

ESTUDIO INTRODUCTORIO

Omar Guerrero

PALABRAS INICIALES

Por principio deseo brindar un amplio reconocimiento al doctor Diego Barría por el gran hallazgo de dos libros de Hermógenes Pérez de Arce, ilustre administrativista chileno cuyo paso vital se dejó sentir principalmente a finales del siglo XIX. Destaca su obra principal sobre el administrador público, un filón de oro intelectual para todos los latinoamericanos y un elevado motivo para la moderna publicación aquí contenida. La localización de los textos de Pérez de Arce refrenda nuestra postura acerca de lo poco que conocemos del pensamiento administrativo latinoamericano, que no es otra cosa que un modo diverso de tomar nota sobre lo poco que nos conocemos los latinoamericanos hoy en día. El lamentable olvido de Florentino González, Luis de la Rosa, Antonio González Saravia, Valentín Letelier y Hermógenes Pérez de Arce, produjo una desfiguración en el perfil científico de la administración pública latinoamericana y la búsqueda artificial de una fisonomía adaptada desde países ajenos.

Pérez de Arce (1845-1902) es un personaje muy conocido y reconocido en su país, pues ejerció una vida pública activa y dedicó su tiempo a la actividad académica. Su rica experiencia administrativa es visible en dos obras sobre administración pública, principalmente una de ellas titulada: *Tratado de Administración Pública* publicada en 1896. El subtítulo, “Curso de Ingenieros de la Universidad de Chile”, corresponde plenamente al objeto que enuncia su título y sirve por igual a cualquier servidor público de la hermana república de Chile. Asimismo,

su autor no deja de exponer sesudas concepciones acerca de la ciencia de la administración, complementando apreciaciones vertidas en una obra precedente que debe sumarse a los grandes textos sobre nuestra materia. Ciertamente, Pérez de Arce escribió en 1884 una obra de gran significación para la ciencia de la administración pública. Se titula *El Administrador Público: o sea, Estudios sobre Principios Generales de Administración*. El libro, que se publicó en Santiago en 1884, no es sólo un tratado profundo sobre nuestra disciplina, sino presumiblemente el primer texto en el mundo dedicado a la figura del administrador público, a su personalidad y a sus tareas. Este será el texto al que nos dedicaremos principalmente cuando pasemos al estudio de su autor.

Además de las obras de los autores latinoamericanos mencionados, consideraremos dos más de pensadores europeos que se publicaron en América y tuvieron una gran importancia, debidas a las plumas de Bonnin y de Francisco de Paula Madrazo.

I. CONTEXTO INTELECTUAL LATINOAMERICANO EN EL SIGLO XIX

Es relevante que dos libros casi olvidados hablen claramente de un cultivo intenso y extensivo de la ciencia administrativa latinoamericana. Dejan ver, asimismo, que nuestro pensamiento administrativo estaba al día y que se codeaba con los grandes autores europeos cuando faltaba mucho para que la ciencia de la administración pública se comenzara a cultivar en los Estados Unidos y más aún en Inglaterra, así como en otros países europeos. No es menos sorprendente que el estudio de nuestra disciplina comenzara poco después de su inicio en el país donde se originó, Francia (Bonnin, 1808, 1809), y enseguida que su estudio comenzara a cultivarse en Portugal, Italia y España.

Bonnin en América

La ciencia de la administración pública llegó directamente de Francia, pero no sólo a través de libros europeos en idiomas de más allá del Atlántico, sino mediante la publicación directa de un libro del Bonnín vertido en el idioma español. En efecto, el primer libro de ciencia de la administración pública procesado en una imprenta americana fue de Charles-Jean Bonnín, se titula: *Ciencia Administrativa: Principios de Administración Pública*, y lleva como subtítulo “Extractados de la obra francesa de Carlos Juan Bonnín”. Fue publicado en Panamá por la Imprenta de José Ángel Santos cuando corría el año de 1838, y traducido y resumido por Esteban Febres Cordero de la edición francesa de 1812 (Bonnín, 1812). Febres Cordero hace saber que al dar a luz el compendio de Ciencia Administrativa no le movió la vanagloria de hacer gala de ostentación de conocimientos, sino sólo ofrecer a los alumnos de jurisprudencia del Colegio del Istmo algunas luces sobre este ramo destacable de las ciencias sociales. Ello obedece a que no existiendo en su país una obra sobre la materia, la “muy difusa” de Bonnín se acogería benignamente (Febres, 1838: I).

Fue de tal modo como se inició el cultivo de la administración pública una década después de que se publicara la cuarta edición del libro de Bonnín (Bonnín, 1829), estando en plena actividad su autor, quien falleció en 1846, a edad muy avanzada. Los latinoamericanos de entonces pudieron adoptar casi inmediatamente los progresos del pensamiento administrativo producido por la Revolución y el imperio en Francia, del mismo modo como lo hicieron los pueblos que tradujeron la magna obra de Bonnín: Portugal (Bonnín, 1822), Italia (Bonnín, 1824) y España (Bonnín, 1834).

En su libro Bonnín nos enseña que existe en la sociedad una armonía como la hay en el universo, merced a que todo es una correlación en el orden social, como en el espacio físico.

Efectivamente, el hombre es un ser sociable por su naturaleza, y es precisamente su sociabilidad natural donde se encuentra la causa y origen de la sociedad misma. Es de su organización de donde emanan todas las relaciones que ligan a los hombres entre sí, del mismo modo como las reglas que la experiencia y los progresos del entendimiento que dieron origen a *ciencia administrativa* (Bonnin, 1838: 3-4). Este nuevo campo del saber tiene como objeto de estudio las relaciones entre la sociedad y los administrados, así como los medios de conservar esas mismas relaciones por la acción de la autoridad pública sobre las personas y propiedades en todo lo que interesa al orden social.

Es preciso destacar que las lecciones de Febres Cordero en las aulas istmeñas de la Colombia de entonces (Nueva Granada) eran más avanzadas que los cursos cameralistas en Alemania y Austria, donde la añosa “ciencia de la policía” aún sentaba sus reales y el gran Lorenz von aún no iniciaba su perseverante cruzada en pro de una ciencia de la administración pública, como en Francia, donde tuvo su primer contacto con la disciplina, que consonante con el Estado de derecho reemplazara a la ciencia de la policía.

