cubre todos los temas que interesan a la administración pública contemporánea a nivel nacional e internacional” (Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, 1993). Su objeto primordial es promover el desarrollo de las ciencias administrativas; mejorar el desempeño de las organizaciones que integran a la administración pública; modernizar los métodos y las técnicas administrativas; y estimular el progreso de la administración internacional. Está dedicado a la consultaría y la asistencia técnica con énfasis en la reforma administrativa, administración internacional, evaluación de políticas y carrera administrativa. En fin, cuenta con secciones nacionales en los muchos países que la integran, como el INAP, que es la sección mexicana. No es extraño, por consiguiente, que el INAP haya sido cortado con el mismo patrón organizativo y que se asemeje al IICA.

Entre sus actividades destacan Congresos como el de 1923, realizado en Bruselas, y donde Henri Fayol presentó su trabajo “La Doctrina Administrativa Aplicada al Estado” (Fayol, 1956). O el siguiente en París (1927), donde Leonard White participó en un panel sobre el servicio civil y luego publicó los trabajos en ahí presentados (White, 1930).

En este empeño de alcance internacional, además del IICA, destacan la Organización para las Naciones Unidas (ONU), la UNESCO y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Aunque en México la creación del INAP fue en gran medida merced al esfuerzo doméstico, no cabe duda que la atmósfera que vamos a relatar fue decisiva en su creación. De hecho, este momento, que se refiere a su origen y primera década de vida, fueron los decisivos para su postrer consolidación. Ese momento incluye la actividad fecunda de instituciones internacionales, y el suelo fértil de América Latina para el desarrollo institucional de la administración pública. Demos, pues, un repaso somero de las instituciones hermanas del INAP:

Escuela Brasileña de Administración Pública (EBAP), 1952.

Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP, antes ESAPAC), 1954.

Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) de Colombia, 1958.

Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP) de Venezuela, 1962.

Escuela Interamericana de Administración Pública (EIAP), 1964.

Asociación Latinoamericana de Administración Pública (ALAP), 1972.

La UNESCO fue una de las fuentes principales del desarrollo administrativo en nuestro país. Lucio Mendieta y Núñez, entonces director del Instituto de Investigaciones Sociales, había visitado Europa en noviembre de 1949 para participar en dos congresos internacionales, uno de ciencia política en París, otro de sociología en Oslo. El primero había sido auspiciado por la UNESCO y se acordó sobre la conveniencia de establecer escuelas de Ciencias Políticas en los países subdesarrollados. Aprovechando su estancia

en Europa, Mendieta y Núñez formuló el proyecto de la Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, cuya versión original contenía la Licenciatura de Ciencias Administrativas. Una de las labores insignes de la UNESCO fue la publicación en 1958 del libro *Las Ciencias Sociales en la Enseñanza Superior: la Administración Pública (Les Sciences Sociales Dans L'Enseignement Supérieur: Administration Publique)*, obra por la cual se disiparon muchas de las dudas sobre la naturaleza científica de nuestra disciplina (Molitor, 1958). Un segundo paso fue la publicación del libro en español cuando corría el año de 1961, que terminó por extinguir las dudas aun faltantes (Molitor, 1961)

La ONU, por su parte, tuvo un destacado papel en la creación de la Escuela Brasileña de Administración Pública. En 1948, estando reunida en París la Asamblea General, recibió una iniciativa de la delegación brasileña en la cual propuso el establecimiento de un programa internacional de asistencia pública en materia de administración. Al año siguiente se avanzó en estos propósitos y su primer resultado fue la creación del Instituto Brasileño de Administración Pública, establecido en 1951. A través del Instituto se dio inicio a la enseñanza de la administración pública en Brasil. El segundo paso significativo fue la transformación del Instituto en Escuela, cuando corría el año de 1952, contándose con el apoyo de la ONU y de los Estados Unidos en la formación del profesorado. Otro de sus esfuerzos importantes fue la creación de la Escuela Interamericana de Administración Pública, activa entre 1964 y 1988, de la que damos cuenta páginas adelante (Organización de las Naciones Unidas, 1962).



ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

También la ONU patrocinó la creación del Instituto Centroamericano de administración Pública, con sede en San José de Costa Rica, y

que está al servicio de los países centroamericanos. Nació en 1954 con el nombre de Escuela Superior de Administración Pública de América Central (ESAPAC) y fue creada originalmente por Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica. Panamá se adhirió en 1961. Ha sido, hasta la fecha, una institución de elevado nivel académico, como es observable en el curso impartido por Pierre Escoubé en 1955, un destacado programa de enseñanza intitulado *Introducción a la administración pública*. Escoubé, ni más ni menos, tiene el mérito de haber redescubierto a Charles-Jean Bonnin, padre de la ciencia de la administración pública, como consta en un trabajo suyo preparado tres años después de su labor docente en Costa Rica (Escoubé, 1958).



