

UNIVERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL

TESIS DE MAESTRIA EN CIENCIA POLÍTICA

TÍTULO:

LA ÉTICA EN LOS SERVIDORES PÚBLICOS

PRESENTA

OSCAR DIEGO BAUTISTA

MÉXICO

2001

Agradecimientos

*Al ser supremo, por la oportunidad
de vivir, amar y servir*

A la Maestra Elena Jeannetti por su ejemplo de perseverancia en la docencia.

Al Doctor Víctor Manuel Martínez Chávez, por la disposición e interés mostrado en la elaboración de este trabajo.

Al Doctor Edgar Ortíz Calisto, por la confianza y ecuanimidad que me transmitió para culminar esta obra.

Al Maestro Roberto Moreno Espinosa, por su compromiso con la Universidad.

Al Maestro Héctor Zamitiz Gamboa, por sus comentarios acertados a esta obra.

A mi Maestro Luis García Cárdenas, ejemplo de disciplina, compromiso y calidad en las tareas encomendadas, por sus profundas observaciones las cuales coadyuvaron a la mejora de este trabajo.

A todos ellos mi más sincero agradecimiento por sus comentarios pertinentes resultado de la experiencia adquirida en la marcha por la vida.

Finalmente, manifiesto mi más profundo reconocimiento a todos ellos quienes con su ejemplo han contribuido a la formación de hombres buenos.

*Se puede amar a los amigos y a la verdad
pero es un deber sagrado dar preferencia a la verdad*

Aristóteles

*La ciencia del gobierno que es práctica en sí
y dirige a tales propósitos prácticos,
es materia que exige experiencia
e incluso más experiencia de la que puede alcanzar
en toda su vida una persona,
por sagaz y observadora que sea.*

Edmund Burke

Quién no vive para servir, no sirve para vivir.

Anónimo

| INDICE | Pág. |
|--|-------------|
| Introducción | 6 |
| | |
| Capítulo primero | 13 |
| Marco institucional en el que se desempeñan los servidores públicos | 13 |
| 1.1 categorías políticas | 14 |
| 1.2 La función de servicio público | 29 |
| 1.3 Definición del servidor público en México | 32 |
| | |
| Capítulo segundo | 37 |
| Importancia de los valores y la ética en los servidores públicos | 37 |
| 2.1 Importancia y definición de los valores | 38 |
| 2.2 Importancia y definición de la ética | 41 |
| 2.3 Valores de los servidores públicos | 49 |
| 2.4 Principios éticos para la acción administrativa | 55 |
| | |
| Capítulo tercero | 76 |
| Los valores y la ética en el marco de las administraciones públicas | 76 |
| 3.1 Situación internacional | 77 |
| 3.2 Los valores y la ética en la administración pública de México | 85 |
| 3.3 Estrategia oficial para dignificar a los servidores públicos | 93 |
| 3.4 Organos de vigilancia de los servidores públicos en México | 97 |
| 3.4.1 La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo | 97 |
| 3.4.2 La Contaduría Mayor de Hacienda | 102 |
| 3.5 La ley de responsabilidades de los servidores públicos | 104 |

| | |
|--|------------|
| Capítulo cuarto | 109 |
| Propuestas para fomentar la ética en los servidores públicos | 109 |
| 4.1 Identificar al responsable de vigilar la conducta de los servidores públicos | 110 |
| 4.2 Reconocer la necesidad de fomentar los valores y virtudes de la ética en los servidores públicos | 113 |
| 4.3 Crear un organismo autónomo del gobierno que fomente los valores éticos | 114 |
| 4.4 Identificar valores éticos deseables en un servidor público y establecer un perfil | 115 |
| 4.5 Interiorizar los valores éticos en todo servidor público | 119 |
| 4.6 Sensibilizar al servidor público sobre su compromiso con la sociedad | 120 |
| 4.7 Implementar programas de formación y actualización ética para los servidores públicos | 121 |
| 4.8 Importancia del área de Recursos Humanos en toda organización | 129 |
| 4.9 Implementar la especialidad en “Ética y Valores de los Servidores Públicos” como obligatoria | 132 |
| 4.10 Establecer un marco jurídico ético | 133 |
| 4.11 Implantar un sistema de denuncia que recoja cualquier acto indebido por parte de los servidores públicos | 137 |
| 4.12 Implementar un sistema de sanciones para castigar a los servidores públicos que hayan cometido actos ilícitos | 138 |
| 4.13 Elevar el nivel educativo de los servidores públicos en todo el país | 139 |
| 4.14 Depuración en la Administración Pública de los servidores públicos sin vocación de servicio | 141 |
| 4.15 Establecer un sistema de comunicación directa y permanente con la ciudadanía | 142 |
| Conclusiones | 145 |
| Bibliografía | 156 |

INTRODUCCIÓN

Uno de los reclamos siempre vigentes de la sociedad, sobre todo en estos tiempos de cambios, es la atención que esta deba recibir de su gobierno. Dicha atención se manifiesta a través de la satisfacción de las demandas de la comunidad política. Entre otras funciones, el gobierno debe generar fuentes de trabajo, ofrecer vivienda digna, garantizar la alimentación, establecer eficiencia y calidad en la prestación de los servicios públicos, generar mayor expectativa del nivel de vida, implantar medidas para garantizar un medio ambiente sano, así como ofrecer una tranquilidad social a los ciudadanos.

