

## **JUSTICIA SOCIAL Y ESPACIO PÚBLICO: PERSPECTIVAS ÉTICAS DESDE LA GESTIÓN PÚBLICA**

### **SOCIAL JUSTICE AND PUBLIC SPACE: ETHICAL PERSPECTIVES FROM PUBLIC MANAGMENT**

**Guadalupe Friné Lucho González<sup>1</sup>**

**RESUMEN:** La promesa de que la base de las instituciones públicas sería la justicia social, así como la implementación de mayor participación ciudadana en las cuestiones concernientes a la Administración Pública ha llevado a que en la actualidad la manera en que se configura la Gestión Pública represente un modelo no sólo abocado a la eficacia y eficiencia de la Administración, sino también al abandono de la horizontalidad en las relaciones entre instituciones y sociedad civil, que hasta hace poco seguía dominando en la administración pública, dando paso a una verticalidad en las relaciones entre sociedad civil y gobierno.

Teniendo en cuenta lo anterior, en este trabajo se abordará el concepto de Espacio Público, entendido como infraestructura de integración social, su relación con la Justicia Social y los modelos de gestión pública, ya que estos conceptos permiten el entrelazamiento y configuración de un tejido social con una teleología común, para la cual resulta imprescindible plantear perspectivas éticas que puedan surgir de esta configuración para establecer proyectos comunes y viables en este espacio abierto de participación ciudadana, ya que a partir de estas perspectivas, identificar cuestiones comunes ayudará a concretizar esfuerzos por el bien común y la justicia social.

**ABSTRACT:** The promise for a social justice foundation for Public institutions, as well as the implementation of greater citizen participation in matters concerning Public Administration, has led to the fact that, at present, the way in which Public Administration is configured represents a model not only focused on the effectiveness and efficiency of the Administration, but also the abandonment of the horizontal relation between institutions and civil society, which until recently continued to dominate Public administration, giving way to a verticality in relations between civil society and government.

---

<sup>1</sup> Profesora de la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Coordinadora de programas en Paso de Esperanza AC. Licenciada en Filosofía y Humanidades. Maestra en Ciencias Políticas. Doctorando en Derecho Constitucional y gobernabilidad en la Universidad Autónoma de Nuevo León. Email: [frinelucho@gmail.com](mailto:frinelucho@gmail.com)

Taking into account the above, this work will address the concept of Public Space, understood as social integration infrastructure, as well as its relationship with Social Justice and Public management models; since these concepts allow the entanglement and configuration of a social fabric with a common teleology, for which it is essential to raise ethical perspectives that may arise from this configuration to establish common and viable projects within this open space of citizen participation, identifying common issues, from the perspectives mentioned, will help solidify the efforts for the common good and social justice.

**PALABRAS CLAVE:** Justicia Social, Espacio Público, ética pública

**KEYWORDS:** Social justice, public space, public ethics

**SUMARIO:** Introducción, I. Justicia social y bien común, II. La promesa de justicia social revolucionaria, III Gestión pública, IV. Espacio Público, V. Perspectivas éticas en la construcción del espacio público y la gestión pública, Conclusión, Bibliografía

## **INTRODUCCIÓN**

Dentro de los discursos institucionales de algunos países siempre se pueden encontrar semejanzas; no es de extrañar desde este punto de vista que los países que conforman la Unión Europea compartan además de una historia común, un discurso institucional que se ve reflejado en sus Constituciones y en las Instituciones que le son comunes como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

La justicia social como pilar básico y como fin fundamental de las instituciones latinoamericanas se ve reflejado, por ejemplo, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mejor conocido como Pacto de San José, en el que se establece que:

*“Los Estados Americanos signatarios de la presente Convención,*

*Reafirmando su propósito de consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre<sup>2</sup>”.*

---

<sup>2</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos

En el caso latinoamericano encontramos no sólo discursos institucionales o políticas públicas que son comunes entre estos países, sino que incluso podemos rastrear planteamientos ideológicos comunes sobre los que se han fundamentado las instituciones y todo el imaginario social que dio vida y forma a estos países en su largo proceso de independencia.

El discurso acerca de la justicia social en Latinoamérica fue plasmando como un ideal a lograrse y consolidarse en el origen y durante las Revoluciones del siglo XX, que tenían como principal impulso el terminar con las condiciones insostenibles en los ámbitos económicos, sociales y políticos, no obstante, esta idea de la Justicia Social ha perdurado en el tiempo, y es al día de hoy un sustento básico de las ideas americanas sobre Derechos Humanos, por lo que es importante analizar cómo esta se traslapa y se entrelaza con las visiones institucionales y sus prácticas, ya que estas han cambiado de manera abrumadora en los últimos 20 años.

En la actualidad, la gestión pública es el modelo de administración institucional que más se ha extendido, y con su llegada se ha dado comienzo y paso a una horizontalidad en las relaciones entre sociedad civil y gobierno; la forma de plantear las políticas públicas para concretar la ansiada Justicia Social no depende ya de un gobierno que las impone, sino que, en el diseño y ejecución de estas se involucra a los actores que serán partes de ellas tanto como promotores como beneficiados.

Teniendo en cuenta lo anterior, en este trabajo se abordará el concepto de Espacio Público —entendido como infraestructura de integración social— y su relación con la Justicia Social, ya que ambos conceptos permiten el entrelazamiento y configuración de un tejido social con una teleología común, en el marco de la ética que debe de estar presente en las tareas de la Administración Pública y en especial aquellas que están dentro del modelo de Gestión Pública, que implica una construcción de espacio público, y en tanto que es dentro del espacio público en donde se puede dar el consenso de que es lo que se considera bien común, y por tanto cómo se da la distribución de beneficios y cargas, ya que “una sociedad justa es una sociedad que ha establecido instituciones, mecanismos y organizaciones públicas para distribuir beneficios y cargas, ventajas y desventajas, de una manera que calificamos justa”<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Olivé, L., *Inter-culturalismo y justicia social*, Universidad Autónoma de México, México, 2008, 126 p.