El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) fue el motor principal de la creación de la Escuela Interamericana de Administración Pública (EIAP). En efecto, el plantel fue establecido en Río de Janeiro en 1964, con base en un convenio signado por la Fundación Getulio Vargas, el Gobierno del Brasil y el propio Banco. La Escuela, que estuvo activa hasta 1988, fue también un plantel para la formación de gerentes de empresas públicas, pues uno de sus departamentos fue creado *ex profeso* para la preparación de los funcionarios de esas empresas (Guimaraes: 1979; 240). No está de más comentar que se trató de un proyecto muy consistente, cuyo primer producto fue un plan para la creación de la Escuela Latinoamericana de Administración Pública, elaborado por expertos de la talla de Frederic Cleaveland, Manuel Sánchez Sarto y Benedicto Silva (Cleaveland *et al*, 1979, 67-68). El proyecto fue patrocinado por el BID y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Uno de los legados más relevantes dejados por esta escuela fue la publicación de una obra monumental en tres volúmenes dedicada a la administración de la empresa pública (“Escuela Interamericana de Administración Pública”, 1979).

Venezuela, con Brasil, es el país iberoamericano que puede jactarse de ser pionero en muchas innovaciones, además de la carrera administrativa. Entre 1958 y 1975 se impulsó la reforma administrativa, y para implementarla se creó la Comisión de Administración Pública (1958) y la Escuela Nacional de Administración Pública (1962), cuya existencia era todavía perceptible en 1975. Si bien el plantel estuvo enfocado a su objeto existencial, es decir, la formación y adiestramiento del personal público venezolano, otra función fundamental fue colaborar con otros organismos en la enseñanza, la investigación y la difusión de la ciencia de la administración pública, así como de sus técnicas (ENAP, 1975: 169).



En Colombia fue creada la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), una institución *sui generis* que tiene el doble carácter de ser un centro universitario de enseñanza y una escuela profesional del gobierno para la formación, capacitación y perfeccionamiento de los servidores públicos colombianos. Fue establecida en 1958 como una institución de educación superior de carácter universitario, teniendo como objeto la enseñanza, investigación y difusión de las ciencias y técnicas de la administración pública, así como el adiestramiento y perfeccionamiento del personal al servicio del Estado (Ley nº 19 de noviembre 25 de 1958).



Uno de los activos académicos más respetados en la región ha sido la Asociación Latinoamericana de Administración Pública (ALAP), hoy en día desafortunadamente abandonada y silente. La ALAP fue establecida en 1972 y constituye una Asociación Internacional Civil carente de fines de lucro que había congregado a una gran cantidad de países. Principalmente, la ALAP tenía como objetivo colaborar al progreso de las ciencias administrativas, en particular en el campo de la administración pública (ALAP, 1982). Como en el caso anterior, también la ALAP nos heredó un magno trabajo sobre las empresas públicas en dos grandes volúmenes (ALAP, 1980).

En México, en la época en la cual el INAP ya estaba activo, surgieron otras instituciones también dedicadas al cultivo de la administración pública. Una de ellas fue la Asociación Nacional de Administradores Públicos, también asociación civil, que en 1970 tuvo el mérito de publicar un libro de Miguel Duhalt Krauss titulado: *La Administración Pública y el Desarrollo en México*. (Duhalt Krauss, 1970a). También tenemos noticia del Instituto de Estudios Administrativos, otra asociación civil que en 1976 organizó un panel de estudios de nuestra materia y publicó las ponencias en su revista *Imágenes Administrativas*. Entre los conferenciantes destaca José Galván Escobedo, cuya alocución versó sobre “El Papel de la Administración Pública en el Desarrollo Nacional”. No sabemos del destino final de ambas instituciones, que dejaron testimonio fiel de la valía de su trabajo. Destaca también el Centro de Organización *Tlacaelel*, un foco de estudios sobre la organización entre cuyos fundadores sobresalen dos conspicuos miembros del INAP: Ricardo Torres Gaitán y Álvaro Rodríguez Reyes. Don Álvaro dejó como su principal aportación la obra *Organización* (Rodríguez Reyes, 1978).

EL PENSAMIENTO ADMINISTRATIVO EN EL INAP

El INAP nace en una época signada por el desarrollo de un amplio conjunto de instituciones dedicadas al cultivo de las disciplinas administrativas, así como del cultivo del pensamiento administrativo que se extendió en una gran cantidad de países. Se trata de un “momento intelectual”, es decir, del tiempo y la manera en los cuales un núcleo de pensamiento administrativo emerge, se une y se diversifica en un horizonte universal. Pero el “momento” en cuestión no se define espontáneamente, sino en forma selectiva y temática, porque sirve para explicar la articulación de las ideas que lo comprenden (Pocock, 1975: 7).