No sería posible concebir a la sociedad sin el gobierno instituido para velar sobre el curso del Estado, y sin la administración creada por la acción del gobierno para el sostenimiento del orden y la ejecución de las leyes. La sociedad no es la reunión casual y pasajera de miembros asilados, sino de relaciones estables. Con base en el orden social, gobernar es dirigir, ordenar, supervisar, mientras que administrar es obrar directamente (Bonnin, 1838: 5). Son las leyes de interés general, que estatuyen sobre las relaciones comunes necesarias de los administrados, de donde emana la gestión de negocios públicos en tantas direcciones como lo dictan las necesidades mismas del Estado, y que se distinguen en la “administración pública” propiamente hablando, y en administraciones especiales. Bonnin declara que

“la administración pública es la autoridad común que en todo territorio del Estado tiene la ejecución de las leyes, cuya atribución constituye su carácter esencial” (Bonnin, 1838: 7). Las administraciones especiales, por su parte, son brazos de la administración pública misma y tienen una sola dirección propia y determinada.

Pero Bonnin no sólo desarrolla a la administración pública moderna, sino que patentiza su nuevo rostro forjado al calor de las libertades, los derechos y los deberes emanados de la Revolución.

La administración pública no enseorea, ella sirve y rinde cuentas de sus acciones. Tampoco opera por sí misma ni en su provecho, como en el pasado absolutista, sino por el impulso inicial del gobierno (Bonnin, 1838: 7). Los estudiantes colombianos supieron que el gobierno es el pensamiento que dirige, mientras que la administración es el brazo que ejecuta. Que es del gobierno del que la administración recibe el movimiento e impulso, porque a ella no le es dado en una república brindarlo a sí misma, y si bien es cierto que Napoleón encabezó un imperio, cuidó siempre de no desatender estas sabias prescripciones revolucionarias.

La administración pública latinoamericana nació tan moderna como las emergentes repúblicas de acá en el Atlántico y el Pacífico, y si sus organizaciones gubernamentales padecieron por décadas los estorbosos restos estamentales del Virreinato, el pensamiento administrativo francés fue un viento de innovación. Los latinoamericanos fueron discípulos muy adelantados, entre otras cosas porque con las ideas francesas viajaron las instituciones republicanas y democráticas. Es destacable la rápida circulación de los libros que contenían esas ideas, así como la eventual presencia de los latinoamericanos en Europa. Otro tanto debe atribuirse al intercambio epistolar transatlántico, y a los vínculos personales y familiares en ambas orillas del océano.

Muy pronto Florentino González produjo el primer libro de ciencia administrativa hecho por la mano de un latinoamericano, seguido, casi de inmediato, por Luis de la Rosa y Antonio González Saravia. En Chile destacaron Pérez de Arce y Valentín Letelier, mientras que en México se publicó un tratado de administración pública del español Francisco de Paula Madrazo.

Los pensadores administrativos latinoamericanos

Florentino González

Charles-Jean Bonnin tuvo discípulos directos en América Latina. Uno de ellos fue Florentino González (1805-1875), pensador administrativo nacido en Colombia y quizá el autor del primer tratado de administración pública escrito en idioma español, toda vez que es él quien tiene la prioridad de estudiar a la administración en un régimen republicano. González se había propuesto trabajar un texto relativo a una administración descentralizada, y a pesar de su devoción doctrinaria por Bonnin, no pudo conciliar con un sistema de administración pública preparado para un régimen imperial centralizado. A pesar de lo dicho, uno de los méritos más relevantes de Florentino González fue participar decididamente en la introducción de la ciencia de la administración pública en América por medio de Bonnin.

González pugnó por la descentralización de la vida local, por presentir los males de la centralización, a la cual identificaba con el despotismo. Para dar pauta al sistema de administración pública republicano, ante todo se propuso sentar las bases epistemológicas de su estudio; explicando que la ciencia administrativa es el conocimiento de los principios, en virtud de los cuales debe arreglarse la acción de las autoridades a quienes se encargue la gestión de los intereses y negocios sociales, que

tienen el carácter de públicos (González, 1940, I, 7). La nueva disciplina está encaminada a ofrecer el conocimiento de los principios que rigen a los asuntos de orden público, los cuales destacan principalmente por su índole social. Estos principios, sustentados en el saber científico, son la guía que sirve de brújula a la actividad de las autoridades para hacer realidad el destino y misión de la administración pública; es decir: conservar las relaciones entre la sociedad como un todo, con las personas individuales que la integran.

Una vez que identificó los intereses sociales, González explica que administración pública es la acción de las autoridades sobre los intereses y negocios sociales que tienen el carácter público, ejercida conforme a las reglas que se hayan establecido para dirigirlos (González, 1840: I, 1). La idea acerca de la administración pública como acción, González la extiende a los funcionarios públicos. De manera que lo que él aquilata como una buena administración consiste en los resultados ventajosos que se obtienen, así como en los funcionarios que la ejercitan. La buena administración debe hallarse en el nivel nacional y en el ámbito municipal, al primero de los cuales entiende como la acción de la autoridad pública sobre los intereses y negocios sociales relativos a la nación; en tanto que el segundo es la acción de la autoridad pública sobre los intereses y negocios referentes a las secciones de la nación.

Florentino González fue olvidado durante muchos años, incluso en su natal Colombia, principalmente porque su libro se dejó de publicar. Más bien su texto tuvo una segunda edición en Ecuador cuando corría el año de 1847, pero que al parecer no tuvo mucha difusión (González, 1847). Hasta donde sabemos González permaneció inadvertido el resto del siglo XIX y en buena parte del XX, hasta que su libro fue nuevamente publicado en 1994 en su país de origen (González, 1994). Desde entonces, su tratado es lectura obligada y reconocida entre un público cada día más extenso.

Luis de la Rosa

Como lo hemos podido observar, el siglo XIX fue época de hombres de probada erudición. Uno de ellos es Luis de la Rosa (1804-1856), economista, jurista, sociólogo y politólogo, si bien sus principales aportes fueron para la ciencia de la administración por cuya pluma se fundó como disciplina científica en México. Asimismo, De la Rosa fue un estadista y hombre de academia que cultivó las letras. Es autor de una obra de valor extraordinario: *Sobre la administración pública de México y medios de mejorarla*, publicada en 1853 (Rosa: 1853).

De la Rosa estaba al día en los estudios administrativos, principalmente en la producción literaria de Francia y España, donde algunos escritores de sus días produjeron tratados de teoría de la administración pública. Habida cuenta de que De la Rosa no especifica esas fuentes, podemos deducir que se podría tratar de Bonnin y Alexandre Vivien (Vivien, 1859), así como de Agustín Silvela, Alejandro Oliván y José Posada de Herrera, todos ellos autores de textos que tratan expresamente de administración pública. De la Rosa consultó las teorías más seguras sobre la materia (Rosa: 1853, 3-4). De esas fuentes De la Rosa concluye que la ciencia de la administración ha madurado con el tiempo, toda vez que es una disciplina exacta y segura. De modo que un estadista encargado de dirigir la administración deberá conocer con profundidad la ciencia administrativa, así como las teorías administrativas del pasado y la historia económica y administrativa de otras naciones, a la vez que sus instituciones administrativas.