Resulta pues, imprescindible, ante las nuevas dinámicas dentro de la construcción de *lo público*, y en el marco de la Gestión Pública, plantear las diversas perspectivas éticas que puedan surgir de esta configuración para establecer proyectos comunes y viables en este espacio abierto de participación ciudadana, ya que, a partir de estas perspectivas se busca identificar cuestiones comunes que ayudarán a concretizar esfuerzos por el bien común, pues como menciona Fernández de Lara, “la ejecución u omisión del actuar administrativo tiene tras de sí decisiones expresadas en fines y objetivos que también son valorativas, con «sentido mentado», con intencionalidad y carácter axiológico”<sup>4</sup>.

## **I. JUSTICIA SOCIAL Y BIEN COMÚN**

La noción de justicia social aparece en la doctrina en 1843 a manos de Luigi Taparelli, que diferenció a la misma de la justicia conmutativa y de la justicia distributiva, en tanto que la justicia social, es un tipo especial de justicia que se da entre los hombres, más allá de las relaciones con el Estado. De base iusnaturalista, y de inspiración tomista, este concepto aparece en el mundo no sólo para ser base de lo que sería la Doctrina Social de la Iglesia, sino también para pretender expresar las condiciones de justicia necesarias entre los hombres en sociedad, ya que la misma es “justicia entre hombre y hombre”<sup>5</sup> (Fernández, 1955) e implica una perfectísima igualdad.

Dentro de la Doctrina Social de la Iglesia Católica, el concepto fue adoptado y utilizado por el papa Pío XI para establecer la base de lo que se considera una justa repartición, en tanto que la justicia social es la “justicia de privado a privado, no es justicia pública de súbditos para con la autoridad, o de ésta para con los súbditos”<sup>6</sup>, y está vinculada con el derecho comunitario, entendido este último como el derecho de acceder a los bienes terrenos, y la misma debe de fundarse en los supuestos de que todos los hombres requieren armonía y la satisfacción de sus necesidades, cuestiones que sólo se alcanzan a través de la distribución del bien común. Dentro de las concepciones de la Doctrina Social de la Iglesia, la justicia social sigue manteniendo vigente su origen iusnaturalista, y corresponde a una noción de equidad.

---

<sup>4</sup> Fernández de Lara, G. Z., “El significado ético-político de la administración pública”, En J. Flores, A. Rosas, & V. Gil, *Ética, política e injusticia social*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2017, 87 p., 79-96 pp.

<sup>5</sup>Cfr. Fernández, J. M., *Justicia social: ni comunismo ni propiedad absoluta*, Imprenta Nacional, Colombia, 1955.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

Concepciones más contemporáneas de justicia social, consideran a la misma como la justicia encargada de hacer valer la igualdad fundamental entre los hombres y cerrar el paso a las inequidades reales, por lo que "si la justicia social es justicia genuina y sus demandas son genuinas"<sup>7</sup>, el precio para que estas demandas se convierten en una realidad debe de ser pagado, por lo que establece que la misma requiere de ciertos elementos necesarios para materializarse en sociedad y estos son la solidaridad y subsidiariedad.

Autores como Rubio y Rubio consideran que el "bien común y justicia son, así los dos lados de una misma medalla: Valor justicia realizado=Bien común"<sup>8</sup>, y la justicia social, entendida en lo referente a todo lo relacionado al orden social "en último término se funda en la noción de bien común, siendo justo socialmente, en consecuencia, todo aquello cuyo ser o no ser esté de acuerdo con las exigencias del propio bien común"<sup>9</sup>.

## II. LA PROMESA DE JUSTICIA SOCIAL REVOLUCIONARIA

Los discursos expresados por las principales figuras de la Revolución Mexicana tienen como tópico común una promesa de justicia social, como refiere Cuéllar Moreno "la responsabilidad revolucionaria estribaba en la confrontación del presente con un ideal por venir de justicia social"<sup>10</sup>, ideal que se vio impulsado dentro del Constituyente de 1916-1917 y que se vertebró a través de las garantías individuales y sociales que se establecieron en la Constitución de 1917.

La promesa de justicia social no tiene su base en las ideas liberales que en el momento del estallido de la Revolución Mexicana eran bandera de los pensadores políticos liberales en las cuales "la única alternativa posible [...] era el liberalismo concebido esencialmente en términos de democracia política (no económica), de justicia administrativa (no social)"<sup>11</sup>, sino que tiene su base en las ideas de corte comunistas y anarquistas impulsadas por los hermanos Flores Magón o por el anarquista Praxedis G. Guerrero, que tenían como bandera ideológica "la libertad económica,

---

<sup>7</sup> Burke, T. P., *The Concept of Justice: Is Social Justice Just?*, Continuum, Estados Unidos de América, 2011, 25 p.

<sup>8</sup> Rubio y Rubio, A., *La filosofía de los valores y el derecho*, Editorial Jus, México, 1945, 192 p.

<sup>9</sup> *Ibidem*. 212 pp.

<sup>10</sup> Cfr. Cuéllar Moreno, J. M., *La revolución inconclusa: La filosofía de Emilio Uranga, artífice oculto del PRI*, Grupo Planeta, México, 2018.

<sup>11</sup> Ferrua, P., *Un anarquista e la Revolución Mexicana: Praxedis G. Guerrero*, Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, 2012, 34 p.

política y social del pueblo mexicano"<sup>12</sup>, y que fueron impulsadas desde la propaganda liberal en las distintas publicaciones que estos hacían, y que se presentaron en torno a la bandera del Partido Liberal Mexicano; las razones para adherirse a este grupo escribe Ricardo Flores Magón es que de haberse pronunciado como anarquistas "nadie, a no ser unos cuantos nos habrían escuchado"<sup>13</sup>.