Sin embargo, la satisfacción de estas demandas no se han cumplido, entre otras causas, debido a que las instituciones públicas están permeadas por una serie de vicios en el personal que desde antaño impiden realizar con mayor eficiencia el funcionamiento y operación de los mismos. Esta situación ha generado que las demandas sociales hayan rebasado la capacidad de respuesta del gobierno, por lo que la administración pública es vista como lenta, ineficaz e ineficiente.

Cualquier mejora en la operación de los organismos públicos hacía una mayor eficiencia sólo será posible si se eleva la moral de los servidores públicos a través de una adecuada formación ética. La formación del personal en cualquier organismo del poder público, ya sea del poder Legislativo, Ejecutivo, Judicial, de las Entidades Federativas, Municipales o del Sector Paraestatal es vital debido a que estos tienen un carácter eminentemente activo en la marcha y desarrollo de sus organismos. Por ello, es importante que aquellos individuos que laboran en las organizaciones públicas

tengan una formación integral con una amplia visión, con sentido de responsabilidad, lealtad a la institución y compromiso con los objetivos de la misma. Al ser las instituciones de carácter público, es importante captar y formar personal con un cierto perfil, porque los fines y las tareas que estos realicen tienen un alcance mayor: la comunidad política.

Algunas causas que han provocado que la administración pública no cumpla de manera eficiente con sus tareas son, por un lado, la inadecuada selección y formación de los servidores públicos con buenos principios y valores éticos, y por otro lado, el incremento de vicios o actitudes antiéticas en el sector público tales como el de la corrupción, el soborno, abuso de autoridad, tráfico de influencias, etc.

De esta manera, la presente investigación estudia y destaca la importancia de elevar la conducta ética del servidor público independientemente de la esfera gubernamental en que opere, ya sea del poder ejecutivo, legislativo o judicial del nivel federal, estatal y municipal, o de la administración descentralizada o paraestatal, rescatando los valores de los servidores públicos a fin de generar un cambio de actitud en los mismos.

Por lo anterior, los objetivos que pretende este trabajo son los siguientes: rescatar la importancia de la ética en los asuntos públicos, destacar los principios y valores éticos que deben ser inherentes en los servidores públicos, presentar un panorama sobre la ética en la administración pública en el ámbito internacional y en México, así como establecer propuestas que tiendan a fomentar un cambio de actitud en el

personal de la Administración Pública que contenga una nueva cultura por el servicio.

Dichas propuestas contribuirían a combatir los vicios que existen en las instituciones públicas, al mismo tiempo que motivarían a los servidores públicos a que realicen sus tareas con mayor responsabilidad, eficiencia e iniciativa reivindicando así la imagen de los mismos.

En principio, este trabajo parte de la premisa de que a mayor cultura ética hay una disminución de los vicios como el de corrupción, nepotismo, dedazo, compadrazgo, abuso de autoridad, etcétera, que tanto dañan la imagen del servidor público y que ha generado que los ciudadanos pierdan la confianza y credibilidad en las instituciones y en los hombres que la representan.

Para el desarrollo de este trabajo se retoman principios y valores de la filosofía política y de la ética. De ellas se destacan principios y valores que sirvan de ejemplo y acompañen al servidor público en sus distintas formas de actuar.

La combinación ética-política es importante porque si bien la política delibera sobre lo que es mejor o nocivo para el estado, ésta debe moderar los deseos de los hombres preocupándose por el bien general y eso lo logra con la ética. Quien estudie la política necesita conocer la naturaleza del hombre, sus diferentes caracteres y formas de conducta, conocimientos - estos últimos- que corresponden al objeto de estudio de la ética, que de alguna manera no es más que una parte del saber de la ciencia política. Así como se conocen las costumbres y características de los individuos, el

político debe conocer las costumbres de los pueblos. De esta manera, puede rescatar o mantener aquellas costumbres que sean benéficas o modificar las perjudiciales por medio de la educación.

