

# ADMINISTRACIÓN PÚBLICA HOY

Boletín del Observatorio de la Administración Pública OBSAP - UN

COYUNTURA

+INVESTIGACIÓN

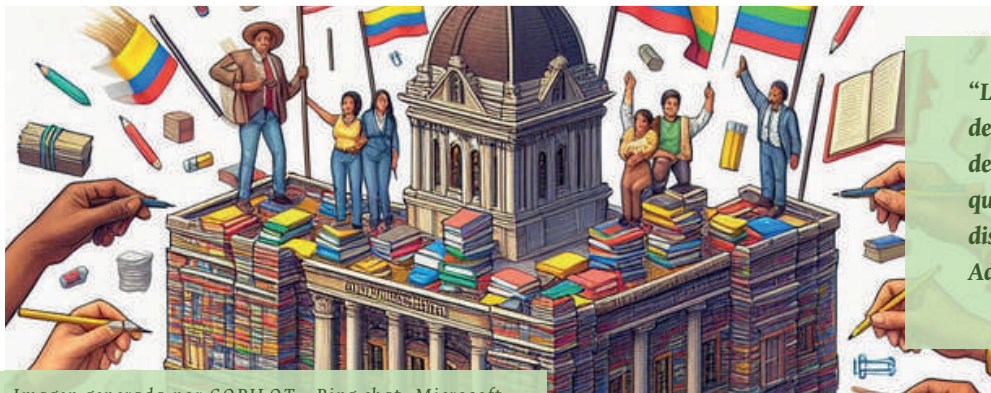


Imagen generada por COPILOT - Bing chat. Microsoft.  
"Construyendo Administración Pública"

*"Los cambios administrativos, la coonformación de una nueva élite tecnocrática, la estructuración de nuevas entidades y las propuestas de parte de quienes trabajan en la función pública, nos disponen a hoy la relevancia de analizar la Administración Pública"*

## Entre la Política y la Administración. Seguimiento, desafíos y perspectivas

*Joan S. Díaz-Moná, Coordinador OBSAP*

La coyuntura político-administrativa del presente Gobierno nos muestra una serie de oscilaciones y disrupciones en las formas de hacer y ejecutar procesos de administración y política. Los cambios administrativos, la coonformación de una nueva élite tecnocrática, la estructuración de nuevas entidades y las propuestas de parte de quienes trabajan en la función pública, nos disponen a hoy la relevancia de analizar la Administración Pública, sus capacidades, sus avances y desafíos en el marco de la ambición transformadora del Gobierno.

Este segundo boletín, Administración Pública Hoy del OBSAP, pretendemos mostrar una serie de reflexiones coyunturales sobre el gobierno y la opinión pública, y sobre el ejercicio de seguimiento del Observatorio en los avances y propuestas de la función pública del país. Inicialmente, presentamos una nueva sección del boletín llamada "Notas de coyuntura" la cual pretende abrir el espacio a disposición para el análisis temas coyunturales en el marco del análisis de asuntos de gobierno y su administración pública. Allí, en este número se tocan temas alrededor de los recientes cambios en la alta función pública y la reorganización estratégica del Gobierno en el marco de las discusiones generadas sobre la técnica administrativa y la política gubernamental.

En un segundo momento, en la sección de análisis se hace seguimiento a las temáticas abordadas en el primer número del OBSAP. Allí se inicia con reflexiones analíticas sobre la propuesta de Bio-administración de parte del Gobierno, haciendo hincapié en una reciente entrevista dada al subdirector del DAFP, Dr. Jesús H. Amado. Luego, la observación a los nombramientos y la estructuración progresiva del Ministerio de la Igualdad y Equidad y se culmina en el análisis en cifras sobre la situación de la paridad en los ministerios de de Vivienda y Deporte.

Por último, como ejercicio periódico presentamos noticias nacionales e internacionales sobre administración pública, así como también nuestra recomendación de eventos y recomendados para el goce y análisis del lector sobre estos temas.

### COYUNTURA

El Gobierno del Cambio y la administración pública: de los Chicago Boys criollos a los Nacho-parceros

Activismo vs Técnica  
Apuntes teóricos al debate entre Política y Administración

### ANÁLISIS

Un desarrollo del nuevo enfoque:  
La Bioadministración pública:  
Entrevista al Dr. Jesús Amado,  
subdirector DAFP

Más Allá de la alta función pública:  
La paridad en los ministerios de  
Vivienda y Deporte

Seguimiento al Ministerio de  
Igualdad y Equidad

### NOTICIAS

Lanzamiento revista Bio-  
Administración

Colombia y Chile, líderes en  
destinación de recursos verdes

Tecnócrata Colombiano: Así es la  
élite que mantiene el status quo

DAFP presentó lineamientos de la  
política pública de empleo público

### RECOMENDADOS

Panorama de las Administraciones  
Públicas: América Latina y el  
Caribe. OCDE

# NOTAS DE COYUNTURA

COYUNTURA

## El Gobierno del Cambio y la administración pública: de los Chicago Boys criollos a los Nacho-parceros

André-Noël Roth Deubel



Tecnocracia. Caricatura de Eneko. 2011

Las salidas del gobierno Petro del ministro de Educación Alejandro Gaviria y del director del DNP Jorge Iván González son emblemáticas de un giro político para esta segunda fase del período de gobierno.

Se está despidiendo de dos elementos característicos de la función pública colombiana de las últimas décadas: la tecnocracia neoliberal y la tecnocracia con valores jesuitas. Es indicio claro de un giro en la estrategia política presidencial para lograr los cambios de políticas públicas deseados. Este giro estratégico se inscribe lógicamente en una modificación del perfil general de la función pública: de los “Chicago Boys” criollos formados en las universidades privadas liberales y católicas a los “Nacho-parceros” de las universidades públicas.

La dirección, formulación y ejecución de las políticas públicas corresponden a la labor de la administración pública. Le toca transformar las ideas políticas en técnica y práctica administrativas que permiten concretar los cambios sociales. El discurso ideológico del Estado moderno de la neutralidad administrativa, de su carácter eminente técnico, es una ilusión en la medida que la tarea administrativa siempre tendrá una orientación valorativa, es decir política; solamente es neutral en relación con el eje político (neutralidad axiológica de Max Weber).

Las políticas públicas deben alinearse con las orientaciones valorativas e ideológicas del gobierno de turno. Adicionalmente, siempre existe un margen de discrecionalidad administrativa a lo largo de la cadena jerárquica, desde la más alta función pública hasta la burocracia de primera línea, para seleccionar y usar los medios que parecen más adecuados para cumplir (o no) con estas orientaciones.

La adopción y puesta en marcha de la Constitución de 1991, bajo el rumbo del presidente César Gaviria, implicó un cambio en la función pública de la misma naturaleza. El llamado “kínder” de Gaviria, fue conformado en buena medida por jóvenes universitarios educados en los nuevos planteamientos en boga de la economía neoclásica y de la nueva economía institucional: la Escuela de Chicago y sus desarrollos. Los famosos “Chicago Boys” se esparcieron como verdaderos misionarios de la fe neoliberal en todo el mundo y en particular en América Latina, desde su laboratorio chileno que fue la dictadura militar de Pinochet. Colombia no fue exenta. Con el entusiasmo que caracteriza a los jóvenes y a los recién convertidos se inició la construcción de un entramado institucional y normativo (el nuevo constitucionalismo) para desarrollar y regular la acción pública. Desde el nuevo marco valorativo, se desarrollaron los principios administrativos (¿proverbios, algoritmos?) de la Nueva Gestión Pública (eficiencia económica, externalización y lógica de mercado) y su cortejo de normas de aplicación.

*-El discurso ideológico del Estado moderno de la neutralidad administrativa, de su carácter eminente técnico, es una ilusión en la medida que la tarea administrativa siempre tendrá una orientación valorativa-*

De allí en adelante, esta nueva doxa administrativa se convirtió en los instrumentos-guía y los jueces de la acción pública. Para cumplir con esta misión, la función pública necesitó reclutar a un nuevo personal en línea con estos nuevos valores. En Colombia, se fue constituyendo un perfil criollo de Chicago Boys para reformar el Estado e inscribirlo en la senda de la apertura neoliberal y neoinstitucional, adicionada de una característica colombiana: la modernización conservadora promovida por la fe católica.

De esta manera, progresivamente el perfil de formación del personal administrativo se orientó hacia las carreras alineadas con el nuevo curso. Las universidades privadas más prestigiosas empezaron a ser las protagonistas y constructoras del nuevo Estado a través de sus profesores y, sobre todo, jóvenes egresado/as. Limitándonos a la alta función pública (viceministros, secretarios generales, directores y subdirectores de departamentos), se puede así observar que entre los años 2000 y 2018, en promedio, el 82,6% de este segmento administrativo provenía de la educación universitaria privada que se graduó en Bogotá (81,7%).<sup>[1]</sup>

El 31,7% se formó en las ciencias económicas y el 28,3% se graduó en la liberal y filo-anglosajona Universidad de Los Andes. En este lapso, la presencia de la profesión jurídica pasó de 25% en la época de Pastrana (2000) a más de 40% en el periodo de Duque (2018), como consecuencia de la judicialización de la acción pública: el neoliberalismo, en particular la defensa de los derechos individuales, de la propiedad privada y de la competencia mercantil, se inscribe en el derecho positivo. Adicionalmente, se puede constatar que la tercera parte (33,7%) de la alta función pública se había graduado en universidades con carácter religioso (Javeriana, Rosario, Santo Tomás, Sergio Arboleda).

De esta forma se puede observar que el perfil general de la alta función pública posterior a la constitución del 91, se fue concretando mediante un personal formado por el sector privado (82,6%) en Bogotá (81,7%), liderado por la Universidad de los Andes, con una alta presencia de las

ciencias económicas (31,7%), pero a su vez con la presencia de una fuerte inspiración religiosa (33,7%), principalmente de la jesuita Universidad Javeriana; lo que generó, si no una contradicción, por lo menos una tensión entre estado liberal laico y los valores católicos: una nueva versión de la modernización conservadora. Así las presidencias oscilaron entre liberalismo católico (Gaviria, Samper, Santos) y catolicismo liberal (Uribe, Duque). En este sentido se puede intuir un clima organizacional resumido de la alta administración como bogotana, formada en la nueva economía y con una buena dosis de valores religiosos (recordarán también para la muestra al procurador Ordoñez).