Las diferentes influencias de estas ideas dentro del Partido Liberal Mexicano influenciaron la propaganda liberal y llevaron a que:

*"Los revolucionarios mexicanos nunca creyer[an] realmente en la libertad; eran partidarios de la justicia social. De igual manera, nunca apostaron a favor del individuo o del ciudadano; se inclinaron por las masas (por las masas organizadas)"<sup>14</sup>.*

El propio Carranza como C. Primer Jefe en el Constituyente de 1916-1917 declaró en su discurso del 1 de diciembre de 1916 que los pueblos latinoamericanos desde su independencia han oscilado entre dos extremos: la dictadura y la anarquía, pero en ambos extremos se encontraba la idea de que a la libertad liberal y al individuo, como menciona Condés Lara, se le puede asociar "con las desigualdades del Régimen de Porfirio Díaz o, en otro polo, con anarquía e incapacidad para transformar la realidad social"<sup>15</sup>. Por lo que para establecer un régimen que cumpliera con esta promesa de Justicia Social, tendría primero que establecerse un nuevo régimen parlamentario, que bajo la promesa de que este sería un buen gobierno, la sociedad civil lo aceptaría bajo el supuesto de que:

*El "progreso social es la base sobre la que debe establecerse el progreso político; porque los pueblos se persuaden muy fácilmente de que el mejor arreglo constitucional, es el que más protege el desarrollo de la vida individual y social, fundado en la posesión completa de las libertades del individuo, bajo la ineludible condición de que éste no lesione el derecho de los demás"<sup>16</sup>.*

---

<sup>12</sup> *Ibidem*, p.117.

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 37.

<sup>14</sup> Condés Lara, E., *Atropellado amanecer. El comunismo en el tiempo de la Revolución Mexicana*, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México, 2015, p. 516.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> "Sesión Inagural. 1° de Diciembre de 1916" en *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917 Tomo I*, Secretaría de Cultura; Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México, 2016, p. 400.

La Constitución del 1917 se presenta ante nosotros no como un dique sino como un cauce, que con la positivación de los ideales y valores surgidos y defendidos por las distintas facciones revolucionarias, establecía en ella las directrices de la actividad del gobierno, el “amparo y protección del individuo, o sea de las diversas unidades que se componen el agregado social, es incuestionable que el primer requisito que debe de llenar la Constitución Política tiene que ser la protección otorgada, con cuanta precisión y claridad sea dable, a la libertad humana, en todas las manifestaciones que de ella derivan de una manera directa y necesaria, como constitutivas de la personalidad del hombre”<sup>17</sup>.

México fue pionero en el constitucionalismo social al incluir en el cuerpo de nuestra Carta Magna garantías individuales y sociales, sin embargo, a pesar de las buenas intenciones del Congreso Constituyente y del establecimiento de las garantías que tenían como objetivo “igualar de hecho a todos los hombres en lo tocante a los derechos de humanidad”<sup>18</sup>, es decir, cumplir con lo que se establece en la doctrina de la Justicia Social, los reclamos por la misma siguen surgiendo de la profunda desigualdad que se vive en nuestro país.

En ese sentido “los derechos sociales se sustentan en la protección de la seguridad social de los individuos, buscan satisfacer ciertas necesidades básicas y comunes a todos los individuos”<sup>19</sup> y su propio fundamento los vincula de manera inmediata a la justicia social, que es definida por León Olivé como “la distribución de beneficios y cargas en una sociedad de seres racionales”<sup>20</sup>, distribución que es necesaria en tanto que “no basta que el hombre nazca en condiciones de igualdad y libertad, sino que es necesario que se establezcan derechos que lo protejan en su interacción social”<sup>21</sup>.

Carranza expresó en sus discursos que la base del funcionamiento de la justicia estribaba en una correcta gestión administrativa ya que esta permitía “asegurar las libertades públicas por medio del imperio de la ley”<sup>22</sup>. Esta gestión administrativa a la que hizo el llamado tenía una característica peculiar que aún sigue estando muy lejos de

---

<sup>17</sup> Carranza, V., “Discurso de don Venustiano Carranza” en J. Castañón, & A. Morales Jiménez, *50 discursos doctrinales en el Congreso Constituyente de la Revolución Mexicana 1916-1917*, Secretaría de Educación Pública; Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México, 2014, pp. 4-25.

<sup>18</sup> Taparelli, L., *Ensayo teórico del derecho natural apoyado en los hechos*. Obtenido de <http://fama2.us.es/fde/ocr/2013/ensayoTeoricoDeDerechoNaturalApoyadoEnLosHechosT1.pdf>

<sup>19</sup> Lucho González, G. F., & Cepeda Rincón, F. d., “Justicia Social: el reto de los derechos humanos” en A. J. Martínez Lazcano, & A. e. Islas Colín, *Derechos Humanos: La transformación de la cultura jurídica*, Ediciones Nueva Jurídica, Colombia, 224 p.

<sup>20</sup> Olivé, L., *Op. Cit.*, 126 p.

<sup>21</sup> Lucho González, G. F., & Cepeda Rincón, F. d., *Op. Cit.*, p. 224

<sup>22</sup> Carranza, V., *Op. Cit.*, p. 24.

aplicarse en la realidad, pues para Carranza era una necesidad “llamar al pueblo a participar, de cuantas maneras sea posible”<sup>23</sup> en esta actividad.

Para cumplir con los objetivos de la nueva Constitución y poder garantizar los derechos otorgados en la letra de la ley, se llevó a cabo la creación de diversos organismos estatales que tuvieron como misión materializar la distribución de beneficios y cargas, pues todo Estado debe contar con cierta cantidad de instituciones u organizaciones para llevar a cabo la gestión pública, mismas que conforman lo que denominamos administración pública.

Para muchos autores, la Revolución es un proyecto inacabado, que si bien consiguió a través de la promulgación de la Constitución de 1917 establecer dentro de la Ley suprema los valores e ideales por los que se buscaba la reforma del Estado de Derecho Mexicano, la reforma a la ley no traería inmediatamente cambios sustanciales, para ello se requeriría de un largo proceso que incluye no sólo la discusión en el Constituyente, sino proyectos políticos de carácter social de espíritu reformador como el que emprendería Vasconcelos con respecto a la educación, quién como miembro de la Administración Pública, en su figura de Secretario de Educación Pública, impulsó diversas gestiones para consolidar el derecho a la educación, y por tanto cumplir con una de las variables de la justicia social de su época.