Para De la Rosa la administración pública está estrechamente relacionada con el progreso de la sociedad, y los inventos y las innovaciones deben ser consideradas para cumplir con su propósito y evitar que el gobierno sea objeto de especuladores y charlatanes proyectistas (Rosa: 1853, 5). Hombre de ideas avanzadas, sostiene que muchas teorías administrativas de su tiempo

son obsoletas y deben reconsiderarse a la luz de progresos en la economía industrial, como el vapor, las bombas hidráulicas, los pozos artesianos, los ferrocarriles, los telégrafos magnéticos y el alumbrado de gas; así como las mejoras intelectuales y morales, como las escuelas lancasterianas, planteles para ciegos y sordomudos, casas de partos, cajas de ahorro y nuevos sistemas penitenciarios.

Como González, De la Rosa pasó al olvido quizá porque de su relevante texto, planeado en publicaciones periódicas, sólo vio la luz el primer fascículo. De la Rosa calculaba que su obra tendría alrededor de 400 páginas y que se publicaría en 10 entregas de 40 páginas cada una. La primera entrega suma 85 páginas, y en la página 84 una mano anónima anotó “no se publicó más”. Afortunadamente una edición completa de sus trabajos sobre administración pública, bajo la docta mano de José Chanes Nieto, puso en el año 2000 a circular nuevamente y con gran vigor el pensamiento administrativo de Luis de la Rosa (De la Rosa, 2000).

Francisco de Paula Madrazo

Nació en Barcelona (1817-1868), España. Lo importante para nosotros es que a la edad de 25 años Madrazo asistió a la cátedra de administración pública impartida por José Posada de Herrera, primer profesor en impartir un curso completo sobre la materia en la primera Escuela de Administración Pública del mundo moderno. La publicación de sus *Lecciones de Administración*, profesadas en 1843, son producto de las versiones taquigráficas de sus alumnos Antonio de Bascón, Juan Pérez Calvo y Francisco de Paula Madrazo (Posada de Herrera, 1843). Este último es autor de una obra que salió a la luz en México en 1857 con el título *Manual de Administración*. Tal es el motivo por el cual Madrazo es más conocido en América que en España, donde hasta hace poco no existía referencia a su

obra. Destaca, entonces, que una década después esas valiosas lecciones impartidas en España se conocieran en América.

Madrazo explica que la afición que se ha despertado sobre el estudio de la ciencia de la administración pública, obedece a que la sociedad de su tiempo se acerca a su completo desarrollo y se le debe entregar el cuidado de sus propios intereses. Él añade que su obra no tendrá por base teorías vanas ni principios abstractos, sino doctrinas de aplicación práctica con relación a las instituciones, las leyes y los derechos que forman los diferentes lazos y relaciones del hombre en sociedad (Madrazo, 1858: 5, 9). Pero se ha propuesto escribir un “tratado científico, no un libro de política”, donde consignará los buenos principios sobre los cuales establecer una administración inteligente, ilustrada, justa y vigorosa, todo ello sin preocupación de escuela de pensamiento ni pasión de partido”.

Por cuanto a la materia administrativa, ésta comprende la enorme riqueza abordaba como el objeto de la ciencia de la administración pública, a la que define como la disciplina que establece los principios y relaciones que median entre la sociedad y los individuos que la componen; más aquellos derechos que existen entre los particulares que están reglados por la equidad y nacen del principio de asociación, a saber: deberes de administración con respecto al orden público y con respecto de la salubridad pública. Los intereses materiales colectivos comprenden la agricultura, aguas y montes. Los intereses morales, en fin, son las diversiones públicas y la imprenta (Madrazo, 1858: 18). De los derechos de la administración con respecto a las personas, Madrazo se refiere a la matrículas de mar, y los cargos provinciales y municipales. En fin, los derechos de la administración relativos a las cosas son principalmente las contribuciones. Todo esto encierra la materia de la administración conforme el espíritu de la ciencia de la administración pública.

Francisco de Paula Madrazo también fue rescatado del olvido en que se hallaba. Quien escribe estas líneas tuvo la fortuna de

publicar íntegramente su texto en la *Revista de Administración Pública* del INAP cuando corrían los años de 1982 y 1983. Habida cuenta de que dicha revista se puede consultar en la *Internet*, el acceso del libro de Madrazo tiene un gran potencial.

Antonio González Saravia

Guatemalteco de nacimiento, fue un conspicuo cultivador del derecho administrativo en su país, y quien estableció allí mismo el estudio de la administración pública. A raíz de un edicto gubernamental que decretó la necesidad de facilitar el estudio del derecho administrativo a los alumnos de la Escuela de Jurisprudencia, las municipalidades y los jefes políticos en Guatemala, González Saravia se propuso preparar una obra adecuada para tal efecto: *La Administración Pública: Curso de Derecho Administrativo* (1888). En ese entonces, entre otras actividades profesionales, el destacado profesor impartía la cátedra de derecho administrativo en la mencionada Facultad y era miembro de la Real Academia Española de Jurisprudencia y Administración. Él mismo comenta que se siente satisfecho de inaugurar en su patria “los cursos oficiales sobre el estudio de la administración pública, y dar a la prensa los primeros ensayos acerca de esta interesante materia...” (González Saravia, 1888: 3).

Explica que la administración abraza una vasta tarea que comienza con procurar las necesidades de los administrados, sostener el orden y la tranquilidad públicos sin hacer enojosa su vigilancia ni odiosa su severidad. Ella debe mejorar los servicios públicos, proteger los derechos y exigir el cumplimiento de los deberes. También se encarga de garantizar la seguridad personal, sostener la moral de las costumbres públicas y difundir la cultura. Esta misión no sólo es importante y honrosa, sino la base misma del bienestar, el orden y la prosperidad general” (González Saravia, 1888: 4). Como la sociedad se encuentra

organizada para vivir y desarrollarse, la administración pública se obliga a tener el poder necesario para contribuir al alcance de dichas finalidades.