Como le señala Sabatier en sus estudios sobre el cambio de política, una nueva política no puede prescindir, por lo general, de un cambio de personal administrativo que le sea afín a la nueva orientación. En la práctica política y burocrática eso se expresa por el spoils system, es decir, en su versión criolla, en los cargos de libre nombramiento y remoción y en la alta proporción de servidores público/as vinculados bajo la figura de los precarizados contratos de prestación de servicios, como patronazgo moderno, que están a disposición de los gobiernos de turno.

De manera que asistimos en esta segunda fase del gobierno Petro, a un cambio de perfil en el personal administrativo permitido por la importante discrecionalidad presidencial con relación a los nombramientos de funcionario/as. Se nota a través de la evolución del perfil de la función pública el abandono de la estrategia de la primera fase del periodo de gobierno centrada en las alianzas con otras fuerzas políticas inscritas en la representación institucional (la coalición en el Congreso). En esta segunda fase, el gobierno busca construir una relación de fuerzas más favorable desde el exterior de las instituciones representativas (las movilizaciones, la estrategia de la tensión) para lograr el cambio de políticas públicas.

*-De manera que asistimos en esta segunda fase del gobierno Petro, a un cambio de perfil en el personal administrativo permitido por la importante discrecionalidad presidencial con relación a los nombramientos de funcionario/as-*



Así, con el gobierno Petro, como se ve desde incluso su primera fase, en la alta función pública disminuyeron los profesionales en economía a un 19,2% (vs 31,7% anteriormente) – los famosos “técnicos”- y lo/as egresado/as de la Universidad de los Andes caen de un 31,7% a 9% (aunque también se consta de una sustitución de estos por graduado/as de la Universidad Externado -la Universidad que graduó a Gustavo Petro- que pasan de aproximadamente 7% a 19,2%). En el otro componente del perfil de la administración criolla, lo/as graduado/as de instituciones religiosas pasaron de representar el 33,7% a solamente un 12,9%.

En sentido opuesto, la vinculación de egresado/as de la universidad pública se elevó a 33,3%, es decir el doble en relación con los gobiernos anteriores. En particular se observa también la caída de la presencia de graduado/as de la Universidad Javeriana que pasa de 13,8 a 7,7% y de manera simétrica, la casi duplicación de la presencia de egresado/as de la Universidad Nacional (la Nacho), líder de las instituciones públicas, que pasa de 9,2% (Gobierno Duque) a 15,4% (2023). Esta mayor presencia de la universidad pública (y de universidades privadas de “clase más populares”) a cargos de dirección del Estado significa también, por la sociología de la “clientela” universitaria, la sustitución parcial en la dirección de los asuntos públicos de los grupos sociales tradicionales privilegiados (formados en las universidades privadas costosas) por sectores de clases popular y media: una nueva élite gubernamental.

De modo que, en un primer momento, con la salida de Alejandro Gaviria (Ingeniero civil de la Escuela de Ingeniería de Antioquia, Maestría en Economía en los Andes y Doctorado en Economía en la Universidad de California, ex profesor y ex rector de la Universidad de los Andes), el gobierno se despidió del neoliberalismo anglosajón. Luego, con la de Jorge Iván González (filósofo de la Universidad Javeriana, magíster en economía de la Universidad de los Andes y doctor en economía de la Universidad Católica de Lovaina, ex profesor de la Universidad Nacional de Colombia), el gobierno se separó, perfectamente encarnada por J.I. González,

de la propuesta (¿barroca?) de modernidad conservadora como síntesis entre liberalismo y ética jesuita, tendencia teología de la liberación, cuya presencia es también notoria en la UNAL simbolizada por su mítico profesor y sacerdote Camilo Torres, fundador de la teología de la liberación, e igualmente graduado de la Universidad Católica de Lovaina.

La salida de estos perfiles emblemáticos de una cierta cultura académica y profesional – individualismo capitalista con Gaviria y capitalismo con fuerte sensibilidad social jesuita con González – se verá reflejada seguramente en la provisión de los cargos públicos. Algo similar pasó en el Ecuador, con el gobierno de Correa: se recuerda en este caso la masiva llegada a la función pública de los denominados “Flacso Boys”. La perspectiva política de Petro, que podríamos calificar como de socialdemócrata radical y laica, se traduce al parecer en un aumento de la presencia en la alta función pública de las regiones (desbogotanizar el Estado), así como de egresado/as de las universidades públicas, en particular de la Nacho, con experiencias de vida y de estudios diferentes a las anteriores cohortes de funcionario/as. Esa tendencia probablemente se reforzará si se mantiene el giro actual del gobierno.

De hecho, se percibe una importante vinculación a cargos administrativos a todo nivel de egresado/as de las universidades públicas. El reto consiste para esta nueva élite burocrática desarrollar instrumentos y técnicas eficientes en relación a las nuevas metas políticas ¡Así que adiós a la tecnocracia neoliberal con o sin sensibilidad social-católica, y desde ahora deseamos la bienvenida y buena suerte a esta nueva élite gubernamental de lo/as Nacho-parcero/as para encarar con otra visión el reto de construir Nación. A trazar una nueva ruta para lograr mayor igualdad, justicia, paz y democracia en Colombia, ¡y que la Providencia y la Razón los (nos) acompañen!

[1]. Todos los datos presentados corresponden a investigaciones realizadas en diferentes momentos por el autor con la participación de varias cohortes de estudiantes de la asignatura Teorías de la Administración Pública del programa académico de Ciencia Política de la UNAL.

*-Esta mayor presencia de la universidad pública a cargos de dirección del Estado significa también, por la sociología de la “clientela” universitaria, la sustitución parcial en la dirección de los asuntos públicos de los grupos sociales tradicionales privilegiados por sectores de clases popular y media: una nueva élite gubernamental-*

# Activismo vs Técnica

## Apuntes teóricos al debate entre Política y Administración

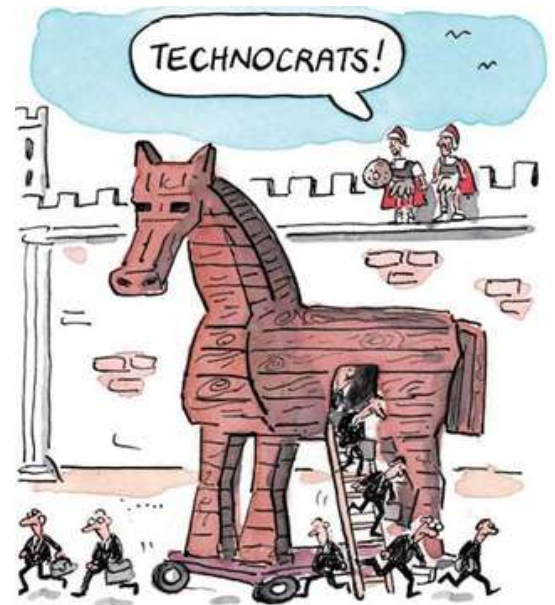
Joan S. Díaz-Moná

Los últimos nombramientos en el Departamento Nacional de Planeación DNP, el Departamento de la Prosperidad Social DPS y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres UNGRD, ahora liderados por Alexander López Maya, Gustavo Bolívar y Carlos Carrillo respectivamente<sup>[1] [2] [3]</sup>, han volcado a la opinión pública en una acalorada discusión alrededor de la “aparente” confrontación entre “Activismo vs Técnica”. Esta discusión ya se había planteado en los medios desde el pasado año en diversas columnas y titulares en donde se afirmaba de una llamada “Petrocracia”<sup>[4] [5]</sup> que se ve confrontada con una esfera “técnica” agrupada en las diversas voces de los salientes cargos en la alta función pública<sup>[6] [7]</sup>.

Más allá de la opinión bajo el sentido común de los términos, es necesario entrar en cuestión sobre los conceptos detrás. Esta nota pretende hilar y denotar varios puntos de reflexión crítica sobre el estado en cuestión en la disyuntiva entre “Política y Administración” en el campo de la administración pública, y las ciencias sociales y políticas<sup>[8]</sup>.

La dicotomía clásica -Política y Administración- en los estudios de la Administración Pública denotan tres grandes perspectivas teóricas<sup>[9]</sup>. Las que pregonan la disyuntiva (escuela de separación), las involucran ambas en un proceso de interacción (escuela de interacción) y las que postulan su indisolubilidad (escuela política). Uno de los orígenes y supuestos base de esta disyunción está enmarcado bajo el criterio racional en la distinción weberiana entre hechos y valores, que a su vez tiene antecedentes en las tesis propuestas de David Hume sobre el “ser” y el “deber ser”<sup>[10]</sup>, sobre lo descriptivo y prescriptivo; tema que retomará la ética, la deóntica, la epistemología y las ciencias de la organización, especialmente estas últimas para consolidar los estudios y/o teorías organizacionales y de la toma de decisión<sup>[11]</sup>.

*-Uno de los orígenes y supuestos base de esta disyunción está enmarcado bajo el criterio racional en la distinción weberiana entre hechos y valores-*



*Technocrats! Caricatura de Kipper Williams. The Guardian. 2011*

## Escuela de la Separación

Esta primera arista, se constituye por la doctrina liberal del s. XVIII y XIX en el proceso de consolidación de la Administración Pública como ciencia y disciplina<sup>[12]</sup>, por tanto, se le define como “un aparato de gestión especializado, profesionalizado y jerarquizado, cuyo papel es el de preparar y después aplicar las decisiones tomadas por el poder político”<sup>[13]</sup>. Weber en su ensayo *Politik als Beruf* o “Política como Vocación”<sup>[14]</sup> (1919) explicita la formación de un tipo de dominación llamada racional-legal en la cual se obedece a las obligaciones legales y es ejercida por quienes trabajan en el servicio público. La estructura de dominación de este tipo es la Burocracia (*Bürokratie*), la cual domina por medio del conocimiento, es gobernada por las reglas, está organizada jerárquicamente, las acciones se basan en documentos y donde es necesaria la preparación de personal experto<sup>[15]</sup>; “el auténtico funcionario no debe hacer política, sino limitarse a «administrar», sobre todo imparcialmente”<sup>[16]</sup>.