A través de la ética, los gobernantes pueden orientar el comportamiento de los individuos, con ella se determina la justicia o injusticia de los hombres, con ella se eleva la cultura política de un pueblo. Por ella los hombres están bien consigo mismos, y si ello es así, lo están con respecto de los demás. De esta manera, aquel individuo que quiera ser estimado por su carácter moral debe guardar una moderación y templanza en cada uno de sus sentimientos o afectos.

La ética no puede ser dejada de lado por los servidores públicos, pues ella orienta hacia lo que es bueno y justo, ella encuentra soluciones, con ella se ejercita la mente, modela el alma, da paz al espíritu, ordena la vida, rige las acciones, indica que es lo que debe hacerse y omitirse, resuelve dudas, aconseja, presenta principios, con ella el ser humano actúa de manera correcta. Para aquellos hombres que realizan funciones de carácter público, la ética da sabiduría a sus mentes, entendimiento, prudencia y capacidad de juicio en la toma de decisiones.

La combinación de los conocimientos éticos aunados a los políticos da por resultado un hombre íntegro con principios, responsable para el trabajo y con respeto por el cargo, es el equilibrio o justo medio del que hablaban los griegos.

Un análisis lógico de la gestión pública, demuestra que es falsa aquella afirmación que señala que es posible reducir el servicio público a cuestiones meramente técnicas.

La conducción de la administración pública no puede reducirse a la pura tecnicidad, requiere de la totalidad de los factores del hombre, teóricos, económicos, morales, religiosos, culturales, históricos, sociales, éticos, etcétera.

Retomar fundamentos de la teoría política y de la ética, es importante para hacer frente a los problemas de corrupción en los ámbitos político, económico, social y cultural que padecemos con el inicio del milenio.

La estructura de la obra se compone de cuatro capítulos. El primero ***Marco institucional en el que se desempeñan los servidores públicos***, se compone de tres apartados. El primero, parte de la teoría del Estado y señala los fines que este persigue, también presenta la responsabilidad que existe ante la comunidad política por parte del gobierno así como el papel que tiene la administración pública como disciplina de conocimiento que se relaciona con los asuntos públicos. El segundo, apartado, destaca la importancia de la función del servicio público así como los principios que se requieren para que este funcione de manera adecuada. El último apartado del capítulo define quienes son considerados como servidores públicos.

El capítulo segundo ***Importancia de los valores y la ética en el servicio público***, se integra por tres apartados, el primero define qué son los valores y los ubica dentro de la cultura, asimismo señala los tipos que existen y presenta aquellos que son convenientes para los servidores públicos. El segundo apartado señala la importancia de la ética y desarrolla cual es su objeto de estudio, así como el papel que tiene esta disciplina en la conducta del ser humano. El tercer apartado señala algunos de los valores que debe poseer todo servidor público tomados de un cuadro comparativo

con otros países del mundo. Asimismo en éste apartado se desarrollan algunos principios políticos que deben ser inherentes en todo servidor público: autoridad, honor, justicia, liberalidad, libertad, prudencia y virtud. Dichos valores y principios al ser parte de la formación de los servidores públicos permitirán que estos actúen con honestidad, tomen decisiones con prudencia y vean por el interés de la comunidad.

El capítulo tercero *La ética en el marco de las Administraciones Públicas*, se compone de cinco apartados, en el primero se presentan algunos antecedentes sobre lo que han hecho algunos países en materia de ética aplicado a la función pública desde 1970. Un segundo apartado desarrolla cual es la situación de la ética en el caso mexicano, en éste se plantea que uno de los mayores males que perjudican el buen funcionamiento de las instituciones públicas es la corrupción. Por su parte, el apartado tercero señala cual es la estrategia oficial para dignificar a los servidores públicos a través de Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y del Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000. El apartado cuarto desarrolla la importancia de los órganos de vigilancia de los servidores públicos en México, se presentan algunos aspectos de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), destacando su origen, sus funciones y el papel que tiene como órgano de control del presupuesto público así como las medidas que establece cuando existen servidores públicos corruptos. También se revisan las funciones que realiza la Contaduría Mayor de Hacienda, órgano técnico de la Cámara de Diputados que supervisa el presupuesto público y elabora la cuenta pública. En el último apartado se analiza la ley de responsabilidades de los servidores públicos y se presentan algunos comentarios sobre la misma.