En palabras de Praxedis G. Guerrero:

*“No crea que la revolución acabará con la caída de Díaz. Escuche bien durará por muchos años, se tendrá que luchar mucho; el pueblo se despertará y se volverá ambicioso [...] debemos imprimirle a la revolución una directiva social; si el pueblo de México no siente de inmediato los beneficios de este movimiento, caerá en poder de un caudillo cualquiera que tratará de establecer una nueva dictadura”<sup>24</sup>.*

Si bien es en este periodo cuando aparece dentro del imaginario colectivo la idea de justicia social como base del Estado de Derecho, los resultados no fueron los deseados ya que por una “construyeron un Estado políticamente muy poderoso, con una amplia base

---

<sup>23</sup> *Ibidem.*

<sup>24</sup> Ferrua, P., *Op. Cit.*, p. 76.

social de apoyo, de «economía mixta», [...pero] no forjaron la sociedad distinta de la capitalista y distinta de la soviética, a la que aspiraron”<sup>25</sup>.

En la actualidad la idea de justicia social sigue siendo un eje de la actuación de los gobiernos, sobre todo en Latinoamérica, por lo que se han tenido que establecer criterios e indicadores que permitan a los países verificar sus avances en cuanto a la justicia social, en ese sentido con el fin de establecer criterios se han tomado dos elementos fundamentales de la teoría de la justicia que:

*“se deben tomar en cuenta las diversas teorías de la justicia social en su esfuerzo por establecer los criterios y principios para distribuir los beneficios y las cargas de los miembros de la sociedad. El primero de ellos presupone una igualdad básica de todos los hombres, en el sentido de que sólo es posible predicar la justicia de una relación de dos o más términos cuando éstos son semejantes en algún punto. Mientras que el segundo exige que esta igualdad no sea absoluta y, por lo tanto, que se reconozcan y se consideren las diferencias que existen entre los hombres”<sup>26</sup>.*

En la actualidad, la justicia social se ha convertido en un principio tomado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como un objetivo “subyacente para la coexistencia pacífica y próspera entre las naciones”<sup>27</sup>, esto debido a las grandes desigualdades que se pueden observar en el mundo, en ese sentido, se estima que “en la actualidad alrededor de 2000 millones de personas viven en situación de fragilidad y se ven afectadas por conflictos, de las cuales más de 400 millones tienen entre 15 y 29 años”<sup>28</sup>.

La ONU establece que la justicia social representa la esencia y la razón del ser de la doctrina de la social democracia y la izquierda tras la Segunda Guerra Mundial<sup>29</sup>, y para que la misma se vea materializada requiere en un primer momento de tres condiciones básicas:

---

<sup>25</sup> Condés Lara, E., *Op. Cit.*, p. 518.

<sup>26</sup> De la Torre Martínez, Carlos, “Justicia social, democracia y derechos humanos en América Latina” en *Anuario de Derechos Humanos. Nueva Época*, Vol. 6, 2005, p. 691.

<sup>27</sup> Organización de las Naciones Unidas, *La justicia social en el mundo actual*. Obtenido de: <https://www.un.org/es/events/socialjusticeday/>.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

<sup>29</sup> The International Forum for Social Development, *Social Justice in an Open World The Role of the United Nations*. Obtenido de: <https://www.un.org/esa/socdev/documents/ifsd/SocialJustice.pdf>.

- Igualdad de derechos
- Igualdad de oportunidades
- Igualdad de condiciones de vida

Las consideraciones acerca de la justicia social en la actualidad han llevado a que se pretenda buscar medios a través de los cuales sea posible cumplir con estas condiciones básicas y que permita, por ende que la justicia social sea una realidad. Entre estas condiciones se ha pretendido cambiar los sistemas de gestión pública, democratizándolos y horizontalizándolos para la mejor participación de los actores interesados, pues se pretende que las instituciones encargadas de concretar la promesa de la justicia social, no se vean impelidas por malas gestiones de la administración pública, la cual se ha guiado por el modelo liberal, dejando de lado las concepciones de lo social, privilegiando lo individual, situación que en la actualidad se trata de superar con el modelo de la Nueva Gestión Pública, evitando las decisiones unilaterales de la Administración Pública, propiciando la participación ciudadana y abriendo espacios de diálogo.

### **III. GESTIÓN PÚBLICA**

Para comenzar a hablar de la nueva gestión pública, debemos centrarnos en el surgimiento de la administración pública, que nace en Francia, con Jean Bonnin, quien comenzó a establecer una noción de administración pública, vinculada a la concepción en la cual debía existir una armonía entre las relaciones sociales y el ser humano; este pensador francés consideraba que el hombre era un animal social en tanto que un rasgo inherente a la especie humana es su *espíritu de sociabilidad* por lo que su estado de naturaleza sería la sociedad<sup>30</sup>.

Para Charles Bonnin la administración pública surge de la voluntad del hombre de convivir en sociedad y cuyo motor es siempre el interés público, el autor la define como una autoridad legal que no es arbitraria y que “en forma similar a la justicia, salvaguarda a los ciudadanos y sus propiedades”<sup>31</sup>. Partiendo de su concepción antropológica, Bonnin concibe a la sociedad como un aparato orgánico en donde todos los elementos que operan y componen al Estado se encuentran siempre vinculados en sus acciones, por lo que la relación entre hombre y sociedad debe regirse con parámetros claros, los cuales quedan enmarcados en la Administración Pública, misma que debe gestionar

---

<sup>30</sup> Cfr. Bonnin, C.J., *Principios de administración pública*, Fondo de Cultura Económica, México, 2012.

<sup>31</sup> *Ibid*, p. 94.

adecuadamente las necesidades de la sociedad, sin menoscabo de las necesidades individuales de todos los miembros de la sociedad, garantizando o presupuestando una correcta funcionalidad dentro del Estado.

La aparición de la Administración Pública en el Estado incorporó una nueva bifurcación en el derecho. El reconocimiento de un interés y obligación por parte del Estado para con sus ciudadanos, estableció la división moderna del derecho en Público y Privado, división que ya era utilizada desde el derecho romano, pero que bajo el esquema de la Administración Pública, se vio ahora incorporada en todos los códigos civiles del Siglo XIX de países como Francia, Alemania e Italia, en el que se hacía la separación de los asuntos entre los propios particulares y los particulares con el Estado.