De forma paralela, en el ambiente administrativo norteamericano se buscaba la profesionalización de su empleo público y la despolitización de su administración debido a un desgaste del “spoils system” (clientelismo) que reducía la capacidad y la eficiencia<sup>[17]</sup>. Allí, Woodrow Wilson en su texto “The Study of Administration” (1887) identificó la necesidad teórica de separar asuntos “políticos” de asuntos ligados a la gestión de lo público, definió la Administración como “gobierno en acción”, “es el ejecutivo, el operativo, el lado más visible del gobierno”<sup>[18]</sup>, el campo de la administración es un campo de los negocios o empresas, aunque la política coloca los objetivos para la administración, no puede manipular sus funciones<sup>[19]</sup>.

Subsiguientemente, otros autores como Goodnow (1900) y White (1937) arguyeron sobre la dicotomía, haciendo énfasis en la política como el espacio de lo legislativo y las grandes decisiones de política, mientras lo administrativo se reduce a la “rutina” en la ejecución de la política, este tiene una autoridad derivada de la política mas no superior. Los supuestos base de estas aproximaciones parten de la neutralidad, la jerarquía y la experticia, por ende, se asume que la toma de decisiones en una administración “neutral” es fáctica y apartidista<sup>[20]</sup>.

Estos planteamientos de neutralidad, jerarquía y experticia mencionados se convirtieron en discurso normativo, una narrativa como protección a la “politización” o injerencia partidista en asuntos de gobierno, a su vez funcionó como una herramienta hacia la autonomía profesional y científica<sup>[21]</sup>.

## Escuela Política

Paralelamente a la escuela de la separación, se fue agrupando una serie de autores que recalaban la necesidad de entender la distinción entre las ciencias de lo privado y aquellas de lo público. Estudiar la Administración Pública es estudiar un aparato que está en medio de la relación entre el Estado y la sociedad<sup>[22]</sup>, que funciona como cristalización del poder político y de la coacción<sup>[23]</sup>.

Entre estos intelectuales se destacan Appleby, Waldo<sup>[24]</sup>; Dahl, entre otros, que mantuvieron la importancia de la distinción entre las organizaciones públicas y privadas, la relación entre la Administración Pública y las decisiones bajo el marco de la teoría política y democrática<sup>[25][26]</sup>. Estos diversos autores, no llegaron a crear un hilo bibliográfico concreto, sus enfoques y los póstumos se han agrupado en torno a etiquetas tales como “las políticas de la burocracia”, la “política burocrática o las “corrientes de lo público”<sup>[27][28]</sup>.

Los grandes argumentos contra la escuela de la separación se dividen en tres puntos<sup>[29]</sup>: primero, donde el poder es difuso la administración no tiene claro los objetivos y debe complementar con otros recursos políticos; segundo, el desconocimiento “técnico” del legislativo y cargos electos, generan una delegación de autoridad política y discrecionalidad en los servidores públicos según su propia valoración; tercero, los servidores deben estar dispuestos a reflexionar sobre las implicaciones morales y éticas de sus decisiones de política, atendiendo los fines y principios sociales y políticos democráticos.

## Escuela de la interacción

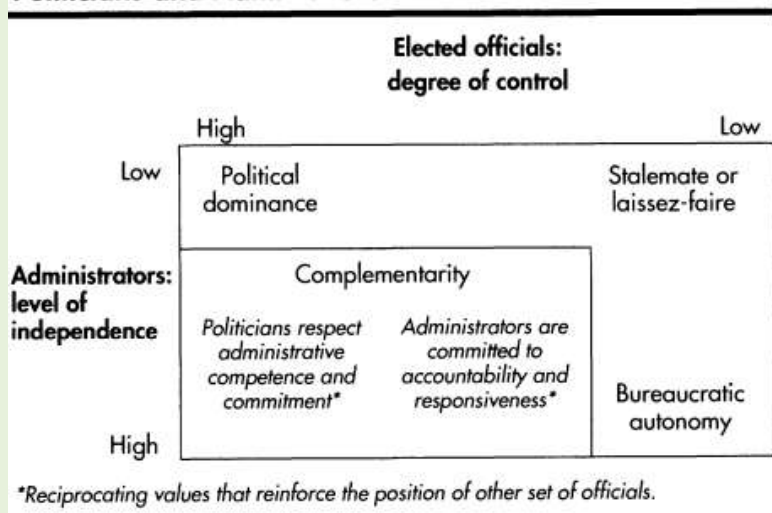
Esta escuela hace referencia a los procesos de colaboración entre los cargos de representación política y del servicio público oficial, teniendo a priori que cada uno de estos agentes ocupa su propio lugar, pero se involucran en procesos de asociación en el proceso de gobernanza o de la hechura de políticas públicas. Allí se mantiene las diferencias de cada rol, entendiendo que cada sector tienen disímiles perspectivas, valores y posicionamientos<sup>[30]</sup>.

*-Estos planteamientos de neutralidad, jerarquía y experticia mencionados se convirtieron en discurso normativo, una narrativa como protección a la “politización” o injerencia partidista en asuntos de gobierno, a su vez funcionó como una herramienta hacia la autonomía profesional y científica-*



El modelo conceptual se ahonda bajo el concepto de “continuum”, que no es más que la relación e interacción entre “política-políticas públicas-administración”. Aquí se busca ya no preponderar una dicotomía sino una dualidad descriptiva, que suponga escenarios donde exista una complementariedad e interdependencia<sup>[31]</sup>, introduciendo conceptos como la creatividad, innovación, orientación a valores de la comunidad, comunicación y cooperación. Lo anterior, en contraste con las pretensiones de jerarquía y aislamiento que propone la escuela de la separación, pero previniendo los efectos de una intensa interacción política que conlleve a la corrupción política, así los diferentes roles políticos y administrativos mantengan “un efecto restrictivo entre valores” de cada sector<sup>[32]</sup>, esto se podría observar en el siguiente modelo de Svava (2001)<sup>[33]</sup>:

**Figure 1 Understanding the Interaction between Politicians and Administrators**



## Cuestiones analíticas

Las discusiones alrededor de la disyuntiva Política y Administración es una cuestión entre lo empírico y lo normativo de forma paralela a la cuestión de hecho y valor. Sin embargo, dicho tema no solo queda bajo un marco descriptivo y prescriptivo sino también se puede analizar identificando cuestiones de razonamiento y supuestos base que emergen de las propuestas mencionadas, como también en los campos en donde su relación se puede observar empíricamente.

En un primer punto, las discusiones epistemológicas entre paradigmas y formas de acceder al conocimiento sobre la realidad<sup>[34]</sup> han trazado una amplia discusión entre objetividad y subjetividad.

Bajo este marco, la supuesta tensión entre -técnica y política- se cimienta en asumir que la técnica es una cuestión de orden instrumental, que recoge las pretensiones de objetividad y neutralidad valorativa científica,<sup>[35]</sup> mientras la segunda remite a cuestiones ideológicas, de ética y moralidad, de valores y por ende bajo el marco de la subjetividad.

Sobre esta neutralidad valorativa de la técnica Habermas<sup>[36]</sup> citando a Marcuse:

*“La técnica es en cada caso un proyecto histórico-social; en él se proyecta lo que una sociedad y los intereses en ella dominantes tienen el propósito de hacer con los hombres y con las cosas. Un tal propósito de dominio es material, y en este sentido pertenece a la forma misma de la razón técnica”*

En este sentido, la técnica aseverada por el positivismo lógico como una herramienta “neutral” para el conocimiento de la realidad, es más bien una presentación ideológica en el marco de un capitalismo avanzado. Allí siguiendo el sentido de Horkheimer y Adorno, la ciencia y la técnica bajo el modelo económico se han convertido en instrumentos de dominio en donde el curso a seguir y su finalidad social y del propio sistema, se adecúa según las necesidades del propio capital y de clases dominantes. Así pues, esta lógica de “racionalización”, ejerce fuerzas para la reorganización social por medio de la acción instrumental hacia una “modernización” donde sustituye las lógicas tradicionales de dominio (mito, religión, autoridad) y se presenta como ciencia moderna en una lógica ideológica que permea y reproduce formas de producción<sup>[37]</sup>.

*-la ciencia y la técnica bajo el modelo económico se han convertido en instrumentos de dominio en donde el curso a seguir y su finalidad social y del propio sistema, se adecúa según las necesidades del propio capital y de clases dominantes-*

En un segundo punto, los estudios de los procesos de política pública (policy process), también han demostrado las diversas relaciones entre la cuestión política y administrativa. La pretensión de estudiar las decisiones y no decisiones del gobierno o de una autoridad hacia objetivos específicos<sup>[38]</sup> demuestra que las políticas están conectadas a la política en tanto traducen y transforman los valores sociales. Del mismo modo, teorías como las de las corrientes múltiples o de coaliciones promotoras brindan formas de como se relacionan sectores “administrativos” y “políticos” en las decisiones de política.

Dicho lo anterior, diversos autores han identificado las relaciones simbióticas y de interacción entre la política y administración en el sistema político, entre estas se pueden destacar:

1. Relaciones con la esfera política<sup>[39][40]</sup>: aquí se arguye la constante disputa, conflicto u cooperación del actor político democráticamente elegido y del administrador público. En este escenario se conflagran diversas tomas de decisión y acciones que dependiendo de su orientación u omisión configuran diversos tipos de políticos y administradores.