Los Creadores del INAP

El INAP fue fundado por las siguientes personalidades: Francisco Apodaca y Osuna, José Attolini Aguirre, Enrique Caamaño Muñoz, Antonio Carrillo Flores, Mario Cordera Pastor, Daniel Escalante Ortega, Gabino Fraga Magaña, Jorge Gaxiola Zendejas, José Iturriaga Sauco, Gilberto Loyo González, Rafael Mancera Ortiz, Antonio Martínez Báez, Lorenzo Mayoral Pardo, Alfredo Navarrete Romero, Alfonso Noriega Cantú, Raúl Ortiz Mena, Manuel Palavicini Piñeiro, Álvaro Rodríguez Reyes, Jesús Rodríguez y Rodríguez, Raúl Salinas Lozano, Andrés Serra Rojas, Catalina Sierra Casasús, Ricardo Torres Gaitán, Rafael Urrutia Millán y Gustavo R. Velasco Adalid

**Antonio
Carrillo Flores**



Fuente: mediateca Inah

**Gabino
Fraga Magaña**



Fuente: Wikimedia Commons

**Raúl
Salinas Lozano**



Fuente: mexicana.cultura.gob.mx

**Andrés
Serra Rojas**



Fuente: Wikimedia Commons

**Gustavo R.
Velasco Adalid**



Fuente: voltairenet.org.mx

Se trata de una agrupación de personas que se distinguen principalmente por dos cualidades: la experiencia en el servicio público y su preparación académica en la administración pública. Naturalmente, son distinguidos profesionales, la mayoría en el derecho y la economía política. Su dedicación a la administración pública radica en el ejercicio del servicio público, la enseñanza en aula, el aprendizaje en cursos *ad hoc*, y una autodidáctica sistemática y rigurosa. Entre sus filas hay quienes son funcionarios públicos, otros se desempeñan como profesores y unos más combinan ambos perfiles. En su unión es patente la libertad de pensamiento, no sólo por sus procedencias profesionales, sino por sus respectivas visiones del mundo.

Por ejemplo, don Antonio Carrillo Flores fue Secretario de Hacienda y Crédito Público entre 1952 y 1958, época de la fundación del INAP. Posteriormente se desempeñó como Secretario de Relaciones Exteriores (1964-1970). Personajes de este calibre, además de su inteligencia, brindaron la experiencia cultivada en el servicio. Otros fundadores fueron más de corte académico, como Andrés Serra Rojas, Profesor Emérito de la Universidad Nacional Autónoma de México, y uno de los profesores de la Facultad de Derecho con el mayor reconocimiento pues profesó cátedra en sus aulas desde 1928. Sus inclinaciones docentes preferidas fueron la teoría general del Estado y el derecho administrativo, si bien abordó otras disciplinas como la lógica y la ética. También fue catedrático del Instituto Politécnico Nacional, así como de otras instituciones de enseñanza. Don Andrés escribió textos muy consulados como su monumental libro sobre derecho administrativo, que junto con su obra acerca de la teoría general del estado, son escritos obligados para todo lector interesado en ambos temas. Trabajó asimismo un texto sobre ciencia política, y es célebre su antología sobre Emilio Rabasa.

El INAP es una sociedad de estudios donde tienen su hogar académico los hombres de pensamiento administrativo. Su fundador y primer Presidente del Consejo Directivo, Gabino Fraga, es merecedor de enorme prestigio por su aportaciones principalmente al derecho administrativo. En el año de 1982, un pequeño grupo de integrantes del INAP tuvimos la fortuna de encontrar en su despacho las versiones mecanográficas de sus lecciones de derecho administrativo correspondientes a 1926 y 1930 (*RAP*, 1982), que le sirvieron de base para la elaboración de su más célebre libro: *Derecho Administrativo* (1934). Cuando Fraga se une a los fundadores del INAP ya era una persona muy reconocida. En ese mismo afortunado día de 1982 también apareció ante nuestros ojos el proyecto de Gabino Fraga

sobre la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* (1958, que puede ser consultado en el número de la *RAP* antes citada.

Dichas lecciones son especialmente significativas pues en ellas se aprecia la maduración gradual del texto de derecho administrativo más consultado de México y de amplia difusión en América Latina. Las lecciones de 1926 perfilan su noción de derecho administrativo, así como su concepto de “administración” dentro del derecho administrativo. La definición de esta materia se basa en el significado de la función administrativa del Estado, concebida ampliamente como la “actividad general del Estado”. Al decir de Fraga, “administración pública” significa legislación, ejecución y jurisdicción. Sin embargo, el derecho administrativo se restringe a la función ejecutiva, en el entendido de que el ejecutivo es el único que actúa por cuenta de Estado y “tiene un sentido más restringido en que sólo se dirige a las funciones del poder ejecutivo y se ha considerado que propiamente la acción del Estado es la única que puede realizar el poder ejecutivo” (*RAP*, 1982: 331). Fraga concluye afirmando la imposibilidad del poder legislativo y el poder judicial para actuar en nombre del Estado, subrayando que de acuerdo a la división de poderes tal actividad es prerrogativa exclusiva del ejecutivo.