Por tal motivo, es conveniente que el derecho administrativo y la ciencia de la administración no se confundan, pues la última comprende todas las disciplinas que se ocupan de la administración, sean naturales o sociales, mientras que la ciencia del derecho administrativo sólo considera la administración en su aspecto jurídico (González Saravia, 1888: 16). Pero ambas disciplinas se encuentran en estrecha relación porque el arte del derecho administrativo consiste en la aplicación de la ciencia administrativa a la vida, por medio de reglas prácticas. Debemos a juristas eminentes como González Saravia distinguir con precisión ambos campos del saber.

Parece que la obra de González Saravia sólo tuvo una edición, misma que rescatamos tiempo atrás y publicamos parcialmente en la *Revista de Administración Pública* (1982). Hoy en día es accesible en la *Internet* en una edición facsímil.

Valentín Letelier (1852-1919)

Destacado catedrático chileno muy activo a finales del siglo XIX y principio del XX, realizó importantes contribuciones a la ciencia política y la administración pública. Sobre la última preparó dos largos ensayos, uno con profundidad epistemológica sobre la disciplina, el segundo un trabajo muy sesudo sobre los servicios públicos. Debemos destacar que Letelier tiene una idea muy clara sobre los problemas relativos al objeto de estudio de la administración pública, que observa en las dificultades de su definición como disciplina científica. En efecto, considera que el investigador que comienza por definir *a priori* los temas que se propone estudiar, no puede definirlos lógicamente sin haberlos estudiado a fondo previamente. Porque, más que ser bases de una ciencia, las definiciones son su corolario por

consistir en las conclusiones de una laboriosa investigación, más que principios para el estudio. Por consiguiente, las definiciones no se deben emplear como nociones generadoras del saber sino como la “suma final de los conocimientos. “Esto explica por qué las definiciones sólo se vienen a comprender una vez que se han estudiado las cosas definidas”, comenta el conspicuo pensador administrativo. Sólo estudiando previamente la naturaleza de la administración pública podemos definirla mediante una fórmula breve y comprensiva que resuma todos los conocimientos del estudioso (Letelier, 1996: 95, 96, 98). Esta es, ciertamente, la primera cuestión que se debe resolver para averiguar qué es la administración pública. Letelier, un notable epistemólogo y hombre de ciencia, se propone avanzar sobre esta línea mediante el examen de tres escuelas de pensamiento matizadas por la nacionalidad de sus integrantes, cada una de las cuales se caracteriza por su propensión a emplear el vocablo “administración” en tres acepciones. La primera es “gestión” propia de los autores franceses; “gobierno” de los pensadores españoles e italianos, y “servicio público” según las obras de procedencia alemana.

Con claridad sorprendente, Letelier recurre a una construcción lógica a través del uso de una dicotomía para, contrastando con gobierno, discernir el ser de la administración pública. El autor chileno explica que entre los actos de los funcionarios públicos se distinguen los que mandan, prohíben o permiten, de aquellos propiamente gestionarios. Los primeros se refieren a dictar leyes como legislar, expedir decretos como gobernar y declarar derechos como juzgar. Por exclusión, “nada de eso es administrar” (Letelier, 1996: 105-106). Otros son los caracteres distintivos de la función administrativa, porque esencialmente la administración no ejerce autoridad, no es poder, sino servicio; “es simple gestión de intereses, guarda de institutos, prestación de servicios”. Efectivamente, la grandeza de la administración pública reposa en su condición existencial de servicio, más que

en ser fiel ejecutor de los actos de autoridad del gobierno, y aún sin dejar de considerar que incluso en esta labor ella se desempeña con amplia discrecionalidad. Esta frase adelanta muchos años la idea de Herman Finer cuando explicó que, cuando hablamos de la importancia de la política y de la administración con respecto al bienestar cívico, la primera tiene con mucho la preferencia y la maquinaria administrativa se subordinada a la fase política del gobierno (Finer, 1934: 9). “Y así debe ser”, por la razón de que la política determina la voluntad y la función, lo que es más importante que el aparato administrativo.

Letelier es menos un autor del siglo XIX, que un gran pensador administrativo del XX. Queda claro en su pensamiento un afán por dar rigor a un campo del saber que, a pesar de ser casi centenario, aún cree que le falta consolidar un centro fuerte epistemológico que distinga a la ciencia de la administración pública, y otras disciplinas sociales hermanas. Esta tarea seguirá su curso en suelo chileno y será culminada por Aníbal Bascuñán (Bascuñán, 1963) a mediados del siglo XX.

Valentín Letelier fue recuperado por Eduardo Araya Moreno y Diego Barría, quienes en 2011 compilaron y prologaron un libro titulado *Valentín Letelier: Estudios sobre Política, Gobierno y Administración Pública*. No se exageraría aquilatar el enorme valor del libro, tanto por los trabajos de Letelier, como por las contribuciones de Araya y Barría. La obra es accesible a través de los canales de la *Internet*.

II. CONTRIBUCIONES DE HERMÓGENES PÉREZ DE ARCE

En el apartado precedente señalamos las vías de acceso de los pensadores administrativos estudiados porque, en contraste con los años pasados, hoy en día el pensamiento administrativo latinoamericano de antaño está a nuestro alcance. También

aspiramos a poner en manos de los lectores las ideas esenciales de Hermógenes Pérez de Arce. Pero antes de entrar al examen de su obra principal es conveniente hacer una breve semblanza de su segunda obra administrativa, pues a través de sus páginas es visible el hombre de pensamiento y el personaje de acción que le dieron vida.

Tratado de Administración Pública

Pérez de Arce fue un catedrático eminente. Uno de sus encargos docentes más apreciables fue su participación en 1896 dentro de la carrera profesional para ingenieros, donde su vocación más relevante quedó patentizada al invitarlo a impartir la cátedra de administración pública dentro del curso superior de matemáticas de la Universidad de Chile. No existiendo un temario de la asignatura, ni las materias de su contenido, fue necesario redactar un programa que Pérez de Arce le dio la forma de un índice cuyos capítulos redactados día a día para cada clase, y dados a los alumnos como apuntes para sus estudios, fueron formando gradualmente su *Tratado de Administración Pública*. Los apuntes, escritos en lenguaje llano y “casi familiar” que un profesor emplea para hacerse entender con claridad a sus alumnos, culminó en una obra ciertamente valiosa y singular (Pérez de Arce, 1896: 6-8). Con el mismo afán didáctico y con mucho ingenio, Pérez de Arce elabora sus páginas como un código en el que resume las leyes orgánicas, ordenanzas, reglamentos, decretos y circulares, así como artículos del Código Civil, de Comercio y Penal relacionado con materias en que habitualmente ocupan a los ingenieros y arquitectos; así como los contratistas, industriales, empresarios de obras públicas y “hombres de administración en general”. La obra es, en fin, un manual práctico de administración.