2. Relación con los procesos de política pública<sup>[41]</sup>: las diversas teorías que apuntan a como se interrelacionan los grupos políticos y la burocracia en el proceso de política, como diversos actores de la administración resultan tomando roles de negociación o interlocución hacia fines socialmente deseables y técnicos.

3. Relación con los valores políticos<sup>[42][43]</sup>: desde este ángulo se retoman las posiciones de las teorías de la administración caracterizadas por asumir que la administración pública tiene características normativas que refieren a su particularidad en lo “público”, por ende, tiene adscripciones inseparables hacia valores político-morales y éticos orientados a satisfacer el deseo de la comunidad, el Estado y del bien común.

1. Relación por su origen<sup>[44][45]</sup>: la génesis de la AP va de la mano con la conformación del Estado, la función principal de la AP se construyó alrededor de regir el “monopolio público de la coacción” por medio de órganos e instituciones, que se encargan de integrar los individuos a un orden o statu quo existente bajo el moldeamiento de sus comportamientos:

*En lugar de pensar en ella [administración] como exterior y subordinada a la política, la administración se convierte no solo en uno de sus componentes esenciales, sino en su principio fundamental, su punto nodal, el instrumento impulsor y regulador indispensable a su equilibrio y a su supervivencia; el sistema político se ha constituido, por medio de estratificaciones sucesivas alrededor del nudo sólido, originario, del aparato del Estado<sup>[46]</sup>*

Finalmente, estas relaciones y discusiones mencionadas llevan a comprender y dislocar discursos que se han asentado de forma normativa y prescriptiva ante el fenómeno administrativo. Esta reflexión es un abrebocas para empezar a superar una dicotomía artificial, que para las realidades contemporáneas de alta complejidad y interconexión requiere de otros enfoques e instrumentos de análisis. Del mismo modo, entender que esta cuestión que se da por sentada no es más que reducir las formas de relación del campo público a un aspecto meramente instrumental aislando su contexto político-económico.

Es por ello, que es preciso entender: 1) la distinción de las formas locales de interacción entre la esfera política propiamente dicha y la de gobierno o lo administrativo; 2) el reconocimiento en la relación originaria y embrionaria de lo “político” con la cuestión administrativa, por tanto, su tinte político-administrativo y 3) la identificación que la cuestión de los valores y fines políticos y socialmente deseados tienen estrecha relación con la administración sea por sus agentes o por su función social.

*- comprender y dislocar discursos que se han asentado de forma normativa y prescriptiva ante el fenómeno administrativo. Esta reflexión es un abrebocas para empezar a superar una dicotomía artificial, que para las realidades contemporáneas de alta complejidad y interconexión requiere de otros enfoques e instrumentos de análisis-*



# REFERENCIAS

- [1] La República. (2024). Alexander López ahora estará al frente del DNP reemplazando a Jorge Iván González. <https://www.larepublica.co/economia/alexander-lopez-el-nuevo-director-del-dnp-3813364>.
- [2] Cambio. (2024). Gustavo Bolívar llega al gobierno de Petro como nuevo director del DPS. <https://cambiocolombia.com/poder/gustavo-bolivar-nuevo-director-dps>.
- [3] La Silla Vacía. (2024). Carlos Carrillo, nuevo director de la Unidad de Gestión de Riesgo. <https://www.lasillavacia.com/en-vivo/carlos-carrillo-nuevo-director-de-la-unidad-de-gestion-de-riesgo/>
- [4] El Tiempo. (2024). Petrocracia vs Tecnocracia. <https://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/carlos-caballero-argaez/petrocracia-vs-tecnocracia-columna-de-carlos-caballero-argaez-753201>
- [5] La Silla Vacía. (2024). Petrocracia: ¿adiós a los tecnócratas? <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/petrocracia-adios-a-los-tecnocratas/>
- [6] El Espectador. (2024). “Botaron a todo el mundo y ahora predomina el activismo”: exministros Petro. <https://www.elespectador.com/politica/exministros-petro-lopez-y-gonzalez-cuestionan-cambios-en-gabinete-y-dicen-que-predomina-el-activismo-y-no-lo-tecnico/>
- [7] El Tiempo. (2024). Para Cecilia López, Gobierno Petro ‘vapuleó la tecnocracia’: ‘Es una vergüenza’. <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/cecilia-lopez-habla-de-la-presidencia-de-petro-mi-preocupacion-es-que-el-cambio-muera-860219>
- [8] Las categorías usadas en la opinión pública tales como el -activismo- y -técnica- se pueden interpolar en la dicotomía -política y administración- respectivamente
- [9] Demir, T. (2009). Politics and Administration: Three Schools, Three Approaches, and Three Suggestions. <https://www.jstor.org/stable/25611019>
- [10] Hume discute este tema en su primer acápite de su tercer libro en su “Tratado de la Naturaleza Humana” (Treatise of Human Nature, 1739).
- [11] Véase a Herbert Simon en su texto “Administrative Behavior” (1945), arguye bajo la línea del positivismo lógico los hechos como aquello fáctico comparable con la experiencia y valores como la cuestión ética no comprobable. Esto es debatido por Dwight Waldo al afirmar que las decisiones implican una elección de valores previa en Waldo, D. (1952). Development of Theory of Democratic Administration. American Political Science Review, 46(01), 81-103. Simon, H. A., Drucker, P. F., & Waldo, D. (1952). “Development of Theory of Democratic Administration”: Replies and Comments. American Political Science Review, 46(02), 494-503. doi:10.2307/1950843
- [12] Román-Masedo, L. (1997). Política y Administración. Algunas notas sobre el origen y evolución del debate teórico. Revista de Estudios Políticos Nueva Época. Núm. 98 octubre-diciembre. pp. 117-26
- [13] Chevallier, J. & Loschak, D. (1983). La Ciencia Administrativa. Fondo de Cultura Económica. p. 33.
- [14] Weber, M. (1959). El Político y el Científico. Alianza Editorial.
- [15] Swedberg, R. & Agevall, O. (2005). The Max Weber Dictionary. pp. 18-19
- [16] Ibid. Weber, M. (1959). p. 115.
- [17] Ibid. Román-Masedo, L. (1997). p. 121.
- [18] Wilson, W. (1887). The Study of Administration. Political Science Quarterly, 2(2), 197-222. p. 2.
- [19] Ibid. Wilson, W. (1887). p. 210.
- [20] Ibid. Demir, T. (2009). p. 507
- [21] Ibid. Demir, T. (2009). p. 506
- [22] Harmon, M & Mayer, R. (1999). Teoría de la organización para la Administración. Pública. Fondo de Cultura Económica.
- [23] Ibid. Chevallier, J. & Loschak, D. (1983).
- [24] Este autor fue clave para proponer la teoría democrática de la Administración. Tuvo varios debates y réplicas con Herbert Simon sobre la distinción entre hechos y valores. Orozco, O. (2023). Dwight Waldo: un pensador administrativo universal. Estudios Políticos. 53-63. 10.22201/fcpys.24484903e.2023.60.86869.
- [25] Ibid. Román-Masedo, L. (1997).
- [26] Petit, G. (1988). Política y burocracia. Revista Mexicana De Sociología, 50(2), 179-220. doi:10.2307/3540525
- [27] Ibid. Harmon & Mayer, 1999
- [28] Ramió, C. (2004). Corrientes neopúblicas versus corrientes neopúblicas cultura administrativa, valores públicos y credibilidad social, un planteamiento radical. Secretaría General de Administración y Función Pública.
- [29] Ibid. Demir, T. (2009). pp. 511-513
- [30] Ibid. Demir, T. (2009). pp. 514
- [31] Svava, J. (2001). The Myth of the Dichotomy: Complementarity of Politics and Administration in the Past and Future of Public Administration. Public Administration Review. (6)12. pp. 178-179.
- [32] Ibid. Demir, T. (2009). pp. 515-516
- [33] Svava, J. (2001). pp. 179.
- [34] Lincoln, Y., Lynham, S. & Guba, E. (2018). Paradigmatic Controversies, Contradictions, and Emerging Confluences, Revisited. In: Denzin, N. & Lincoln, Y. (eds.). The SAGE Handbook of Qualitative Research. Fifth Edition.
- [35] Habermas, J. (1996). Conocimiento e Interés. Paidós. p. 35.
- [36] Habermas, J. (1986). Ciencia y Técnica como ideología. Tecnos. p. 55.
- [37] Habermas, J. (1986). Ciencia y Técnica como ideología. Tecnos. 75- 80.
- [38] Weible, C & Sabatier, P. (2018). Theories of the Policy Process. Routledge.
- [39] Peters, G. (1999). La política de la burocracia. México: Fondo de Cultura Económica.
- [40] Aberbach, et.al. (1981). Bureaucrats and Politicians in Western Democracies. Cambridge.
- [41] Ibid Weible, C & Sabatier, P. (2018).
- [42] Denhardt, J. & Denhardt, R. (2007). The New Public Service. Serving, not Steering. M. E. Sharpe.
- [43] Svava, J. (2021). The Ethics Primer for Public Administrators in Government and Nonprofit. Jones & Bartlett Learning.
- [44] Ibid. Chevallier & Loschak. (1983).
- [45] Ibid. Harmon & Mayer. (1999).
- [46] Ibid. Chevallier & Loschak. (1983). p. 36.

## Un desarrollo del nuevo enfoque: La Bioadministración pública

Nicolás D. Castro Montaña, Nilton A. Arias Gallego y Javier Ricardo Salgado Jaramillo

Al día de hoy la Bioadministración es un concepto poco explorado por lo que se pudo evidenciar en el pasado número, sin embargo, el Observatorio busca hacer seguimiento a los avances y desarrollos que presente el gobierno nacional frente a este tema.

La entidad que está liderando este proceso es el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), siendo el subdirector Dr. Jesús Hernando Amado Abril, quien está en cargo. Cabe aclarar que, hasta el momento la información que se dispone para comprender a fondo esta idea de la “Bioadministración” es con base en la revista institucional homónima de la entidad, la cual sacó su primer número en diciembre de 2022, y espacios de entrevista con el subdirector.