En la época previa inmediata a la fundación del INAP, el texto de consulta obligada era el libro de Lucio Mendieta y Núñez, *La Administración Pública en México* (México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1942), pero cuyo perfil intelectual no se relaciona con el estado del arte en el mundo de entonces. Esta labor la cumplió, con creces, Pedro Muñoz Amato con su *Introducción a la administración pública*. De autor puertorriqueño, el texto empero se publicó en México un año antes de que se fundara el INAP (Fondo de Cultura Económica, 1954, dos tomos). Al año siguiente apareció, en nuestro idioma, el primer libro estadounidense traducido y publicado en Puerto Rico -pero impreso en México-. Se trata del texto de Herbert Simon *et al*, (1956), *Administración pública*.

Álvaro Rodríguez Reyes, también fundador del INAP y primer secretario ejecutivo del mismo (1955 y 1968), es uno de los primeros especialistas mexicanos en el estudio de los problemas de eficiencia de la administración pública. Don Álvaro se graduó en las licenciaturas de Derecho y de Economía en la UNAM, disciplinas que supo ligar al estudio del desarrollo económico. Posteriormente obtuvo un diplomado sobre Administración Pública en *The American University* de Washington, y fue becado por la ONU para estudiar los métodos de enseñanza en administración pública en los Estados Unidos, Francia,

Inglaterra, Suiza y Puerto Rico. Como sabemos, fue fundador del Instituto de Administración Pública, y su secretario ejecutivo (Duhalt Krauss, 1970b: 12-13).

Como lo hemos observado, la idea de formación del INAP en 1955 apunta sucedáneamente hacia la profesionalización de la función pública, según se desprende en un artículo del número 1º de su *RAP*. Es muy relevante destacar que, en el año mencionado, Rodríguez Reyes se inquiera acerca de la conveniencia de una Escuela de Administración Pública tan necesaria en los países con fuerte tradición administrativa, toda vez que en sus centros de estudio se ha puesto el acento en la educación superior y en la ciencia de la administración pública (Rodríguez Reyes, 1956). Además de ser un cruzado del INAP, Rodríguez Reyes fue un escritor activo de cuya pluma emanó un texto general sobre la administración pública. En sus páginas se lee que la administración pública, en una acepción sencilla, es el instrumento del gobierno para movilizar la ejecución de sus programas. Por consiguiente, es “una entidad de servicio” que apegada a la filosofía política contempla al gobierno desde el ángulo institucional, así como en su acción dinámica. Asimismo, desde un punto de vista académico, la administración pública es una disciplina científica cuyo contenido didáctico se haya en la estructura orgánica y los procesos de la actividad gubernamental. En suma, “la administración pública representa así, lisa y llanamente, un factor de servicio para el cumplimiento eficaz de programas colectivos” (Rodríguez reyes, 1970: 29).

En la época en que Rodríguez Reyes se desempeñó en la secretaría ejecutiva del INAP (1955-1968), creció sustancialmente el caudal bibliográfico en administración pública en nuestro idioma. Los lectores en la materia pudieron leer directamente a uno de los profesores estadounidenses más distinguidos: Marshall Dimock, cuyos *Principios y Normas de Administración* aparecieron en 1965 (México, Limusa-Wiley). Se conoció, igualmente, su obra principal, *Administración Pública*, publicada también en nuestro país (México, UTEHA, 1967). También se tuvo acceso al texto de Leonard White, *Introducción al Estudio de la Administración Pública* (México, Compañía General de Ediciones, 1964). White es conocido, entre otros puntos, por haber puesto el acento en la gerencia, en lugar del derecho.

Del mismo modo, debemos destacar dos libros preparados por pensadores administrativos hispanoamericanos. Uno de ellos es obra de Wilburg Jiménez Castro, costarricense, que en 1963 nos proporciona un texto de enorme valía y que entonces refleja muy bien

una disciplina administrativa general. Su *Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa* (México, Fondo de Cultura Económica) fue un libro consultado tanto en las oficinas públicas, como en las aulas universitarias. El segundo texto, también publicado en 1963, no tuvo la afortunada publicidad del libro anterior y fue muy poco conocido. Se trata del texto *Elementos de Ciencia de la Administración Pública* de Aníbal Bascuñán (Santiago, Editorial Jurídica de Chile), en cuyas páginas hay un sólido conocimiento de la ciencia de la administración pública, así como de su metodología.

En esa década se conoció también el grueso ejemplar de Albert Lepawsky, traducido y publicado en México cuando corría el año de 1961. Su título es *Administración: el Arte y la Ciencia de la Organización y Administración* (México, Compañía Editora Continental) y está integrado por una gran cantidad de pasajes un gran número de obras. Asimismo, se publicaron dos antologías más, una de Roscoe Martin, *Administración Pública* (México, Herrero Hermanos, 1967). También de 1967, la otra antología es de Dwight Waldo, y tiene igual título: *Administración pública* (México, Editorial Trillas). En fin, una dupla estadounidense-italiana permitió acercarnos más a fondo al pensamiento europeo: Frederick Mosher y Salvatore Cimmino, autores del libro *Ciencia de la Administración* (Madrid, Ediciones Rialp, 1961).