La historia de la administración pública en México está marcada por “los esfuerzos de la nación para construirse políticamente en forma independiente al dominio virreinal”<sup>32</sup>, al que estuvo sujeto durante más de 300 años. En 1852 aparece la obra *Sobre la administración pública de México y medios para mejorarla*, en las cuales ya en el México independiente Luis de la Rosa establece que “la administración pública tiene por único objeto satisfacer las necesidades más imperiosas y ecsigentes (sig) de toda la sociedad”<sup>33</sup>.

La administración pública en México no sólo fue importante para diferenciarse y establecer un orden dentro de la funcionalidad del Estado, lo fue también para establecer y mantener un orden político y social, ya que como menciona Rives a diferencia de Estados Unidos u otros países europeos el crecimiento económico del país estuvo impulsado por el sector público, por lo que era necesaria una buena administración pública que permitiera al Estado cumplir con su propósito y cuidar del bien común<sup>34</sup>.

Luis de la Rosa menciona que si bien los malos gobiernos pueden mantenerse por el uso de la fuerza, “una buena administración no puede fundarse a la fuerza, porque ninguna medida grandiosa de administración puede ejecutarse sin la espontanea e

---

<sup>32</sup> Rives Sánchez, R., “Introducción”, en R. Rives Sánchez, *Administración pública del siglo XIX*, Siglo XXI editores, México, 2012, p. 17.

<sup>33</sup> De la Rosa, L., “Sobre la administración pública de México y medios para mejorarla”, en R. Rives, *Administración pública del siglo XIX*, Siglo XXI editores, México, 2012, p. 98.

<sup>34</sup> Cfr. Rives Sánchez, R, *Op. Cit.*

ilustrada cooperación de todas las clases del Estado”<sup>35</sup>, esta idea es determinante para la comprensión de la Administración Pública, pues esta tiene como tarea la gestión pública de los intereses y beneficios del Estado para con sus gobernados.

En México, la Administración Pública durante la mayor parte del siglo XX estuvo marcada por el discurso institucional en el que se buscó establecerla como la única autoridad legítima en cuanto a la gestión de lo público, por lo cual la relación entre ciudadanos y ella estuvo basada en un modelo vertical, donde la Administración Pública realizaba la gestión pública sin la participación de la sociedad, ignorando muchas de las veces, las necesidades e intereses que esta última tenía al interior del Estado.

En la actualidad, la concepción de una Administración Pública cerrada se ha sido reconfigurado y adaptando para dar paso a un mayor involucramiento de la ciudadanía en la gestión realizada por ella. Este cambio en la forma de tomar decisiones por parte de la Administración Pública se ha denominado bajo el nombre de nueva gestión pública que:

*“persigue la creación de una administración eficiente y eficaz, es decir, una administración que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor coste posible, favoreciendo para ello la introducción de mecanismos de competencia que permitan la elección de los usuarios y a su vez la promuevan el desarrollo de servicios de mayor calidad”<sup>36</sup>.*

La nueva gestión pública da paso a una modificación en las relaciones verticales entre gobierno y sociedad civil que había existido hasta a mediados de la década de los 80’s, con la inclusión de la concepción de la gobernanza en la vida pública, modificando así la relación a un modelo horizontal en la elaboración e implementación de las políticas públicas no solamente por la Administración Pública, sino también con la ayuda y participación de la sociedad civil, con lo cual se busca que las exigencias de justicia social sean atendidas de una forma más eficiente y eficaz, dando como resultado una gestión pública descentralizada del Estado y participativa como la planteaba Carranza en sus discursos para concretar las garantías individuales otorgadas por la Constitución.

---

<sup>35</sup> De la Rosa, L., *Op. Cit.*, p. 101.

<sup>36</sup> García Sánchez, I. M., “La nueva gestión pública, evolución y tendencias” en *Presupuesto y gasto público*, N° 47, 2007, pp. 37-64.

La necesidad de introducir a la propia Gestión Pública en la discusión sobre justicia y equidad se ha vuelto primordial, ya que como mencionan Arellano y Cabrero “en la medida en la que la eficiencia sea el impulsor de las organizaciones públicas y la meritocracia y el sector público orientado a resultados sean los principales valores organizacionales, se estarán proporcionando todos los elementos necesarios para crear un gobierno bueno y racional (y, por tanto, moral)”<sup>37</sup>, esto, en razón de que eficiencia y eficacia no pueden llevarse sin una idea de justicia social, pues carecería de una teleología hacia el bien común en el propio actuar de la Administración Pública, lo que nos lleva a que “no sólo necesitamos el gerencialismo, sino también un diseño político inteligente, consciente de aspectos de justicia”<sup>38</sup>, sobre todo de los propios ideales de justicia social, pues ya que si debiéramos definir la teleología de la administración pública la misma sería la idea de bien común.

#### IV. ESPACIO PÚBLICO

El modelo de la nueva gestión pública establece como se señaló en el apartado anterior, un cambio en la forma de llevar a cabo las tareas de la Administración Pública, la cual llevaba a cabo la gestión pública de forma interna, dejando de lado la participación de la sociedad en dicha tarea. La apertura e involucramiento en la gestión pública por parte de la sociedad incorpora la necesidad de establecer nuevas formas de diálogo e intercomunicación, para lo cual el espacio público resulta un componente esencial, en tanto que el mismo permite que exista una serie de intercambios que permiten establecer prioridades y permite formular mejoras en la conformación de planes y políticas públicas, logrando que las mismas, al ser apoyadas por los actores involucrados, sean más eficaces y eficientes.

El lugar en donde sucede el ejercicio de derechos, en donde se da las exigencias de justicia social y en donde se enmarca la labor de la administración pública, no es otro que el espacio público. Pensar el espacio público es redefinir la política, en tanto que redefinir la política es darnos la oportunidad de valorizar como Estado que es aquello que estamos buscando y poder trazar un plan a partir de ello que nos lleve a encontrarlo, ya que como nos dice Arendt:

---

<sup>37</sup> Arellano, D., & Cabrero, E., “La Nueva Gestión Pública y su teoría de la organización: ¿son argumentos antiliberales? Justicia y equidad en el debate organizacional público” en *Gestión y Política Pública*, vol. XIV, núm. 3, julio-diciembre, 2015, pp. 599-618.