Esta sección tiene como objetivo poder compartir la información que se ha recolectado hasta el momento con el fin de brindar algunas herramientas que sirvan para establecer un marco para el seguimiento de este proceso.

Las fuentes son análisis documental del primer número de la revista y una entrevista dada al subdirector de esta entidad para ahondar sobre la propuesta

### Bioadministración (un nuevo enfoque administrativo)

Para hablar de la bioadministración como un nuevo enfoque administrativo, se hace importante traer a colación la pregunta: ¿De dónde surge la bioadministración? En las ideas siguientes se hilan las consideraciones dadas por el subdirector DAFP, como concepto desde el gobierno nacional.

De igual manera, se destacará las implicaciones, sustentos teóricos y apuestas de este enfoque, a partir de lo señalado en el primer número de la revista institucional del DAFP: Bioadministración Pública.

Luego de la entrevista con el Dr. Jesús, este comenta que este concepto es una idea que se va convirtiendo en un enfoque. Se presenta como medio o herramienta para asumir la labor de la reorganización de las “administraciones públicas”.



Jesús H. Amado. Subdirector del Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP. Foto: DAFP

Esta noción surge como parte de la propuesta del gobierno de Gustavo Petro y sus bases se rastrean desde el programa de la alcaldía de la Bogotá humana, centrando el gobierno y la administración en la vida humana, permitiendo así tener una “buena administración” para la convivencia ciudadana.

De igual forma, como se desarrolló en el pasado número, en el 2018 Emilio Sanabria Rangel publicó un artículo en donde hace el desarrollo de este concepto desde un ejercicio analítico en donde se revisa la influencia de la bioética en otras disciplinas que están relacionadas directamente con la vida y se concluye que al estar la administración pública relacionado directamente con la vida y al afectar esta también a la vida de los ciudadanos de un Estado, es necesario también integrar una bioética a la administración pública y esta se le llama Bio-administración.

*-es una idea que se va convirtiendo en un enfoque, se presenta como medio o herramienta para asumir la labor de la reorganización de las administraciones públicas-*

Por otro lado, se puede decir que por la misma línea que plantea Sanabria Rangel están los desarrollos y propuestas del gobierno Petro frente a la administración pública, pues

*“[L]a reconfiguración de la agenda nacional por el gobierno del cambio representa un avance significativo, ya que aborda de manera resuelta la desigualdad como el origen de la violencia” (Manrique Soacha, 2023, p.11). Se evidencia de esta forma una intención directa por re-dignificar la administración pública, para que esta sea más humana, “optimizando la legitimidad de las instituciones públicas y la confianza ciudadana” (Manrique Soacha, 2023, p. 12).*

Como parte fundamental de esta transformación y

*[p]ara estimular el nuevo rol de los empleados públicos, este gobierno ha avanzado en accionar para su formalización y el reconocimiento de sus derechos laborales, con el propósito de abordar y superar la precarización del empleo que conlleva el desconocimiento de los derechos laborales y afecta a miles de colombianos que trabajan en las entidades gubernamentales mediante contratos de prestación de servicios (Manrique Soacha, 2023, p. 12).*

Ahora, una de las dudas que más se presentan es sobre el cómo se va a ejecutar la propuesta del enfoque, para esto se encontró que se debe centrar la atención en la función administrativa, en relación con la organización y la actuación administrativa; de donde surge el concepto de la gestión pública que tiene que ver con la parte técnica y el manejo de los recursos por parte de los administradores públicos. Con esto se busca esencialmente que el recurso humano sea una base fundamental del desarrollo social, Jesús propone que la Bioadministración no es una teoría, sino más bien una idea que busca la convivencia de los diversos ecosistema, como parte del cambio de los sistemas de producción que atacan y destruyen la vida.

Esto va en sintonía con lo que se afirmó previamente frente a la necesidad de superar el modelo Neoliberal.

Y, aunque esta no es una teoría, como bien afirma Jesús, pues le falta todavía que se hagan más aportes a este concepto y se popularice su uso en las producciones académicas, sí tiene un sustento teórico como lo son la teoría de las capacidades de Martha Nussbaum (2012), que afirma que:

*“los objetivos políticos apropiados son las capacidades y no los funcionamientos, puesto que son aquellas las que garantizan la existencia de un espacio para el ejercicio de la libertad humana” (p. 45) y que hace hincapié, a su vez, en el nuevo paradigma teórico en el campo del desarrollo y las políticas públicas, como lo es el “enfoque del desarrollo humano”.*

Bajo la luz de este nuevo paradigma teórico, que día a día gana fuerza con aportes de teóricos como Stiglitz, premio nobel de economía en el 2001 gracias a sus aportes para la comprensión de las asimetrías de los mercados y sus impactos, Amartya Sen que junto con Göran Therborn y otros teóricos han brindado sendos e importantes aportes frente a la teoría de la desigualdad, que robustecen la argumentación sobre la necesidad de que la política tenga un enfoque en el desarrollo humano, señalando que la desigualdad tiene una alta correlación con las tasas de mortalidad y que se cimienta en el racismo histórico y el patriarcado.

A su vez, este enfoque de la bio-administración tiene un fuerte sustento jurídico y constitucional, teniendo en cuenta que Colombia se denomina en su constitución un “Estado Social de Derecho”, pero la historia ha evidenciado que el desarrollo de un Estado Social ha sido obstaculizado por intereses financieros, así mismo la protección de las diferentes formas de vida se ha visto limitada por priorizar la economía. La bio-administración pública, entonces, “busca enfocarse en la protección y promoción de la vida en todas sus formas, respetando los derechos humanos y garantizando una gestión responsable de los recursos naturales bajo el principio de buena administración” (Amado y Manrique, 2023, p. 34)

*-la Bioadministración no es una teoría, sino más bien una idea que busca la convivencia de los diversos ecosistemas, como parte del cambio de los sistemas de producción que atacan y destruyen la vida-.*



Como se ha podido evidenciar hasta el momento el enfoque propuesto se centra sobre todo en mejorar las relaciones Estado-sociedad en un sentido de responder a las necesidades humanas, sin embargo la potencia de esta propuesta no se agota ahí ya que la parte ambiental es fundamental, de igual manera la consolidación de un estado social, que es una deuda histórica de Colombia. En Colombia hemos visto que se ha ejercido el Estado de Derecho, pero no el Estado Social de Derecho. Entonces otra línea de fuerza es el marco jurídico que se ha dado a partir de las sentencias judiciales. Desde el punto de vista de la legalidad también hay actores importantes, pero no se ha involucrado a los actores fundamentales y en esta propuesta se están logrando incluir. Finalmente, en lo administrativo, no se queda sólo en el sector organizacional, también reclama una participación en la ejecución de los recursos, con lo que se garantiza el control y la rendición de cuentas de la participación directa.

## Ecosistemas administrativos

La propuesta se centra en la formulación de políticas a partir de la inclusión de los sectores que no cuentan con una participación estable y constante, esto como un medio de intervención en los problemas que los afectan a las comunidades, es decir, los ecosistemas administrativos buscan dar soluciones a problemas concretos desde la integración, no solo de los diversos sectores del Estado, sino también de los sujetos de derecho. Es por esto que la idea de la bio-administración pretende cambiar las dinámicas de estructuración de la administración estatal, ya no de arriba hacia abajo, sino desde abajo hacia arriba, entendiendo la parte baja no como un estamento inferior, sino más bien como una base, como el sector más particular de la sociedad, en donde la búsqueda de soluciones se presente desde los problemas reales. Y la parte de arriba se entiende como la parte más abstracta del Estado.

*“El ecosistema administrativo es la integración funcional en puntos clave de organización y de ejecución del Estado con la participación de los sectores, pero también con la participación de los excluidos y de los actores fundamentales”*

En entrevista con Jesús Amado, se logra extraer que los ecosistemas administrativos son el medio de integrar diversos sectores del Estado, dado que, al analizar el desarrollo de las políticas administrativas a nivel nacional, se observa una tendencia a la separación y proposición de soluciones de problemas concretos de forma independiente por parte de cada sector, así los recursos destinados para la ejecución de políticas públicas cuentan con una mirada unilateral del sector que las ejecuta. Esto evidentemente se desconecta de una realidad social más compleja, en donde los problemas cuentan con múltiples causas y efectos que pueden ser abordados de una manera interdisciplinar. Es por esto que los ecosistemas administrativos se desarrollan para dar soluciones integrales a diversos problemas, con la participación de diversos sectores y actores para generar una integración funcional.

Como un ejemplo de esto, es pertinente hacer referencia al sector de ciencia y tecnología que se puede integrar en la formulación, implementación y ejecución de políticas junto a sectores como el de la salud y la educación como parte del mejoramiento de las condiciones materiales de existencia de las diversas comunidades que ocupan el territorio nacional.

Hay que tener en cuenta que para la realización de una política pública, es necesario entender que los recursos deben ser aportados por los sectores del Estado que intervienen o que cuentan con un interés específico en la ejecución e implementación de tal o cual política, pero no solo los aportes del Estado son suficientes, es por esto que los particulares juegan un papel fundamental a la hora de financiar los proyectos, ya que los empresarios e industriales cuentan con un costo social, por el cual deben aportar económicamente, pero también a partir de sus capacidades de desarrollo productivo en la búsqueda del mejoramiento de la calidad de vida de los de las comunidades, para así garantizar la implementación del Estado social de derecho.

Es por eso que la bioadministración tiene la intención de lograr autonomía en los territorios, y que ésta no se presente simplemente como la transferencia de recursos que suplan necesidades básicas en algunos casos, sino de tener la capacidad de empoderar a las comunidades desde la participación política constante y estable para las soluciones de sus problemas reales desde la parte administrativa. Que las comunidades cuenten con las garantías que puede brindar el Estado, en el trabajo mancomunado con industriales, empresarios y productores, y por supuesto desde el desarrollo de las propuestas que presentan las bases de la sociedad, es decir, de abajo hacia arriba

*-la bioadministración tiene la intención de lograr autonomía en los territorios, y que ésta no se presente simplemente como la transferencia de recursos que suplan necesidades básicas-*

## Referencias

Amado, J. y Manrique, A. (2023). Bioadministración y ecosistemas administrativos. Una propuesta desde el Departamento Administrativo de la Función Pública. Bio-Administración Pública. Revista institucional del Departamento Administrativo de la Función Pública, 1, 8-14.