Además de Dimock y White, la década de 1960 también hizo viables los textos de Herbert Simon y Dwight Waldo, todos ellos considerados como las eminencias del pensamiento administrativo en los Estados Unidos. Simon y sus colegas, ya conocidos por la versión puertorriqueña de 1950, fueron nuevamente traducidos en México: *Administración Pública* (México, Editorial Letras, 1968). Pero sobre todo destacan dos libros de Waldo, el pensador más sobresaliente en su país, y uno de los más importantes del mundo. Su obra más célebre es *Teoría Política de la Administración Pública* (Madrid, Editorial Tecnós, 1961), pero la más consultada es *Estudio de la Administración Pública* (Madrid, Aguilar 1964).

El broche de oro, para concluir la década de los años Sesenta del siglo pasado, es la mención del *Manual de Administración Pública* editado por la ONU en 1962, y que, hoy en día, sigue siendo un libro muy consultado por la enorme sabiduría que conserva. Entre otros temas de gran valor, es memorable su estudio sobre el servicio civil de carrera (ONU, 1962).

Parece ser que en los años de 1950 y 1960 el INAP no publicó libros sobre la materia. Sin embargo, en una nota bibliográfica en la *RAP* 2 (1956: 89-33) hay una amplia reseña de un texto titulado *Las Técnicas del Trabajo Gubernamental en el Estado Moderno*, de André Bertrand. El libro fue publicado por el Instituto Internacional de Ciencias Administrativas y fue editado en México por el INAP en 1954 (Bertrand, 1954); es decir, un año antes de su fundación. La traducción estuvo a cargo de Catalina Sierra Casasús. Bertrad se había desempeñado en la Escuela Nacional de Administración de Francia, y es un conspicuo conocedor de la enseñanza de la administración pública (Bertrand y Long, 1960).

Sin embargo, en un listado de libros del INAP de 1975 no se da cuenta de ese texto, sino de dos obras que mencionaremos enseguida y, por consiguiente, serían sus primeras publicaciones. En la década de 1970 aparecen dos obras de gran calidad, pues en 1972 da comienzo una colección de libros y toca su inauguración a dos de sus cartas más fuertes: Miguel Duhalt Krauss e Ignacio Pichardo Pagaza (*RAP*, 1975). Ambos textos aparecieron en el mismo año. El primero, de Duhalt Krauss, fue el resultado de un ciclo de conferencias de su autor en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, en el otoño de 1970. La obra, titulada *La Administración de Personal en el Sector Público*, es un trabajo pionero en el tema que aborda y un acercamiento muy ilustrativo para todos los interesados en el servicio civil (Duhalt Krauss, 1972). El segundo texto, de Pichardo Pagaza, consiste en una apreciación sistemática de los problemas de planificación en México, básicamente a través del papel de la administración pública. En sus capítulos destaca el tema de la reforma administrativa, en la cual su autor es un experto (Pichardo Pagaza, 1972).

La actividad creativa del INAP se desarrolló originalmente en la *RAP*, donde no sólo publicaron sus integrantes, sino una multitud de plumas invitadas al efecto. Por su parte, la *RAP* cumplió la eminente finalidad de difundir los progresos aplicados en la administración pública, y dar cabida a los temas de mayor interés en las décadas mencionadas. En su número 2 (1956) se hace un estudio del presupuesto, por mano de Álvaro Rodríguez Reyes, así como una semblanza de la labor del *IICA*. En el número siguiente, don Álvaro trata de la filosofía de la organización, mientras que Fernando Cuén Barragán escribe un artículo pionero sobre la reforma administrativa. En el número 4, Gabino Fraga hace un recuento de la situación de la administración pública mexicana, mientras que don Álvaro aborda

la función directiva y Ricardo Torres Gaitán se aboca al tópico de las bases constitucionales de la administración pública mexicana.



Es muy destacable el número 10 (1958), porque la Revista es el foro de una amplia discusión sobre la ley de Secretarías de Estado, de ese mismo año, destacándose principalmente los comentarios de Horacio Castellanos Coutiño. Quienes gustan del estudio de historia, en el número 11 (1959) podrá disfrutar con dos artículos sobre la historia de la Secretaría de Hacienda, de Jesús Castañón y Carlos Sierra. Los finales de los años de 1960 fueron de gran actividad de la administración pública, y por lo tanto, de un enorme crecimiento de sus deberes sociales y económicos, lo que atrajo la atención sobre este tema a Gustavo Alanís (*RAP* 14, 1960). Tiempo después, en el número 16 (1964), Jesús Reyes Heróles escribió sobre el Estado y el desarrollo económico, mientras que la activa pluma de Álvaro Rodríguez Reyes plasmó un diagnóstico del gobierno federal. El número 17 fue dedicado íntegramente a la reforma administrativa,

escribiendo don Álvaro, naturalmente, además de Torres Gaitán y Ernestina Vidal.