<sup>38</sup> *Ibidem*.

*“Solo puede ver y experimentar el mundo tal como este es (realmente) al entenderlo como algo que es común a muchos, que yace entre ellos, que los separa y los une, que se muestran distintos cada uno de ellos y por este motivo, únicamente es comprensible en la medida, en que muchos hablando entre sí sobre él, intercambian sus perspectivas”<sup>39</sup>.*

El espacio público como infraestructura de integración social requiere del intercambio de ideas acerca de las necesidades e intereses, tanto individuales como colectivos, que permita la redefinición del producto político, para que de este modo se pueda establecer y evaluar cómo “se construyen acciones viables con lo que ya se ha realizado y a partir de ello construir nuevas alternativas; conocer los canales de comunicación entre ciudadanía y gobierno; de qué manera se pasa de lo individual a lo colectivo”<sup>40</sup>.

El espacio público en el que se ejercen los derechos y en el que se dan las exigencias de la justicia social, requiere de un debido enmarque “como un fenómeno social, pensado y actuado de carácter filosófico, ontológico y epistemológico a partir de la diversidad cultural y en el momento histórico que se desarrolla”<sup>41</sup>, ya que sin ello cualquier intento por llevarlo a cabo resultará infértil, pues carecerá del conocimiento de los motivos subyacentes a las necesidades existentes, en ese sentido el qué conocemos, cómo lo hacemos, y el por qué, perfila en muchos sentidos el propio conocimiento del mundo, y determina como nos relacionamos con el *otro* y lo *otro*.

La actual coyuntura nacional está plagada de profundas contradicciones, por un lado tenemos una Constitución que ha pasado del modelo de las garantías individuales con la reforma constitucional de 2011, la cual incorporó la noción de derechos humanos y que abrió la puerta a un gran catálogo de derechos; por otra parte, el inicio del establecimiento de mecanismos de control públicos que permiten la participación ciudadana directa en la administración pública —como la contraloría social—, transformando la administración pública en la nueva gestión pública y una sociedad civil que aún está muy lejos de saber cómo integrarse y participar de manera plena en la

---

<sup>39</sup> Arendt, H., *¿Qué es la política?*, Paidós, México, 2004, p. 79.

<sup>40</sup> Aguilar Astorga, C., *Intercambio político. Una forma de indagar las relaciones de poder entre sociedad y gobierno*, Universidad Autónoma Metropolitana; Juan Pablos Editor, México, 2015, p. 260.

<sup>41</sup> Durand Alcántara, C. H., *¿Existen nuevos derroteros para los derechos humanos? En C. H. Durand Alcántara, Derechos Humanos...entre lo real y lo posible. Tomo I*, Universidad Autónoma Metropolitana, 2014, p. 39.

actividad pública y política que se da en el espacio público, y que desconoce los mecanismos concretos para que sus exigencias de justicia social se puedan concretar.

Pese a que la distinción entre derecho público y derecho privado sigue siendo una de las maneras más usuales para dividir responsabilidades en los Estados, en la actualidad dentro de la administración pública han comenzado a aparecer términos como *publicación de lo privado* y *privatización de lo público*, reflejo de los paradigmas que aparecen para modificar y renovar no sólo a la administración, sino a toda la concepción de Estado y cómo se relaciona con la sociedad civil. En tanto que estas conceptualizaciones cambian de manera radical las configuraciones político, administrativas y jurídicas de los Estados actuales, lo que ha tenido como consecuencia la creación de espacios híbridos en donde es posible la coexistencia de lo público y lo privado con miras al bien común.

El papel del Estado ha cambiado, las relaciones horizontales a las que estaba habituado ya no funcionan, puesto que, la toma de decisiones ya no se puede dar de forma autónoma, no puede indiscriminadamente imponer objetivos o actividades; la sociedad civil, tanto en su forma organizada como en su concepción tradicional comienza a configurar una relación de corresponsabilidad con el Estado, abandonando su ausentismo y participando activamente en la actividad Estatal, la cual tiene como objetivo llevar a cabo la materialización de la justicia social mediante sus funciones.

La propia conceptualización de espacio público como espacio de integración social pone al centro de la cuestión las conceptualizaciones dicotómicas de lo público y lo privado, sobre todo en relación como el ámbito de acción de la administración, en específico de la nueva gestión pública, en donde la participación de entes privados en relación con lo público es cada vez más frecuente.

Este tipo de participación social, en específico de participación ciudadana tiene dentro de sí un componente axiológico, y por lo tanto ético, en el cual la dimensión ética contenida en su participación afecta la esfera pública y el acontecer de lo que sucede en el espacio público. Ya no se trata de relaciones entre entes particulares con el Estado o exclusivamente de relaciones entre entes particulares, sino de relaciones que se dan a su vez en diferentes direcciones.

Es por ello que “se requieren (...) reformas profundas en la economía, la educación y la justicia. Pero, también, una transformación radical en las costumbres, los sistemas de hábitos y los conocimientos. No basta con alterar la economía, reducir el Estado, cambiar el sistema político. Es necesario igualmente producir profundas modificaciones en la cultura, en la escala de valores”<sup>42</sup>, para que todo ello permita que a través de la Nueva Gestión Pública se busquen las acciones que concreten dentro del Estado la promesa de Justicia Social.

## **V. PERSPECTIVAS ÉTICAS EN LA CONSTRUCCIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO Y LA GESTIÓN PÚBLICA**

Como menciona Espejel “la acción política es una categoría de análisis que nos permite conocer, analizar y reconstruir el espacio de encuentros y desencuentros de la acción gubernamental y la acción social”<sup>43</sup>, por lo que la restructuración político-administrativa del Estado en la actualidad sirve de parámetro para ver hacia dónde se dirige la acción estatal y cuáles son las posibles consecuencias de la mismas, así como los alcances que pueden surgir de ella en el cumplimiento de la justicia social.