Manrique Soacha, C. (2023). Bio-administración pública. El cambio de las administraciones públicas para la vida. Bio-Administración Pública. Revista institucional del Departamento Administrativo de la Función Pública, 1, 8-14.

Nussbaum, M. (2012). Crear capacidades: Propuesta para el desarrollo humano. Paidós.

# ANÁLISIS

## Seguimiento al Ministerio de Igualdad y Equidad

Vivian Y. Rodríguez, Juan D. Cardozo y Matteo A. Bolívar

El avance del Ministerio de la Igualdad y Equidad, recientemente creado como entidad ministerial por el actual Gobierno, ha transcurrido con la designación y nombramiento de sus principales funcionarios. Además de ello, a partir de la Resolución 22 de 2023 (que adopta y ajusta el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales del Ministerio de Igualdad y Equidad), se definen los cargos de libre nombramiento y remoción dentro del Ministerio.

Esta sección, entonces, busca enunciar aquellos movimientos producidos en la puesta en marcha del Ministerio. Por ello, partirá de la identificación de los cargos de libre nombramiento y remoción, como también de los cargos propios de la carrera administrativa. Igualmente, evidenciará de qué manera el proceso de contratación y selección constituye un elemento fundamental en la definición y articulación de las características misionales del Ministerio, en tanto tal proceso es un reflejo de los intereses políticos, prácticos y paradigmáticos impresos por los Gobiernos en el desarrollo de sus programas.

Por último, se abordará la relación entre la contratación con los programas llevados a cabo por el Ministerio. A saber, se busca concluir a través de la indagación sobre la ingeniería y el diseño institucional del Ministerio en su articulación con demás entidades, expresadas en la capacidades inferidas del proceso de selección del personal de funcionarios.

El Ministerio de la Igualdad y la Equidad está compuesto alrededor de una estructura viceministerial. En total, son 5 viceministerios que acompañan al despacho ministerial, más las oficinas administrativas, la secretaría general y las subdirecciones propias para cada objetivo misional. Con todo, el Ministerio tiene a su disposición 743 cargos, de los cuales 113 son de libre nombramiento y remoción y 630 de carrera administrativa. Además de ello, como se expone en el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales del Ministerio de Igualdad y Equidad, los cargos de libre nombramiento y remoción están asociados a los niveles directivos, asesores y asistenciales, concentrados en la alta gerencia de cada despacho. Los 630 cargos asociados a la carrera administrativa componen la planta global del Ministerio, divididos según las necesidades de cada despacho.

Cabe notar que la estructura del Ministerio se orienta sobre la construcción de una política social innovadora, que busca incluir a las poblaciones históricamente marginadas en procesos de participación, decisión y construcción colectiva. Igualmente, como se observará, las funciones requeridas por los cargos son evidencia del proyecto de inclusión adelantado por el Ministerio.

Al respecto, la siguiente lista divide los cargos de libre nombramiento y remoción de cargos de carrera administrativa requeridos por el Ministerio:

*-la estructura del Ministerio se orienta sobre la construcción de una política social innovadora, que busca incluir a las poblaciones históricamente marginadas en procesos de participación, decisión y construcción colectiva-*



Vicepresidenta Francia Márquez junto a Gareth Sella Forero recién, nuevo Viceministro de la Juventud del Ministerio de Igualdad y Equidad.  
Foto: @ViceColombia - Darwin Torres



## Cargos de libre nombramiento y remoción

Cargo	Cantidad	Código	Grado	Nivel
Ministra	1	0005	-	Directivo
Viceministro	5	0020	-	Directivo
Asesores	22	1020	12	Asesor
Secretario Ejecutivo de la Ministra	2	4212	26	Asistencial
Conductores	7	4103	20	Asistencial
Jefe de Oficina Técnica	8	0137	20	Directivo
Jefe de Oficina Asesora	2	0145	15	Asesor
Director técnico	20	0100	20	Directivo
Secretario Ejecutivo de Viceministros	5	4215	24	Asistencial
Auxiliares Administrativos	5	4044	18	Asistencial
Director Territorial para la Igualdad y la Equidad	32	0042	12	Directivo
Secretario General	1	0035	22	Directivo
Subdirector Técnico	3	0150	18	Directivo

## Cargos de carrera administrativa

Profesional Especializado	112	2028	17	Profesional
Profesional Especializado	195	2028	15	Profesional
Profesional Universitario	79	2044	10	Profesional
Profesional Universitario	75	2044	08	Profesional
Técnico Administrativo	11	3124	26	Técnico
Auxiliar Administrativo	58	4044	18	Asistencial

Según el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales del Ministerio de Igualdad y Equidad, los mencionados cargos deben relacionar, mayoritariamente, experiencia en los campos de la administración pública y el derecho. Cabe notar que, aunque no es el requisito explícito para ninguno de los cargos, continúa estando presente el fenómeno “todero” del derecho, en tanto en todos los cargos se espera que los candidatos tengan experiencia o lo ejerzan de profesión. Empero, es importante resaltar que a nivel directivo se han involucrado otras profesiones, y que la composición heterogénea del Ministerio da cuenta de una perspectiva lo suficientemente amplia como para abordar las diferentes poblaciones.

Al respecto, se debe indicar que hay una mayoría de personas profesionalizadas en ciencias sociales que hasta ahora han sido nombradas en los cargos directivos de la alta gerencia. Como se observa en la siguiente tabla, entre los cargos directivos se encuentran 4 politólogos, 6 economistas, 3 trabajadores sociales, 2 licenciados, y 9 abogados, además de profesionales en antropología, comunicación social, ingeniería química, medicina y administración pública.

Direcciones	Nombre	Profesión
1. Despacho de la Ministra o Ministro	Francia Marquez Mina	Derecho
1.1 Oficina de Saberes y Conocimientos Estratégicos	Ingrid Paola Hurtado Sánchez	Economía
1.2 Oficina de Proyectos para la Igualdad y Equidad	Cristhian Caballero	Ciencia Política
1.3 Oficina de Tecnologías de la Información	Bruce Dario Vargas Vargas	Ingeniería de Sistemas
1.4 Oficina Asesora de Comunicaciones	Murgueitio Otoniel Umaña	Comunicación Social
1.7 Oficina Asesora de Planeación	William Blanco Rodriguez	Economía
1.8 Oficina Jurídica	Carolina Hoyos Villamil	Derecho
1.9 Oficina de Alianzas Estratégicas y Cooperación Internacional	Diana Mayerlvy Arango Gómez	Ciencia Política
1.10 Oficina de Relacionamiento con la Ciudadanía	Lilia Montes Rodriguez	Economía
2. Despacho del Viceministerio de las Mujeres	Diana Gomez Correal	Antropología
2.1 Dirección para la Prevención y Atención de las Violencias contra las Mujeres	Bibiana del Carmen Peñaranda	Licenciatura
2.3 Dirección para la Garantía de los Derechos de las Mujeres	Angélica Fabiola Bernal	Ciencia Política
3. Despacho del Viceministerio de la Juventud	Gareth Steven Sella Forero	Cine y Televisión
3.1 Dirección para el Goce Efectivo de los Derechos y el Fomento de Oportunidades para la Juventud	Debaye Ramadji Mornan Barrera	Trabajo Social
3.2 Dirección del Barrismo Social	Maritza Ruiz Posada	Trabajo Social

Direcciones	Nombre	Profesión
4. Despacho del Viceministerio para las Poblaciones y Territorios Excluidos y la Superación de la Pobreza	Luz María Múnera	Administración Pública
4.2 Dirección de Cuidado	Erika Natalia Moreno	Economía
4.3 Dirección para la Población Migrante	Liliana Morales Hurtado	Economía
4.4 Dirección para el Acceso Igualitario al Agua en Territorios Marginados y Excluidos	Fernando Alonso Roldán	Ingeniería Química
4.5 Dirección para Personas en Situación de Calle	Lucas Arias Velez	Medicina
5. Despacho del Viceministerio de las Diversidades	Juan Carlos Florián Silva	Ciencia Política
5.1 Dirección para la Garantía de los Derechos de la Población LGBTIQ+	Jaime David Mosquera	Derecho
5.2 Dirección para la Garantía de los Derechos de las Personas con Discapacidad	Anderson Henao	Trabajo Social
6. Despacho del Viceministerio de Pueblos Étnicos y Campesinos	Nelson Cruz Lemus	Licenciatura
7. Secretaría General	Patricia González Vasco	Derecho
7.1 Subdirección Administrativa y Financiera	Fabio Ricardo Sarmiento	Contaduría Pública
7.2 Subdirección de Contratación	Harly Rafael Leudo Paz	Derecho

Esta composición es relevante, pues, como ya se ha argüido, induce a pensar en la proyección política del Ministerio. En primer lugar, se debe entender que una orientación de creación de política social no asistencialista, de carácter íntegro y participativo, supone una innovación dentro del diseño institucional en el nivel ministerial; salvo contadas excepciones de participación social, las labores de este Ministerio están atravesadas por una compleja y constante interacción con comunidades de difícil acceso. Aunque desde el Departamento de Prosperidad Social (DPS), el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE), e incluso el Departamento Nacional de Planeación (DNP) se hayan planteado perspectivas de diálogo social y cogobierno (como las recientes jornadas del programa de presidencia Gobierno con el Pueblo), estas difícilmente expresan una perspectiva de asistencia integral y de ejecución significativa.

Aquella labor, reservada al trabajo de los Ministerios, también se ha dificultado en la articulación territorial - mucho más si las necesidades identificadas no solo se concentran espacialmente sino demográfica o socialmente. Ello, entonces, corresponde al vacío que el Ministerio de la Igualdad y la Equidad busca ocupar.