Y de lo dicho saltamos hasta 1975, cuando la RAP cumplió 20 años de fructífera vida con su número 30.

Libertad de Pensamiento

El INAP ha sido desde su origen un centro de estudios donde la reflexión intelectual se ha realizado sin limitación alguna, haciendo gala de respeto a la libertad de expresión. No está de más recordar lo dicho, porque la presencia de Gustavo R. Velasco, otro de sus fundadores, es paradójica y sólo explicable por un afán superior de congregar personajes distinguidos, más allá de su ideología política. Velasco fue un pensador neoliberal radical entre cuyos trabajos asoma una actitud combativa contra el intervencionismo del Estado, y por extensión, contra la administración pública, como lo hace notar en uno de sus trabajos. También fue miembro de número de la Academia Mexicana de Jurisprudencia y Legislación, así como de la asociación neoliberal *Mont-Pèlerin Society* que acaudilló Friedrich Hayek. El INAP vino a la vida en una época en la cual la intervención del Estado gozaba de gran legitimidad, como es observable en una editorial de *RAP*: “está fuera de toda duda que la tendencia actual de la Administración Pública consiste cada vez más, en una ostensible, dinámica y progresiva participación del Estado en la vida económica y social. Esta tesis, que se califica de “intervencionista”, significa en el fondo una posición actuante, vigorosa y de impulso al desarrollo económico” (*RAP*, 1964).

Debemos destacar que, dentro de su perspectiva, Velasco es el único fundador del INAP quien escribió un trabajo donde se trata específicamente a la ciencia de la administración, es decir: donde se cuestionan y se desarrollan los problemas relativos a la administración pública como ciencia. Velasco fue un destacado profesor de la Escuela Libre de Derecho, de la que fue rector, cuyas lecciones de derecho administrativo de 1939 son accesibles en una versión mecanográfica. Trató pues de la administración pública, pero veremos de qué modo. En su artículo “El derecho administrativo y la ciencia de la administración”, publicado en 1938, explica que no es exagerado afirmar que aun no existe la ciencia de la administración pública. De modo que no se debe cuestionar su método ni sus fronteras, pues “la ciencia de la administración no existe absolutamente, radicalmente: las aisladas y pobres creaciones que llevan a ese rubro no bastan para darle vida” (Velasco, 1938: 24). Sin embargo, Velasco, en un

tono más positivo, se inclina por la concepción de “la ciencia de la administración como investigación de las cuestiones que plantea la actividad oficial en cada uno de los campos en que se manifiesta” (Velasco, 1938: 26).

En una de sus biografías se hace constar que fue miembro fundador del Instituto Nacional de Administración Pública, en 1955, así como integrante de la comisión formada por cuatro de sus integrantes que nominó la planilla de su primer consejo directivo. Sin embargo, su actividad en el INAP es escasa y deja muy pocos rastros.

En la época de Velasco, la obra más célebre fue escrita por Rafael Bielsa, titulada *Ciencia de la administración* (Bielsa, 1937). Se trata de un texto monumental cuyos cimientos intelectuales son europeos y ha dejado un gran servicio académico a todos los administradores públicos iberoamericanos.

En el INAP, sus integrantes han realizado grandes contribuciones como ya lo hemos podido constatar. Uno de ellos merece especial mención porque su texto, escrito cuando profesaba cátedra en Centroamérica, se convirtió en uno de los libros más consultados por los estudiantes de administración pública. Es cuando, en 1962, aparece el *Tratado de Administración General* de José Galván Escobedo, publicado en Costa Rica por la entonces Escuela Superior de Administración Pública de Centroamérica. La versión más reciente se editó en nuestro país, por el propio INAP, en 1980, pero fue publicado asimismo por Trillas y por la Editorial Universitaria de Panamá. Se trata de un libro bien documentado, completo y sustancioso, que en la época de su aparición respondió con creces a lo que entonces exigía la academia para llenar las currícula de los programas de las asignaturas de administración pública, sobre todo en temas teóricos, con el gran mérito de representar una alternativa a los estudios de derecho administrativo, entonces dominantes.

La obra de Galván Escobedo refleja fielmente el tiempo en el que fue escrita, cuando predominaba la concepción de la administración como una disciplina única, indivisible; en fin, es un tratado de administración general. En la introducción de su libro, el autor manifiesta absoluta seguridad de estar tratando con un objeto de estudio científico: “... la administración, como proceso, es universal. Se le encuentra en todos los tiempos y en todos los lugares. No existe, ni existió, grupo humano alguno que no lleve implícito un concepto administrativo, sea en forma expresa o tácita” (Galván Escobedo, 1962: 19). Una institución universal en el tiempo y el espacio no puede tener para

el autor sino un estatus científico. Además, Galván Escobedo sugiere que la administración, como producto social, se encuentra sujeta al tiempo y las condiciones cambiantes. Por lo tanto, Galván Escobedo subraya que “los principios en que se basa son válidos solamente si se adaptan y surgen como resultado de las condiciones privativas en el tiempo y el lugar en que tratan de aplicarse”. Los cambios geográficos y tecnológicos imprimen modificaciones a la organización administrativa, porque la administración lleva los conceptos dinámicos, cambiantes y evolutivos de “todo organismo social” implícitos en ella misma.