Lo anterior nos lleva a plantearnos cuáles son las perspectivas éticas que hay que establecer en esta dinámica social que existe, ya no podemos atenernos al viejo modelo de ética pública, en donde la ética pública sólo debe de ser practicada por aquellos que ejercen una función dentro de la administración pública.

Adicionalmente en la ética pública se debe de tener en cuenta que:

*“Las organizaciones públicas y privadas están institucionalizadas cuando su comportamiento se define por reglas culturalmente condicionadas las cuales se manifiestan en ciertas rutinas de acción y le dan significado a estas acciones; reflejan intereses, valores, opiniones, expectativas y recursos altamente estables”<sup>44</sup>.*

En cualquier forma de administración pública, incluyendo la nueva gestión pública, si no comparte con la sociedad un sistema de valores, expectativas y entendimiento de un

---

<sup>42</sup> Contreras Natera, M. Á., *Crítica a la razón neoliberal. Del neoliberalismo al posliberalismo*, Akal, España, 2015, p. 183.

<sup>43</sup> Espejel Mena, J., *Democracia y gobernanza. Nueva institucionalidad y redes políticas*, Academia Internacional de Ciencias Político Administrativas y Estudios de Futuro; Instituto de Estudios Superiores en Administración Pública; Juan Pablos Editor, México, 2016, p. 166

<sup>44</sup> *Ibidem*, p. 134.

bien común, resultará en un sistema que carece de fundamento dentro de la estructura del Estado, ya que no resultará adecuada a la concreción del ideal de bien común que se comparte en sociedad.

Teniendo en cuenta que el modelo de la nueva gestión pública implica no sólo una mayor responsabilidad y flexibilidad institucional, sino además la adición de la sociedad civil como actor activo en la dinámica de la Administración Pública, es necesario replantearnos las perspectivas éticas que existen en torno a la nueva gestión pública y a la participación ciudadana que ella involucra, ya que la participación social “implica un ejercicio de alta corresponsabilidad pública”<sup>45</sup>.

Con respecto a ello existen dos grandes vertientes, la primera es de corte normativista y la segunda se encuentra fundamentada en la concepción de la ética individual, ambas se encuentran confrontadas por los límites y los alcances que se plantean dentro de ellas.

La postura normativista exige la existencia de un código jurídico en la cual la conducta deseada/ ética está coaccionada por normas en las que se establece las obligaciones propias de su participación, ya que se considera que el “único instrumento verdaderamente eficaz para hacer un cuerpo totalmente impersonal”<sup>46</sup> son los códigos de ética.

En la postura normativista se da por supuesto que existe una superioridad en la normatividad del derecho en donde se considera que las normas están siempre ligadas “a criterios institucionales, independientes, [que] permite comprobar si la decisión ha sido tomada siguiendo las reglas oportunas”<sup>47</sup>, por lo que la actuación del actor debería siempre la misma.

En contraposición la segunda perspectiva de la ética involucra que no debe de definirse de manera tajante lo que deberá de realizarse o no, sino que se debe de buscar el compromiso de los actores, pues considera que la libertad y la voluntad son los fundamentos básicos de la responsabilidad del hombre en sociedad, implica para el

---

<sup>45</sup> Mora Velázquez, S., “Del Estado, el ciudadano y el espacio público”, en J. Flores, A. Rosas, & V. Gil, *Ética, política e injusticia social*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2017, p. 54.

<sup>46</sup> Lynn, N. B., & Wildavsky, A., *Administración pública. El estado actual de la disciplina*, Fondo de Cultura Económica, México, 2001, p. 13.

<sup>47</sup> Cortina, A., *Ética sin moral*, Tecnos, España, 2010, p. 178.

hombre "condenarlo a la libertad, responsabilizarlo de las decisiones tomadas y las acciones realizadas"<sup>48</sup>.

La ética en el espacio público conlleva en la nueva gestión pública el compromiso ya no sólo de la Administración, sino que ahora los componentes de la sociedad también deben formar parte de este compromiso, pues la apertura a diversos actores conlleva una corresponsabilidad que debe ser vigilada recíprocamente, es decir, tanto la Administración debe mantener el cuidado ético de la sociedad civil, como la sociedad civil debe vigilar a la Administración, para lo cual el espacio público se convierte en el lugar ideal para mantener esta tarea, ya que como se señaló anteriormente, el espacio público es el lugar idóneo para discutir los asuntos relacionados y referentes a la justicia social, tanto en demandas de ella, así como en su cumplimiento adecuado y eficaz por ambos actores que la conforman y la llevan a cabo.

## **CONCLUSIONES**

Los países latinoamericanos incluido México han buscado concretar la promesa de justicia social desde que obtuvieron su conformación como países independientes. A lo largo de más de dos siglos, esta lucha por alcanzar la justicia social se sigue manteniendo. Los cambios jurídicos, políticos y sociales no han sido suficientes para lograr la concreción de esta promesa, sin embargo, nuevas estrategias y modelos en el ámbito de la Administración Pública se siguen desarrollando para mejorar la distribución de cargas y beneficios.

En México la exigencia de alcanzar la justicia social se ha visto envuelta en una serie de reformas constantes a nuestra centenaria Constitución, la cual no se ha visto inmutable ante los cambios que exige la sociedad a través de su desarrollo, misma que avanza con el progreso tecnológico, jurídico y económico, estableciendo nuevos retos que exigen reconfiguraciones al interior del Estado para poder ser solventados.

La nueva gestión pública incorpora en la materialización de la justicia social la participación de diversos actores que confluyen en el Estado. La incorporación de la sociedad en las actividades del Estado puede y ha sido conflictiva en muchas de las ocasiones por la falta de coordinación y la falta de entendimiento entre los intereses de ambas partes,

---

<sup>48</sup> Flores Rentería, J. "Ética y democracia", en J. Flores, A. Rosas, & V. Gil, *Ética, política e injusticia social*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2017, p. 37.

sin considerar la dificultad que representa poder establecer un consenso claro entre los intereses individuales y colectivos que se manifiestan en la justicia social.