No olvidemos que el libro es, ante todo, un texto de administración pública. De aquí que los estudios administrativos se abocan por sí mismos a hacer efectivos en la práctica los conocimientos provenientes de las matemáticas, física y ciencias naturales, al mismo tiempo que facilitan los medios de utilizarlos en la sociedad para gozar de sus ventajas. En ello radica la índole de la administración pública, que bajo los auspicios de las instituciones dependientes del poder central del Estado, ofrece la participación que en ellas se realiza a todos los ciudadanos. Esta estrecha relación entre la ciencias “duras” y la administración pública recuerda los cursos cameralistas alemanes, donde los futuros funcionarios públicos aprendían a hacer prácticos sus conocimientos científicos por medio de la administración (Lenoël, 1865: 132-160). Es de este modo que el ingeniero que egresa de la universidad está habilitado con un resumen de los principios generales de la administración pública, así como con conocimientos especiales de las materias administrativas relacionadas con su profesión. Se presenta pues, en la sociedad, en condiciones de desempeñar puestos importantes en el Estado con “acierto y lucidez”, tomar a su cargo negocios particulares y participar en la gerencia de las grandes empresas industriales. De aquí que, “para llegar al conocimiento de las materias administrativas relacionadas con la profesión del ingeniero, es necesario adquirir previamente ideas generales de la ciencia administrativa, de la organización política del Estado y de la constitución de los poderes públicos” (Pérez de Arce, 1896: 12).

Ahora bien, el nombre de “ciencia administrativa”, para designar a la administración pública, es apropiado no tanto cuando se ocupa en el estudio de las disposiciones administrativas y los servicios públicos de una nación, sino más bien cuando trata de los “principios generales a que deben sujetarse las relaciones entre el Estado y los individuos”; así como de las reglas fundamentales para la organización científica y el

más expedito manejo de los servicios públicos y los intereses del Estado (Pérez de Arce, 1896: 17). El estudio de la ciencia administrativa forma al mismo tiempo a legisladores y a hombres de Estado, capaces de hacer una crítica de las instituciones vigentes y empeñarse en su reforma con base en las sanas doctrinas del derecho público, la economía política, el derecho civil y penal, la estadística, la higiene pública y otras ciencias auxiliares de la administración pública.

El administrador público

El libro principal de Pérez de Arce es *El administrador público*, cuyo subtítulo habla de su proyecto por desarrollar un estudio sobre los principios generales de administración pública. Se trata de una de las obras más tardías del siglo XIX, pues egresa de imprenta en 1884 y en sus páginas resalta el ideario del pensamiento administrativo de su tiempo. Pero su autor no tuvo en mente redactar un curso de derecho positivo correspondiente a la legislación administrativa de un país determinado, ni tampoco un tratado “meramente teórico” sobre principios abstractos de la ciencia administrativa con propósitos didácticos. Más bien se propuso agrupar en un libro un número de estudios que, abrazando los principios generales de la administración pública, comprenda asimismo su aplicación a la gestión de los intereses públicos, pero presentados desde un punto de vista crítico y fundado en la experiencia de los países más destacados en la materia. Por consiguiente, el autor no contempla a la administración pública con criterios jurídicos, es decir, como un conjunto de leyes y reglamentos dictados para regir los intereses generales o locales del país; “sino, ante todo, como una ciencia de variados estudios” que dispone entre sus auxiliares del derecho público, la economía política, la higiene pública y la estadística” (Pérez de Arce, 1884: III y IV). Debido a que el texto está destinado a

la enseñanza, en sus páginas quedaron esparcidas numerosas cuestiones de derecho público y economía política.

La Ciencia de la Administración Pública

Ciertamente Pérez de Arce no pretendió escribir un libro con doctrinas principales, sino sólo reunir cierto número de estudios que resuman las más importantes cuestiones administrativas como son patentes en la ciencia y la práctica de las naciones regidas por instituciones representativas. Modestamente considerado, el libro no es una exposición de doctrinas o sistemas nuevos, sino el conjunto de algunos estudios relativos a materia administrativa en los países mas adelantados. Pérez de Arce, como otros muchos escritores administrativos, se orienta con la doble brújula de los principios que guían la práctica, y la práctica que alimenta la hechura de los principios (Pérez de Arce, 1884: V). Como Charles-Jean Bonnin o Lorenz von Stein, o José Posada de Herrera o Alexandre Vivien; Pérez de Arce cae bajo la seducción dual que a todo administrador público hace pensar que las ideas sirven para modelar a la realidad, y que la realidad dicta la formulación de los principios administrativos. En este punto los administradores públicos no son los únicos que profesan cierto positivismo sugerente, pues Maquiavelo no hace sino formular principios de política que guíen la acción exitosa del príncipe (Machiavelli, Niccoló, 1916); y Auguste Comte visualizar a la sociología como medio de la cura de los males de la sociedad industrial naciente (Comte, 2000). Por ello, con esta doble idea que entre los griegos antiguos se llamaba *fronesis*, Pérez de Arce apunta que sólo aspira a trazar un cuadro sobre la importancia de la administración pública, pero siguiendo una brecha que él mismo abre al centrar su tratado en el administrador público.

Su libro trata “de los conocimientos que debe tener el administrador público, de las fuentes a donde debe acudir para procurárselos, de las cualidades morales que constituyen al verdadero administrador y de la participación que debe tener la actividad social en la gestión de los asuntos locales, dejando en manos de la autoridad sólo las funciones que racionalmente corresponden al Estado” (Pérez de Arce, 1884: V). De estas palabras se deduce que es posible que el texto de Pérez de Arce sea el primero cuya elaboración esté centrada en el administrador público, una temprana semblanza anatómica y fisiológica de su carácter, un primer esbozo de su fisonomía profesional magistralmente preparado. Es por ello que lo motiva el deseo de que el libro ofrezca una idea clara a los jóvenes que se inician en la “carrera administrativa”, y que puedan en sus páginas “beber todos los conocimientos necesarios al hombre que acepta la espinosa tarea de conducir a sus compatriotas por la senda del progreso y bienestar sociales” (Pérez de Arce, 1884: V).

Visibilidad de la administración pública

Las materias en que se ocupa la administración pública son muy conocidas por la generalidad, por cuanto correspondientes a ramos propios que comparte con las ciencias políticas y las disciplinas jurídicas. A finales del siglo XIX la administración pública había tenido pocas experiencias docentes relativas a su objeto, como en España y Francia a mediados del siglo XIX, así como las ancestrales cátedras cameralistas de Alemania en el siglo precedente. Como lo hace ver Pérez de Arce, al iniciarse un joven en el estudio del derecho en general le son desconocidos los preceptos del derecho público, civil y penal, así como los procedimientos judiciales. En contraste, en administración pública su fisonomía general es conocida por todos y puede ser palpada también por todos “desde que es capaz de raciocinar”.