Cuando es fundada una institución es deseable que los hombres prominentes en el campo del saber que la inspira sean todos los elegibles. Este es un propósito deseable, pero a veces no posible. Es el caso de Lucio Mendieta y Núñez, el gran ausente en la fundación del INAP. Tan paradójica es la presencia en el INAP del pensador neoliberal Gustavo R. Velasco, como la ausencia de uno de los pensadores administrativos más completos en ese entonces.

Lucio Mendieta y Núñez

La Administración Pública en México



Fuente: juristas.unam

Sin duda alguna, *La Administración Pública en México*, obra de Lucio Mendieta y Núñez (1942), es el texto más importante durante la década de 1940. Los graves problemas administrativos de su tiempo quedan contemplados en el libro, como está reflejando en su capitulado: 1) sociología de la administración pública; 2) historia de la administración pública; 3) Ley de Secretarías y Departamentos de Estado; 4) Departamento del Distrito Federal; 5) servicio civil; 6) Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado; 7) responsabilidad de los funcionarios y empleados públicos, 8) Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados, y 9) ensayo sociológico sobre la burocracia mexicana. Trataremos de manera general este importante trabajo enfatizando los asuntos de mayor relevancia. En su *Introducción*, Mendieta y Núñez alude que recientemente se creó el segundo curso de derecho administrativo en la Facultad de Derecho de la UNAM, pues en el primero no existió lugar para tratar con profundidad la parte “teórica”. Otra causa de su apertura obedece a la intención de comprender las funciones, cada vez más amplias, del Estado en la sociedad. “El Estado aspira a absorberlo todo, a intervenir en todas las actividades sociales del hombre y por ello el número de leyes y de reglamentos administrativos aumenta en forma asombrosa” (Mendieta y Núñez, 1942: 5). Mendieta y Núñez formula un novedoso planteamiento de la ciencia administrativa, más allá del derecho, situándola en estrecha relación con la sociología: una “sociología de la administración pública”, porque “toda sociedad humana, en cuanto adquiere cierta importancia y complejidad, se organiza para responder a exigencias internas de la vida colectiva y a exigencias que pudiéramos llamar externas frente a otros grupos sociales. El Estado, por primitivo que sea, se estructura administrativamente de acuerdo con un plan que derive de la sociedad misma; o en otras palabras, que le imponen los hechos sociales” (Mendieta y Núñez, 1942: 10).

Don Lucio fue la primera persona en recibir la Medalla José María Luis Mora, presea con la cual el INAP reconoce a sus miembros.

Naturalmente, son muchos más los ilustres integrantes del INAP que han dado su aporte a la institución. Aquí sólo escogimos a algunos de ellos, de suyo conspicuos.



Conferencia Magistral de Giandomenico Majone en el marco de la celebración del 60 aniversario del INAP en 2015.



Presentación del libro *El administrador público* de Hermógenes Pérez de Arce con los comentarios de José Martínez Vilchis, Omar Guerrero y Carlos Reta Martínez.

FUENTES

- Asociación Latinoamericana de Administración Pública (1982), *Estatutos*, México.
- Asociación Latinoamericana de Administración Pública, ALAP (1980), *Revista Latinoamericana de Administración Pública*, números 8-9 y 10-11.
- Bascuñán Valdés, Aníbal (1963), *Elementos de ciencia de la administración pública*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile.
- Bertrand, André et Marceau Long (1960), "L'Enseignement Supérieur des Sciences Administratives", *Revista Internacional de Ciencias Administrativas*, vol. XXVI, núm., 1, pp. 5-24.
- Bertrand, André (1954), *Las Técnicas del trabajo gubernamental en el Estado moderno*, Bruselas, Instituto Internacional de Ciencias Administrativas.
- Bielsa, Rafael (1937), *Ciencia de la administración*, Rosario, Universidad Nacional del Litoral.