La justicia social no debe mantenerse limitada a la decisión de la Administración Pública, ni debe estar contenida únicamente en la sociedad civil, pues el Estado no solamente es el aparato administrativo, sino que la sociedad también lo conforma, por lo que gobierno y sociedad deben trabajar y colaborar en el espacio público de una forma ética, pues de otra manera, la justicia social quedaría reducida a un conflicto de intereses que daría como resultado su contraparte, es decir la injusticia social.

La perspectiva ética que debe sustentar la participación de la sociedad civil en la nueva gestión pública no debe ni puede limitarse a la idea tradicional de ética pública, en donde sólo es exigible el comportamiento ético de los servidores públicos, es decir, de aquellos que conforman la Administración Pública, sino que debemos re conceptualizar el concepto de ética pública como aquella que debe ser propia de todos los actores que participan en la gestión, pues la separación de lo público y lo privado, establece la obligación recíproca de dirigir la acción pública y política con miras a la justicia social.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Astorga, C., *Intercambio político. Una forma de indagar las relaciones de poder entre sociedad y gobierno*, Universidad Autónoma Metropolitana; Juan Pablos Editor, México, 2015.
- Arellano, D., & Cabrero, E., "La Nueva Gestión Pública y su teoría de la organización: ¿son argumentos antiliberales? Justicia y equidad en el debate organizacional público" en *Gestión y Política Pública*, vol. XIV, núm. 3, julio-diciembre, 2015, pp. 599-618.
- Arendt, H., *¿Qué es la política?*, Paidós, México, 2004.
- Burke, T. P., *The Concept of Justice: Is Social Justice Just?*, Continuum, Estados Unidos de América, 2011, p. 25.
- Carranza, V., "Discurso de don Venustiano Carranza" en J. Castañón, & A. Morales Jiménez, *50 discursos doctrinales en el Congreso Constituyente de la Revolución Mexicana 1916-1917*, Secretaría de Educación Pública; Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México, 2014, pp. 4-25.
- Condés Lara, E., *Atropellado amanecer. El comunismo en el tiempo de la Revolución Mexicana*, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México, 2015.

- Contreras Natera, M. Á., *Crítica a la razón neoliberal. Del neoliberalismo al posliberalismo*, Akal, España, 2015.
- Cortina, A., *Ética sin moral*, Tecnos, España, 2010.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos. Obtenido de:  
[https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm)
- Cuéllar Moreno, J. M., *La revolución inconclusa: La filosofía de Emilio Uranga, artífice oculto del PRI*, Grupo Planeta, México, 2018.
- De la Rosa, L., "Sobre la administración pública de México y medios para mejorarla", en R. Rives, *Administración pública del siglo XIX, Siglo XXI editores*, México, 2012, pp. 93-121.
- De la Torre Martínez, Carlos, "Justicia social, democracia y derechos humanos en América Latina" en Anuario de Derechos Humanos. Nueva Época, Vol. 6, 2005, pp. 673-701.
- Durand Alcántara, C. H., *¿Existen nuevos derroteros para los derechos humanos? En C. H. Durand Alcántara, Derechos Humanos... entre lo real y lo posible. Tomo I*, Universidad Autónoma Metropolitana, 2014, pp. 31-64.
- Espejel Mena, J., *Democracia y gobernanza. Nueva institucionalidad y redes políticas*, Academia Internacional de Ciencias Político Administrativas y Estudios de Futuro; Instituto de Estudios Superiores en Administración Pública; Juan Pablos Editor, México, 2016.
- Fernández, J. M., *Justicia social: ni comunismo ni propiedad absoluta*, Imprenta Nacional, Colombia, 1955.
- Fernández de Lara, G. Z., "El significado ético-político de la administración pública"., En J. Flores, A. Rosas, & V. Gil, *Ética, política e injusticia social*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2017, pp. 79-96.
- Ferrua, P., *Un anarquista e la Revolución Mexicana: Praxedis G. Guerrero*, Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, 2012.
- Flores Rentería, J. "Ética y democracia", en J. Flores, A. Rosas, & V. Gil, *Ética, política e injusticia social*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2017, pp. 23-50.
- García Sánchez, I. M., "La nueva gestión pública, evolución y tendencias" en *Presupuesto y gasto público*, N° 47, 2007, pp. 37-64.
- Lucho González, G. F., & Cepeda Rincón, F. d., "Justicia Social: el reto de los derechos humanos" en A. J. Martínez Lazcano, & A. e. Islas Colín, *Derechos Humanos: La transformación de la cultura jurídica*, Ediciones Nueva Jurídica, Colombia, pp. 223-238.
- Lynn, N. B., & Wildavsky, A., *Administración pública. El estado actual de la disciplina*, Fondo de Cultura Económica, México, 2001.

Mora Velázquez, S., "Del Estado, el ciudadano y el espacio público", en J. Flores, A. Rosas, & V. Gil, *Ética, política e injusticia social*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2017, pp. 51-78.

Olivé, L., *Inter-culturalismo y justicia social*, Universidad Autónoma de México, México, 2008.

Organización de las Naciones Unidas, La justicia social en el mundo actual. Obtenido de: <https://www.un.org/es/events/socialjusticeday/>

Rives Sánchez, R., "Introducción", en R. Rives Sánchez, *Administración pública del siglo XIX*, Siglo XXI editores, México, 2012, pp. 17-66.

Rubio y Rubio, A., *La filosofía de los valores y el derecho*, Editorial Jus, México, 1945.

"Sesión Inaugural. 1º de Diciembre de 1916" en *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917 Tomo I*, Secretaria de Cultura; Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México, 2016, pp. 387-404.

Taparelli, L., Ensayo teórico del derecho natural apoyado en los hechos. Obtenido de <http://fama2.us.es/fde/ocr/2013/ensayoTeoricoDeDerechoNaturalApoyadoEnLosHechosT1.pdf>

The International Forum for Social Development, "Social Justice in an Open World The Role of the United Nations". Obtenido de: <https://www.un.org/esa/socdev/documents/ifsd/SocialJustice.pdf>