La administración pública es *pública*, en efecto, pues se la ve “personificada en sus agentes, en medio de las ciudades, manteniendo el orden público, previniendo los delitos, asegurando las personas y propiedades, prescribiendo medidas de interés general, digiriendo trabajos y monumentos públicos, presidiendo las fiestas patrióticas, socorriendo los establecimientos de beneficencia, sacrificando su propia tranquilidad en pro del bienestar de los demás” (Pérez de Arce, 1884: 7).

Esta categoría de lo público de Pérez de Arce adelanta muchos años el concepto moderno de lo “público” del presente, es decir, como algo no oculto y sí observable con los sentidos. Porque “no se puede dar un paso en la vida social sin entrar en relación con la administración pública”, como se expresa a través del nacimiento, el matrimonio o la muerte, que son para el ciudadano y los agentes de la administración pública actos importantes que interesan tanto a la sociedad, como a la familia (Pérez de Arce, 1884: 8-9). Cuando el hombre llega a la mayoría de edad la administración pública lo convoca a la defensa de la patria, y si busca los medios de desenvolver su inteligencia, cultivar las ciencias, las letras o las bellas artes, cuenta con establecimientos organizados por la administración pública con profesores autorizados. En el caso de los siniestros provenientes de las fuerzas de la naturaleza que amenazan los campos y las aldeas por las inundaciones, la administración pública previene los estragos y socorre a los desgraciados. La administración pública vigila el curso de los ríos cuando atraviesan las áridas comarcas, y hace un equitativo reparto de las aguas que brindan la fertilidad. Pero si la masa de agua puede servir de motor mecánico para la industria, la administración pública organiza su uso. Evocando la idea primigenia de la *policía* en el siglo XVIII, y que entre los antiguos griegos era la *politeia* que arreglaba la vida urbana, Pérez de Arce apunta que el habitante de la ciudad vive con orden en medio de una vertiginosa actividad, con numerosas comunicaciones terrestres, fluviales y “aéreas”

–dato significativo– (Pérez de Arce, 1884: 10). El hombre habita un espacio dotado con ornamentaciones monumentales, vías cómodas y espaciosas para el tráfico, con mercados aprovisionados abundantemente, con fuentes provistas de agua potable, hospitales y casas de refugio para la indigencia, y con recreo en medio de jardines y paseos con árboles frondosos. “Todo esto es la obra de la administración”.

La administración pública es hiper activa: tiene preparados caminos, canales, ferrocarriles, correos, telégrafos y servicios de policía para garantizar la vida y los intereses de los viajeros. Si las relaciones mercantiles ausentan al ciudadano fuera del territorio nacional, él encontrará en el extranjero a los cónsules y agentes del gobierno de su país que están encargados de tomar bajo su amparo los intereses legítimos de su compatriota. En fin, la administración pública es la que hace un reparto proporcional de la parte que cada habitante debe dar de su renta para el gasto público, que se aplica a la protección y bienestar general. Por donde quiera que se “mire se divisa” la acción de la administración pública. Ciertamente, por doquier se codea el ciudadano con sus agentes, y él lee sus disposiciones que acepta o critica por medio de la libertad de la prensa y las garantías del derecho de reunión. “Tal es el cúmulo de asuntos que comprende la administración pública” (Pérez de Arce, 1884: 10).

Sin embargo, Pérez de Arce también halla en la visibilidad de la administración pública el hilo que lleva a la hebra del “sistema de botín”, pues por ser todas sus materias tan conocidas, se incurre con frecuencia “en la equivocación de juzgar que su conocimiento no exija estudio, que no son necesarios una preparación especial, ni dotes distinguidas para ser administrador”. Se piensa erróneamente que a un hombre con “ilustración vulgar y sin antecedentes en la vida pública”, se le puede confiar la administración pública de un país (Pérez de Arce, 1884: 10). De modo que esos intereses públicos sirven al administrador público

sólo de campo de aprendizaje inicial para sus primeros ensayos, cuyo ámbito propio y más complejo son las oficinas donde los jóvenes se inician en la “carrera administrativa” y se preparan para administrar con acierto los intereses generales del Estado.

Concepto de Administración Pública

La emergencia del Estado de derecho en América latina desde principio del siglo XIX, que es precisamente el tipo de Estado inherente a su vida independiente, plantea a los regímenes republicanos un régimen emergente de división de poderes. De manera que en nuestro continente no se padeció un reto epistemológico como el sufrido por Lorenz von Stein, en cuyo *Manual de teoría de la Administración* se esforzó por situar a la administración pública dentro del poder ejecutivo en un régimen monárquico. Aquí nacimos a la vida independiente con una división de poderes primigenia, salvo excepciones como la mexicana que nació como un imperio fallido, sin olvidar al imperio brasileño.

Pérez de Arce apunta que el poder ejecutivo se llama usualmente “gobierno”, y es donde reside la administración pública como encargada de llevar su acción “hasta los menores detalles” hacia el bienestar y progreso sociales. Siendo pues la administración una de las fases del ejecutivo, suele confundirse el sentido de la “acción de gobernar con la de administrar”. Cuando, más bien, gobernar es regir los intereses generales de la nación, representarla en sus relaciones con el extranjero, participar en la formación de las leyes, dar unidad a la acción política del Estado y dirigir los intereses colectivos de los ciudadanos (Pérez de Arce, 1884: 14). “Administrar”, por su parte, es ejecutar cada uno de los actos con que se da cumplimiento a las leyes de interés general, cuya dirección superior tiene el gobierno. De

aquí que el gobierno no descienda hacia los detalles que exige su ejecución, que corresponden a los funcionarios administrativos. Mientras el primero da cumplimiento a esas leyes con base en el interés colectivo de la nación, la administración fracciona el territorio en provincias, departamentos, subdelegaciones, distritos y cantones, llevando su acción hacia los diversos intereses locales. La “administración penetra en todos los ramos, en todos los rincones”, y se divide y diversifica tanto como lo exigen las especialidades necesarias para atender la multitud de necesidades de variadas especies que se agrupan en el concepto de servicio público.

Puede, pues, definirse la administración pública como el conjunto de resortes con que el poder ejecutivo mueve todos los servicios que concurren al bienestar general, dentro de los límites racionales que una sana apreciación atribuye a la autoridad, para no invadir la esfera de la actividad individual, ni sacrificar sus garantías (Pérez de Arce, 1884: 14).