En segundo lugar, la participación social debe estar atravesada por un enfoque que sintetice su complejidad. Es decir, debido a las mismas perspectivas misionales del Ministerio, no es suficiente equiparar la política social a generar con el establecimiento de subsidios, programas o estímulos; debe ir más allá al entender la complejidad de las dimensiones que interactúan en la envergadura de los fenómenos de la pobreza, la exclusión y la marginalidad.



Ello, entonces, corresponde al vacío que el Ministerio de la Igualdad y la Equidad busca ocupar.

En segundo lugar, la participación social debe estar atravesada por un enfoque que sintetice su complejidad. Es decir, debido a las mismas perspectivas misionales del Ministerio, no es suficiente equiparar la política social a generar con el establecimiento de subsidios, programas o estímulos; debe ir más allá al entender la complejidad de las dimensiones que interactúan en la envergadura de los fenómenos de la pobreza, la exclusión y la marginalidad. Ello implica, por lo menos en términos prácticos, la necesidad de un diseño institucional complejo, en diálogo con las demás instituciones públicas.

Así pues, el “puente” entre la necesidad política y el diseño institucional no puede ser sino el mismo desempeño de la institución. Por ello, la contratación y el nombramiento se convierten en elementos principales en esta descripción, pues definen y caracterizan el posible funcionamiento, orientación y capacidad dentro de una institución.

Así, nuevamente, se observa la reciprocidad entre las intenciones políticas del Ministerio con la fundamentación técnica de sus directivos, que se orientan a partir del diseño de programas, estrategias y métodos para la interacción con su población guía. Como ejemplo, es clave observar cómo, a través del Viceministerio de la Juventud, se ha articulado el Programa Nacional de Jóvenes en Paz, en tanto este posiciona la atención integral a los jóvenes en contextos de violencia. La interacción entre el Programa y el Viceministerio se nutre a partir del enfoque de participación constante con la comunidad, y se refuerza con la definición de instancias y espacios de encuentro con los jóvenes.

Del mismo modo, la designación de Gareth Steven Sella Forero como Viceministro de la Juventud apuntala la coordinación existente con el principio político del Ministerio: la participación de la juventud, más que un sólo requisito de la política social, se expresa en su participación directa dentro de los espacios de decisión.

Este principio es el que se aplica en la interacción entre la estructura institucional y los procesos de contratación.

Por último, vale la pena resaltar que el ministerio se encuentra en una etapa temprana de desarrollo, pero ha dado pasos significativos en su diseño institucional y la selección de personal, en ese sentido su estructura se compone de 5 viceministerios, oficinas administrativas y 743 cargos, de los cuales 113 son de libre nombramiento y remoción y 630 de carrera administrativa. Adicionalmente, se reconoce que hay una mayoría de personas profesionalizadas en ciencias sociales en los cargos directivos, incluyendo politólogos, economistas, trabajadores sociales, licenciados y abogados; lo cual indica un perfil más social en los cargos administrativos. Del mismo modo, es menester señalar que el Ministerio busca una perspectiva integral y participativa de la política social, yendo más allá de la asistencia tradicional, en ese sentido, el Viceministerio de la Juventud ha articulado el Programa Nacional de Jóvenes en Paz, con enfoque en la participación constante con la comunidad.

Finalmente, vale la pena resaltar que el ministerio se encuentra en una etapa temprana de desarrollo, pero ha dado pasos significativos en su diseño institucional y la selección de personal, en ese sentido su estructura se compone de 5 viceministerios, oficinas administrativas y 743 cargos, de los cuales 113 son de libre nombramiento y remoción y 630 de carrera administrativa. Adicionalmente, se reconoce que hay una mayoría de personas profesionalizadas en ciencias sociales en los cargos directivos, incluyendo politólogos, economistas, trabajadores sociales, licenciados y abogados; lo cual indica un perfil más social en los cargos administrativos. Del mismo modo, es menester señalar que el Ministerio busca una perspectiva integral y participativa de la política social, yendo más allá de la asistencia tradicional, en ese sentido, el Viceministerio de la Juventud ha articulado el Programa Nacional de Jóvenes en Paz, con enfoque en la participación constante con la comunidad.

*-no es suficiente equiparar la política social a generar con el establecimiento de subsidios, programas o estímulos; debe ir más allá al entender la complejidad de las dimensiones que interactúan en la envergadura de los fenómenos de la pobreza, la exclusión y la marginalidad-*

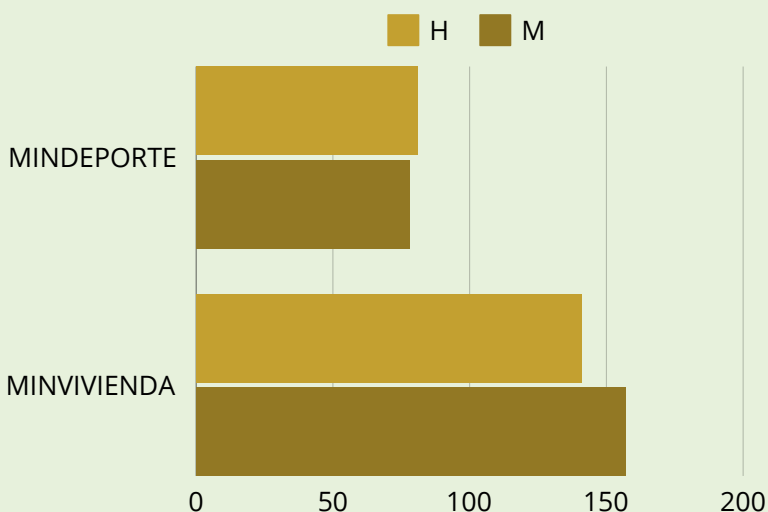
## Más Allá de la alta función pública: La paridad en los ministerios de Vivienda y Deporte

Nilton A. Arias Gallego y Lucía Rojas Gordillo

Las relaciones de género en Colombia se han modificado significativamente, desde la última década del siglo pasado. Según la antropóloga colombiana Mara Viveros (2001), ello se debe, en parte, al aumento de la vinculación femenina a la estructura productiva. Dicha inserción a las estructuras productivas ha tenido repercusiones en el ámbito público, que cultural e históricamente se ha definido como un espacio masculinizado. Es por lo anterior que, desde principios del presente siglo, se ha propendido por acciones afirmativas que pretenden remediar la baja participación política de las mujeres en los cargos directivos y de decisión del Estado.

De acuerdo a una caracterización de las y los servidores del Estado colombiano, publicada por Función Pública en el año 2023, las mujeres ocupan el 52% de los cargos públicos del país (Función Pública, 2023). Hecho que reitera la importancia de concebir la política pública del sector público con un enfoque diferencial que favorezca la participación política de las mujeres.

En el anterior boletín, el interés se correspondía a evaluar la paridad precisamente en aquellos cargos directivos correspondientes a los ministerios de Vivienda, Deporte y Transporte. En aras de seguir realizando seguimiento a la paridad en el gobierno del cambio, el presente boletín pretende evaluar si la paridad en los Ministerios de Vivienda y Deporte va más allá de la alta Función Pública, teniendo en cuenta toda la planta laboral.



## Ministerio de Vivienda

Para el caso del Ministerio de Vivienda, del total de 298- que tiene en cuenta funcionarios y funcionarias de carrera administrativa, de libre nombramiento y remoción y nombramientos ordinarios y provisionales- se obtuvo que: el 47% de ellos pertenecen al sexo masculino, y el 53% corresponde a participación femenina. Por lo cual, se puede afirmar que en el Ministerio de Vivienda existe una participación estadísticamente paritaria entre hombres y mujeres.

Ahora bien, extendiendo el análisis a la denominación de los puestos de trabajo ocupados por hombres y mujeres al interior del ministerio, existe paridad tanto en los cargos de: Profesional Especializado (87 mujeres y 86 hombres), Asesor (22 mujeres y 18 Hombres) y Técnico (15 mujeres y 11 hombres). Para el cargo de Profesional Universitario hay una proporción considerablemente mayor de mujeres respecto a los hombres (11 mujeres y 6 hombres). No obstante, donde se evidencia una mayor desigualdad es en los cargos de Secretario General (21 mujeres y 3 hombres) y Conductor, en este último hay una participación exclusivamente masculina.

Así pues, en términos generales se puede afirmar que existe paridad en toda la planta general del Ministerio de Vivienda, con una leve preponderancia en el sexo femenino. Y que, para ambos sexos, el cargo de mayor participación es el de Profesional Especializado. Sin embargo, vale la pena preguntarse porque sigue imperando la participación de mujeres en cargos socialmente asociados a la feminidad y porque, a pesar de la preponderancia de estas últimas al interior del ministerio, no existe una mayor participación de estas en el cargo de Profesional Especializado.

*-sigue imperando la participación de mujeres en cargos socialmente asociados a la feminidad-*

## Ministerio del Deporte

El Ministerio del Deporte, que tiene una nueva dirección desde el 21 de febrero del 2024 bajo la ministra Luz Cristina López. A nivel general, evidencia un alto grado de paridad, donde el porcentaje de participación de las mujeres en la planta laboral de este ministerio es del 49% con 78 puestos, contra una participación del 51% por parte de personal masculino, con 81 puestos, como se puede observar en la tabla 2.

A su vez, pese a que haya una alta paridad a nivel general en el ministerio, sí podemos notar que hay puestos donde sigue existiendo un presencia masculina absoluta, como lo son los 6 puestos de conductores, además de otros puestos como los profesionales universitarios donde hay una preponderancia de participación de los hombres, teniendo una participación del 66% de 29 puestos, mientras que las mujeres, sólo un 34%.

De igual manera, vemos que hay puestos como en los directivos, donde esta brecha no es tan amplia, siendo la diferencia entre hombres y mujeres de un sólo puesto, teniendo los hombres una participación de 9 puestos contra 8 puestos para el sexo femenino. Mientras que en los puestos de secretarios, llama la atención que la mayor participación es femenina, teniendo una presencia del 80% de 10 puestos, de igual manera, en los puestos técnicos, las mujeres tienen una participación del 73% en 11 puestos.