- Cleaveland, Frederic, Manuel Sánchez Sarto y Benedicto Silva (1979), "Informe sobre el Proyecto de creación de Escuelas Latinoamericanas de Economía y Administración Pública", *Revista de Administración Pública*, núm. 40, pp. 67-68.
- Dimock, Marshall y Gladys Dimock (1967), *Administración pública*, México, UTEHA.
- (1958), *Principios y normas de administración*, México, Limusa-Wiley, 1965.
- Duhalt Krauss, Miguel (1970a), *la Administración Pública y el Desarrollo en México*, Asociación Nacional de Administradores Públicos.
- (1970b), *Prefacio*. Rodríguez Reyes, Álvaro, *Administración del sector público*, México, Herrero hermanos.
- (1972), *La administración de personal en el sector público*. México, Instituto Nacional de Administración Pública.
- "Escuela Interamericana de Administración Pública" (1979), Banco Interamericano de Desarrollo, *Las Empresas Públicas en América del Sur y México*, México, Limusa, tres tomos.
- Escoubé, Pierre, *Introducción a la administración pública*, San José, Costa Rica, Escuela Superior de Administración Pública de Centroamérica, 1955 (2 sesiones).
- (1958), "Charles Jean Bonnin, Précurseur de la Science Administrative", *La Revue Administrative*, vol 11, janvier-février, pp. 15-18.
- Fraga, Gabino (1956), "Tendencias de la de Administración Pública Contemporánea", *RAP*, núm. 4, octubre-diciembre.
- Fayol, Henri (1956), "La Doctrina Administrativa Aplicada al Estado", Buenos Aires, El Ateneo.
- Galván Escobedo, José (1962). *Tratado de Administración General*, México, ESAPAC.
- Gladden, E.N. (1972), *A history of public administration*, London, Frank Cass, dos tomos.
- (1989), *Historia de administración pública*, Instituto de Administración Pública y Fondo de Cultura Económica.
- Guimaraes, Athyr (1979), "Una Experiencia de Recursos Humanos para las Empresas Públicas: la Escuela Interamericana de Administración Pública". *Revista Latinoamericana de Administración Pública*, números 8 y 9.
- Instituto de Administración Pública (1956), *Revista de Administración Pública, RAP*, núm 1, enero-marzo.
- (1956), *Revista de Administración Pública, RAP*, núm 2, abril-junio.
- (1964), *Revista de Administración Pública, RAP*, núm 16, febrero-marzo.

- (1975), *Revista de Administración Pública, RAP*, num 30, abril-junio. Edición conmemorativa del 20 aniversario del INAP.
- (1982), *Revista de Administración Pública, RAP*, Edición Especial en Memoria del Maestro y Primer Presidente del Instituto Nacional de Administración Pública, Gabino Fraga.
- Instituto Internacional de Ciencias Administrativas (1993), *El IICA: ¿Qué es? El IICA: ¿Qué hace?*, Bruselas
- Jiménez Castro, Wilburg (1963), *Introducción al estudio de la teoría administrativa*. México, Fondo de Cultura Económica.
- “La Escuela Nacional de Administración Pública” (1975), *ENAP, Revista Venezolana de Administración Pública*, no. 1, pp. 168-183.
- “Ley n° 19 de noviembre 25 de 1958 sobre Reforma Administrativa”, *Diario Oficial*, Bogotá, Colombia 11 pp.
- Martin, Roscoe (editor, 1965), *Administración pública*, México, Herrero Hermanos, 1967.
- Mendieta y Núñez, Lucio (1942), *La Administración Pública en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Molitor, André (1958), *Les Sciences sociales dans l'enseignement Supérieur: administration publique*, Paris, UNESCO.
- (1961), *La Ciencias sociales en la enseñanza superior: la administración pública*, Madrid UNESCO/Instituto Nacional de Administración Pública.
- Mosher, Frederick y Salvatore Cimmino (1961), *Ciencia de la administración*. Madrid, Ediciones Rialp.
- Muñoz Amato, Pedro, *Introducción a la administración pública* (1954), México, Fondo de Cultura Económica, dos tomos.
- Organización de las Naciones Unidas (1962), *Manual de administración pública*, Nueva York, ONU.
- Pichardo Pagaza, Ignacio, *Diez años de planificación y administración pública en México*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1972.
- Pocock, J.G.A. (1975), *The Machiavellian moment*, Princeton, Princeton University Press.
- Rodríguez Reyes, Álvaro (1956), “La Formación de Funcionarios Públicos”, *Revista de Administración Pública*, núm. 1.
- (1970), *Administración del sector público*, México, Herreros hermanos.
- (1978), *Organización*, México, Editores Asociados.
- Sánchez Sarto Manuel (1959), “La Enseñanza Profesional de las Ciencias Administrativas en América Central”. Bruselas, Revista Internacional de Ciencias Administrativas, vol XXV, núm. 4.
- Simon, Herbert, *et al* (1950a), *Administración pública*. San Juan, Ediciones de la Universidad de Puerto Rico, 1956.

- *et al* (1968), *Administración pública*, México, Editorial Letras.
- Velasco, Gustavo R. (1938), "Derecho Administrativo y Ciencia de la Administración". *Trabajos Jurídicos en Homenaje a la Escuela Libre de Derecho en su 25 Aniversario*, vol. III, México, Editorial Polis.
- Waldo, Dwight (1961). *Teoría política de la administración pública*, Madrid, Editorial Tecnós.
- (1964), *Estudio de la administración pública*, Madrid, Aguilar.
- (1967), *Administración pública*, México, Editorial Trillas.
- White, Leonard (1930), *The civil service in the modern State*, Chicago, The University of Chicago Press. A collection of documents published under the auspices of the International Congress of Administrative Sciences.
- (1964), *Introducción al estudio de la administración pública*, México, Compañía General de Ediciones.