La definición de Pérez de Arce avanza en el camino trazado por Bonnin, cuando explica que la administración es general cuando se refiere a los intereses comunes de los administrados, toda vez que paralelamente se divide en administraciones especiales como la propia de hacienda pública municipal, la instrucción pública o la beneficencia. En su entender, esta distribución da la ventaja de dividir las labores posibilitando gran rapidez en la gestión y para destinar especialidades a cada ramo.

Para cumplir su gran misión la administración pública se auxilia de otras ciencias, como la medicina legal, la estadística, la higiene y la economía política, así como de funcionarios con una preparación especial para cada uno de sus ramos. Sin embargo, estos estudios deben limitarse al campo de la administración pública.

El personal administrativo

Uno de los apartados más lúcidos del libro, el capítulo XXV, está destinado al estudio del personal administrativo. Su propósito es concluir su obra con los apartados destinados al desarrollo de algunas consideraciones relativas a las cualidades inherentes al administrador público, particularmente sobre las precauciones que deben tomarse en la elección del personal administrativo (Pérez de Arce, 1884: 351-352). Como lo hizo saber, no basta al administrador el conocimiento de las leyes y los reglamentos, necesita asimismo estudiar estadística, derecho público, economía política, higiene pública, nociones de historia natural, tecnología y artes rurales. Sin embargo, “todos los conocimientos que forman al hombre de Estado” son irrelevantes para el administrador público, si no une a ellos las cualidades de un hombre de bien.

De la mano de Bonnin, nuestro autor desarrolla un decálogo sobre las virtudes morales del administrador público: “la justicia invariable para todos, sin pasiones ni preferencias de ningún género, la moderación en el poder; la firmeza tranquila, derivada de la convicción de hacer el bien, no por orgullo o vanidad; el sano juicio, la sagacidad, el conocimiento de los hombres que se tiene que emplear; el del tiempo, lugar, circunstancias y conveniencias sociales; la elevación en las miras; la perseverancia en el bien público; la actividad y el celo que jamás se desalienta; la amenidad que hace a la autoridad amable sin deprimirla; hacer el bien sin buscar aplausos; saber atemperar el ejercicio del poder con la moderación; conciliar la dignidad del puesto con maneras afables y que predisponen en su favor” (Pérez de Arce, 1884: 353-354). En efecto: “tal es el tipo de administrador público como lo concibe Bonnin”, cuyas cualidades personales lo distinguen del que no ve en el ejercicio de sus funciones otra cosa que las facultades potestativas de un mandatario que no se considera como servidor del país, sino

como un superior de sus compatriotas. Como lo dijo Federico II de Prusia, el gobernante es el primer servidor del Estado. Las ideas de Pérez de Arce recuerdan otras similares expuestas muchos años después por Stephen Bailey cuando trató las cualidades morales de los funcionarios públicos y sus actitudes mentales (Bailey, 1965).

Además de las cualidades morales, es menester destacar las actitudes mentales del administrador público porque sus funciones no son, como se lo imaginan los novicios e inexpertos, “un lecho de rosas donde se embriaga el alma respirando las ovaciones populares”. Las funciones del verdadero administrador público implican cierto heroísmo propio del que lucha con constancia y energía contra sí mismo y contra la oposición que emerge de los administrados, todo con el propósito de hacer el bien general cuando está en pugna con el interés particular. En una palabra, lo dicho implica la pobreza, el anonimato y la obediencia franciscanas que William Beveridge esperaba que tuvieran los servidores civiles británicos.

Tampoco el administrador público debe desalentarse ante las pesadas tareas que diariamente le imponen sus deberes, ni desmayar por los inconvenientes propios al ejercicio del bien. Debe sobreponerse a los problemas con paciencia, celo patriótico y espíritu conciliador. Debe ser celoso de la estimación pública consagrando su reposo a la felicidad de los administrados, siempre infatigable en las labores que reclama de interés general. No debe tanto el tomar en consideración el bien que ha hecho, sino el que le queda por hacer. Debe colocarse en una altura superior a la de sus compatriotas, pero no por las funciones que ejerce, sino por su consagración al cumplimiento de sus deberes por ser de espíritu laborioso y estar dotado con virtudes cívicas (Pérez de Arce, 1884: 355-356). Ciertamente, de las concepciones más elevadas el administrador público debe descender hasta los más pequeños detalles, y desde los objetos más minuciosos subir a los resultados más importantes. Debe estar

dotado de la circunspección, ser capaz de “abarcar de un solo golpe de vista todo el mecanismo administrativo”, y asumir con esmero todos sus resortes, empujando a unos, deteniendo a otros. En suma: conseguir que el todo y cada una de sus partes marchen entre sí constantemente en armonía.

Estas admirables palabras de tan gran pensador administrativo, al igual de los autores precedentes, translucen la consistente formación humanista de todos ellos y el cultivo honroso de la retórica para sus afanes persuasivos y disuasivos. Su objeto es único y el mismo: la buena administración pública.

PALABRAS FINALES

La lectura paralela del pensamiento administrativo latinoamericano y europeo en el siglo XIX, muestra un nivel intelectual y científico similar. Ello obedece a que todas las ideas administrativas fluían y se desarrollaban en un proceso paralelo y horizontal. El hecho significativo fue el encuentro de dos generaciones de pensadores administrativos casi todos ellos eminentes, así como casi todos ellos también participantes directos en el nacimiento de la ciencia de la administración pública, en sus diferentes brotes vitales; porque ella no fue un puro proceso de adaptación y readaptación, sino de creación y recreación. Los pensadores latinoamericanos no fueron imitadores simiescos del pensamiento europeo, sino críticos severos al que aceptaron o rechazaron. No fueron, como dice Diego Barría, simples consumidores de “verdades” provenientes de Europa (Barría, 2011: XXXIII). Aquí, en América Latina, también se produjeron ideas administrativas relevantes.

El cultivo de la nueva disciplina generó su propio desarrollo doctrinal hacia el presente. Dos raíces conceptuales emparentadas, la francesa y la alemana, crecieron muy próximas entre sí, y formaron un sólo cuerpo epistemológico que fue consti-

tuyendo a nuestra disciplina con la contribución de la sabia del ramal italiano, español y latinoamericano; cada uno con su personalidad y toque singular. Es ella única y compartida red de conocimientos.