En conclusión, la presencia de roles predominantemente masculinos, como los conductores, y de roles con preponderancia femenina, como los secretarios, ilustra la persistencia de estereotipos de género arraigados que limitan la participación de las mujeres en ciertos sectores laborales, que no escapan a estos dos ministerios. Del mismo modo, la discrepancia en la participación entre hombres y mujeres en roles profesionales universitarios refleja desafíos continuos en la igualdad de oportunidades y el acceso a la educación y el empleo para las mujeres.

Estos desafíos se vuelven tangibles cuando la participación femenina en puestos técnicos es muy superior a la masculina, quedando relegada su participación preponderante a puestos con menor cualificación, que, a su vez, tienen una remuneración salarial inferior, situación que amplía la desigualdad económica entre hombres y mujeres, erosionando la idea de igualdad de género en tanto a oportunidades.

*-la persistencia de estereotipos de género arraigados que limitan la participación de las mujeres en ciertos sectores laborales-*

## Referencias

Función Pública. (2023). Las mujeres son protagonistas en la transformación de la administración pública. <https://www.funcionpublica.gov.co/-/las-mujeres-son-protagonistas-en-la-transformacion-de-la-administracion-publica>

Mara, V. V., José, O., & Norma, F. (2001). Hombres e identidades de género: investigaciones desde América Latina. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/2997>

# NOTICIAS

COYUNTURA

## Lanzamiento de la revista Institucional Bio-Administración Pública DAFP

el Departamento Administrativo de la Función Pública de Colombia ha lanzado la revista institucional Bio-Administración Pública, que sedirige a servidores públicos, contratistas del Estado; estudiantes, investigadores y profesionales; y las distintas comunidades en los territorios interesadas en una nueva perspectiva de la administración pública, que se orienta a la protección de la vida en sus distintas formas y la creación de ecosistemas administrativos.

[Ver detalle](#)


## Colombia, México y Chile, líderes en la destinación de recursos para iniciativas verdes

En un informe que la Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico, Ocede, publica cada cuatro años sobre el panorama de las administraciones públicas de América Latina y el Caribe se evidenció que las democracias de la región se han venido afianzando (a excepción de casos puntuales como el de Venezuela), la confianza en los gobiernos se sigue deteriorando y la desigualdad y la informalidad laboral son retos importantes a asumir en los países de la región.

[Ver detalle](#)

### RE EL REPORTE DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA OCDE

PRESUPUESTO PARA INICIATIVAS "VERDES"

País	Presupuesto para iniciativas "verdes"
Chile	Si
Colombia	Si
Costa Rica	Si
Guatemala	Si
Honduras	Si
México	Si
Nicaragua	No, pero hay planes de introducirla
Panamá	No, pero se está considerando
Paraguay	No, pero se está considerando
Perú	No, pero se está considerando
República Dominicana	No, pero se está considerando
Uruguay	No, pero se está considerando
Venezuela	No, pero se está considerando
Zambia	No, y no hay planes de introducirla

CONFIANZA EN EL GOBIERNO

País	% en 2022	Variación desde 2018
Chile	60%	+24%
Colombia	53%	+12%
Costa Rica	34%	+10%
Guatemala	22%	+5%
Honduras	31%	+2%
México	31%	+0%
Nicaragua	28%	-1%
Paraguay	52%	-2%
Perú	52%	-7%
República Dominicana	33%	-11%
Uruguay	39%	-12%

## El Tecnócrata Colombiano: Así es la élite que mantiene el status quo

La tecnocracia económica en Colombia es una élite con características sociales e intelectuales muy homogéneas. En el libro, que publicaremos en unos meses, analizamos quienes habían sido directores del Departamento Nacional de Planeación, gerente y codirectores del Banco de la República, Ministros de Hacienda y presidentes de Ecopetrol entre 1991 y 2023, y encontramos seis rasgos que la definen como un grupo de poder que, a partir del Frente Nacional, y con mayor fuerza desde la Constitución de 1991, ha tenido la capacidad de incidir de forma significativa en los asuntos de gobierno

[Ver detalle](#)


## DAFP presentó lineamientos de la política de empleo público para el 2024

El Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) presentó a las entidades nacionales y territoriales los lineamientos de las políticas de Empleo Público y de Gestión Estratégica del Talento Humano para el 2024. El anuncio se dio durante el Primer Encuentro del Equipo Transversal de Secretarios Generales y Jefes de Talento Humano, que contó con la participación de 335 asistentes presenciales, entre secretarios generales y jefes de talento humano de diversas entidades públicas del país, que fue transmitido virtualmente por las redes sociales de la entidad y tuvo más de 500 espectadores.

[Ver detalle](#)




# ADMINISTRACIÓN PÚBLICA HOY

## Boletín del Observatorio de la Administración Pública OBSAP-UNAL



El Observatorio de la Administración Pública (OBSAP) identificará y analizará las trayectorias alrededor de los principios y modas administrativas y las diversas innovaciones sociales y tecnológicas en la Administración Pública a través del estudio de su servicio civil, la cultura y comportamiento administrativo y su diseño institucional a nivel distrital, territorial y nacional. Lo anterior se realizará mediante la recolección, análisis, seguimiento y comparación de información histórica y vigente de la Administración Pública, que permita fortalecer la investigación y divulgar insumos y recomendaciones al sector público, la ciudadanía y diversos interesados sobre el tema en cuestión.



Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

### Boletín 002 Mar. 2023

Análisis: créditos al equipo OBSAP 2024

Diseño: créditos al equipo OBSAP 2024

Fotografías: créditos a la Universidad Nacional de Colombia

## CONTÁCTANOS

appgp\_fdbog@unal.edu.co  
appgp.unal.edu.co

**CONTACTO**

## COORDINACIÓN

### André-Noël Roth Deubel

Politólogo, Magíster en Ciencias Políticas y Doctor en Ciencias Económicas y Sociales mención Ciencias Políticas de la Universidad de Ginebra-Suiza. Actualmente es Profesor Investigador Titular adscrito al Departamento de Ciencia Política de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional, sede Bogotá. Director del Grupo de investigación Análisis de las Políticas Públicas y de la Gestión Pública (APPGP) y del Observatorio de la Administración Pública (OBSAP) de la UNAL.

### Joan Sebastian Díaz-Moná

Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia, estudiante de la Maestría en Psicología de la Universidad del Valle. Miembro del Gi. Análisis de las Políticas Públicas y de la Gestión Pública (APPGP) y coordinador del Observatorio de la Administración Pública (OBSAP) de la Universidad Nacional. Miembro del Gi. Lenguaje, cognición y educación, Facultad de Psicología y voluntario joven de Global Shapers Hub Cali.

## GRUPO TERRITORIAL

Vivian Yirley Rodríguez Moreno | Estudiante de doble titulación en Ciencia Política y Filología

Nilton Andrés Arias Gallego | Estudiante de Pregrado en Ciencia Política

Lucía Rojas Gordillo | Estudiante de doble titulación en Ciencia Política

Juan David Cardozo Terreros | Politólogo, estudiante de Posgrado en la Maestría en

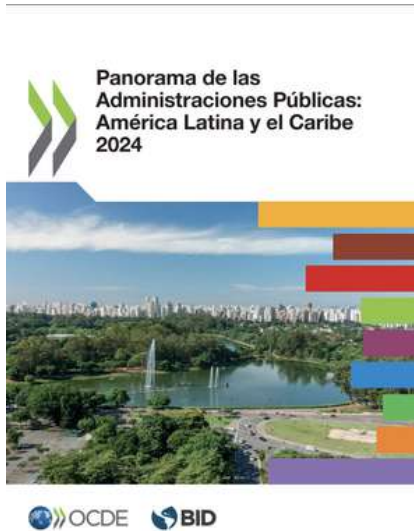
Nicolás David Castro Montaña | Estudiante de Pregrado en Ciencia Política

Matteo Alejandro Bolivar Santana | Politólogo, estudiante de Posgrado en la Maestría de Estudios Políticos

Javier Ricardo Salgado Jaramillo | Sociólogo, estudiante de Posgrado en la Maestría en Política pública

# RECOMENDADOS

+INVESTIGACIÓN



## Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2024

La edición 2024 de Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe ofrece los datos disponibles más recientes sobre las administraciones públicas y su desempeño en la región de ALC y los compara con los países de la OCDE. Incluye indicadores sobre la confianza en las instituciones públicas y la satisfacción con los servicios públicos, así como evidencia sobre las prácticas de buen gobierno en áreas como la gobernanza del ciclo de políticas públicas, gobierno abierto, gobernanza regulatoria, prácticas y procedimientos presupuestarios, gestión de la contratación pública, planificación y ejecución de infraestructuras, y gobierno digital y datos abiertos gubernamentales.

[Ver detalle](#)



## ABIERTO- Llamado Grupos de Trabajo - XII Congreso Internacional GIGAPP

El XII Congreso Internacional GIGAPP se celebrará en Madrid, del 23 al 25 de septiembre 2024. Con el apoyo y patrocinio de la Universidad Autónoma de Madrid, la sede de esta edición será el emblemático Centro Cultural de La Corrala, ubicado en el el céntrico Barrio de la Latina (Madrid, España). Llamado a propuesta de grupos de trabajo, para participar en el XII Congreso Internacional GIGAPP 2024. Llamado a Grupos de Trabajo Abierto del 19 febrero al 21 marzo. El llamado a propuestas de papers se abrirá el 25 de marzo 2024.

[Ver detalle](#)



**OBSap**  
Observatorio de la Administración Pública  
Universidad Nacional de Colombia

¡Gracias por leernos!



POLÍTICA PÚBLICA  
DEMOCRACIA  
ESTADO Y  
GESTIÓN PÚBLICA

Apoya Facultad de Ciencias de la Administración



appgp.unal.edu.co



@APPGP.UN



@APPGP\_UN



appgp\_fdbog@unal.edu.co