Pérez de Arce y sus compañeros de siglo consultaron en su mayoría a las mismas fuentes intelectuales. De hecho, Francia creó a la ciencia de la administración pública a través de Bonnin y luego la olvidó y, la reemplazó por el derecho administrativo, tomado la estafeta España con una pléyade de pensadores entre los que destacan Javier de Burgos, Alejandro Oliván y José Posada de Herrero. Pero, apenas iniciada la segunda mitad del siglo XIX, en la península se abandonan los estudios administrativos hasta que muy tardíamente Adolfo Posada los recupera y reivindica en forma brillante. El segundo medio de ese siglo no estuvo vacío, fue llenado por Italia y una élite de brillantes administradores públicos encabezado por Carlo Ferraris. Pero a lo largo del siglo XIX fue el pensamiento administrativo latinoamericano el más longevo, prolongado y consistente, si bien inconexo entre sí por cuanto a los autores.

Ese atareado siglo fue una verdadera empresa multinacional en cuyo curso vital nuestros profesores aportaron al movimiento, significativas contribuciones, como en este estudio ha quedado patente.

Nuestro siglo, por su parte, refrenda ese espíritu panamericano que patentiza el sentido de pertenencia a una misma cultura administrativa. Es un hecho de gran relevancia que el Instituto Nacional de Administración Pública, presidido por el maestro Carlos Reta Martínez, se haya abocado a realizar esta publicación que en forma tan directa y emblemática refleja su índole organizativa: la casa de los administradores públicos. La edición de la obra se engalana todavía más, merced a la presentación del libro por mano del maestro Reta Martínez. Este esfuerzo interamericano tiene como corolario la participación del Colegio de Administradores Públicos de Chile,

institución poseedora de un título igual al que encabeza el libro de don Hermógenes, y al cual hace honor. Es, pues, destacable asimismo el decidido apoyo brindado por su Presidente, el maestro Diego del Barrio, para que un texto que es orgullo de todos los latinoamericanos viera nuevamente la luz.

BIBLIOGRAFÍA

- Araya Moreno, Eduardo y Diego Barría Traveso (2011), *Valentín Letelier: Estudios sobre política, gobierno y administración pública*. Santiago, Editorial Universitaria.
- Bailey, John (1965), "Ethics and the Public Service". Roscoe, Martin (editor), *Public Administration and Democracy*, Syracuse, Syracuse University Press, pp. 283-298.
- Barría Traveso, Diego (2011), "Estudio introductorio". Araya Moreno, Eduardo y Diego Barría Traveso, *Valentín Letelier: Estudios sobre política, gobierno y administración pública*. Santiago, Editorial Universitaria.
- Bascuñán Valdés, Aníbal (1963), *Elementos de ciencia de la administración pública*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile.
- Bonnin C.J. (1808), *De l'Importance et de la nécessité d'un code administratif*, a Paris, chez Garnery, Libraire.
- _____ (1809), *Principes d'administration publique, por servir a l'études des lois administratives, et considérations sur l'importance et la nécessité d'un code administratif, suivies du project de ce code*, seconde édition, a Paris, chez Clement Frères, Libraires.
- _____ (1812), *Principes d'administration publique*, troisième édition, trois volumes, a Paris, chez Renaudiere Imprimeur-Libraire.
- _____ (1822), *Extracto dos principios fundamentaes do sistema administrativo de França por M. Bonnin, e sua comparação com os de Portugal*. Francisco Soares Franco, Deputado ás Cortes Ordinarias. Lisboa, na Typografia Rollandiana.

- _____ (1824), *Principii di amministrazione pubblica*, Napoli, Nella Stamperia Francese, de sign. Antonio di Crescenzi y Michele Saffiotti, tre volumi.
- _____ (1829), *Abrégé des principes d'administration*, Paris, Amable Costes, Libraire-Editeur.
- _____ (1834), *Compendio de los principios de administración*, versión castellana de D.J.M. Saavedra, Madrid, Imprenta de don José Palacios.
- _____ (1838), *Ciencia administrativa: principios de administración pública. Estractados de la obra francesa de Carlos Juan Bonnin*. Traducida por Esteban Febres Cordero. Panamá, Imprenta de José Ángel Santos.
- Chanes Nieto, José (2000), *La obra administrativa de Luis de la Rosa*, Toluca, Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- Comte, Augusto [1822], *Plan de los trabajos científicos necesarios para reorganizar la sociedad*, Madrid, Tecnos, 2000.
- Finer, Herman (1934), *Theory and practice of modern government*, Revised edition. New York, Henry Holt and Company, 1949.
- González, Florentino (1840), *Elementos de ciencia administrativa*, Bogotá, Imprenta de J.A. Cualla, dos tomos.
- _____ (1847), *Elementos de ciencia administrativa*, Quito, Imprenta de la Enseñanza, dos tomos en un volumen.
- _____ (1994), *Elementos de ciencia administrativa*, Bogotá, Escuela Superior de Administración Pública.
- Lenoël, Émile (1865), *Des sciences politiques et administratives et leur enseignement*, Paris, August Durand et J. Dumaine, Libraires-Éditeurs.
- Letelier, Valentín (1896), "Teoría General de la Administración Pública". Araya Moreno, Eduardo y Diego Barría Traveso, *Valentín Letelier: Estudios sobre política, gobierno y administración pública*. Santiago, Editorial Universitaria, 2011.
- Madrazo, Francisco de Paula (1857), *Manual de administración*, Paris, Librería de Rosa Bouret y Cía. *Revista de Administración Pública*,

núms. 51, 1982 (pp. 15-65); 52, 1983 (pp. 17-65); y 53, 1983 (pp. 15-69).

Machiavelli, Niccoló [1513], *Il príncipe*, Milano, Ulrico Hoepli, 1916.

Pérez de Arce, Hermógenes (1884), *El administrador público: o sea, estudios sobre principios jenerales de administración*, Santiago, Imprenta Victoria, de H. Izquierdo y Ca.

_____ (1896), *Tratado de Administración Pública: aplicado al curso de ingenieros de la Universidad de Chile*, Santiago, Imprenta de la Gaceta.

Posada de Herrera, José [1843], *Lecciones de administración*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1978, tres tomos.

_____ [1843], *Lecciones de administración*, Oviedo, Universidad de León y Universidad de Oviedo, sin año, tomo IV.

Rosa, Luis de la (1853), *Sobre la administración pública de México y medios de mejorarla*, sin datos editoriales.

_____ [2000], *Sobre la administración pública de México y medios de mejorarla*. Chanes Nieto, José, *La obra de Luis de la Rosa*, Instituto de Administración Pública del Estado de México.

Vivien, Alexandre (1859), *Études administratives*, Paris. Libraire de Guillaumin & Co., dos tomos.