El capítulo cuarto, *Medidas para fomentar la conducta ética de los servidores públicos*, presenta y desarrolla algunas propuestas que pueden ser útiles para impulsar la cultura ética en los servidores públicos. Tales propuestas son: Identificar al responsable de vigilar la conducta de los servidores públicos y hacer que asuma su responsabilidad. Reconocer la necesidad de fomentar los valores y principios éticos en los servidores públicos. Crear un organismo autónomo del gobierno que promueva la ética. Identificar los valores éticos deseables y establecer un perfil del servidor público que se requiere. Interiorizar los valores éticos en todo servidor público. Sensibilización al servidor público sobre su compromiso con la sociedad. Implementar programas de formación y actualización ética en los servidores públicos. Destacar la importancia del área de Recursos Humanos en toda organización. Establecer un nuevo marco jurídico ético en general con códigos particulares para cada institución. Implementar un sistema de denuncia de actos indebidos de los servidores públicos. Elevar del nivel educativo de los servidores públicos. Depurar de la Administración Pública servidores públicos sin vocación de servicio. Diseñar un sistema de sanciones ejemplares para castigar a los servidores públicos que hayan cometido actos ilícitos.

Finalmente, se presenta un apartado de conclusiones y se enumeran las fuentes de consulta tanto Bibliográficas como Hemerográficas.

CAPITULO PRIMERO

**MARCO INSTITUCIONAL EN EL QUE SE DESEMPEÑAN LOS
SERVIDORES PÚBLICOS**

CAPÍTULO PRIMERO

MARCO INSTITUCIONAL EN EL QUE SE DESEMPEÑAN LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Todo servidor público, independientemente del país que habite, se desenvuelve dentro de un conjunto de instituciones que integran la administración pública, por lo tanto está inmerso en la esfera del gobierno el cual a su vez responde necesariamente a los intereses del Estado.

Por lo anterior, antes de abordar directamente el tema de los valores y la ética en los servidores públicos, es conveniente precisar el contexto en el que estos operan, para ello, es necesario comprender algunas categorías políticas básicas de la cultura político-administrativa las cuales se desarrollan a continuación.

1.1 Categorías políticas

- *Estado*

Un estado no es una multitud de gente cualquiera reunida al azar, sino una agrupación autosuficiente para las necesidades de la vida.

Aristóteles

¿Estado? ¿Qué es eso? Aguzad los oídos voy a hablaros de la muerte de los pueblos, se llama Estado al más frío de todos los monstruos fríos. Miente también con frialdad y la mentira rastrera que sale de su boca es: "Yo, el Estado, soy el Pueblo".

Nietzsche

Los autores de la teoría política clásica afirman que la palabra Estado se deriva de stato, stare, status, que significa situación de permanencia, orden permanente o que no cambia, esta definición es aplicada a la asociación de los hombres para vivir de manera colectiva.

El Estado es la forma de organización política de una comunidad. Es un todo compuesto de partes, es una reunión numerosa de ciudadanos en orden de garantizar la independencia y la libertad. El Estado es la comunidad del bien común.

“Cualquier Estado que verdaderamente se llame así y que no sea simplemente de nombre, debe atender a la virtud”, esto es, al bien común, a la felicidad y a la justicia de su pueblo, he aquí los fines de un Estado.

Para una mejor concepción sobre el significado del Estado, a continuación se presentan algunas definiciones:

- Un Estado es una reunión suficientemente numerosa de ciudadanos en orden a garantizar la independencia de la vida.¹
- Es el Estado la comunidad del bien común, el Estado es la comunidad que incluye a las otras formas de comunidad. El bien que persiga el Estado será el bien supremo².
- Un Estado es una asociación de familias y clanes en una vida buena y su finalidad es una vida plena e independiente.³

¹ Aristóteles. *Política*; Ed. Aguilar; p. 768

² *Ibid*

- El Estado es una forma de comunidad de gentes semejantes, y su objeto es la mejor vida posible.⁴
- Cualquier Estado que verdaderamente se llame así, y que no sea un Estado simplemente de nombre debe atender a la virtud.⁵
- Un Estado no es una multitud de gente reunida al azar, es una agrupación autosuficiente para las necesidades de la vida.⁶
- El Estado es cosa del pueblo y el pueblo no es cualquier aglomeración de hombres reunida de un modo cualquiera, sino una reunión de gente asociada por acuerdo mutuo para observar la justicia y por comunidad de intereses.⁷

Estas definiciones nos permiten entender que el Estado es la forma de organización política de una comunidad, es un acuerdo mutuo entre los hombres dado por naturaleza. Por eso Aristóteles decía que "el hombre es un animal político."⁸

El sabio de estagira, señaló que una causa que contribuye a reunir a los individuos es el bienestar común, en proporción a la parte de vida feliz que cada uno obtiene en él. Es la vida feliz mediante el bien común lo que constituye el fin primordial de una sociedad. Tanto para todos sus miembros tomados colectivamente como para cada uno en particular. Es la felicidad la causa principal por la que los hombres se unen para vivir en comunidad, de lo contrario "cualquier colectividad de animales sería un Estado".⁹

³ *Ibid.* p. 785

⁴ *Ibid* p. 945

⁵ *Ibid* p. 784

⁶ *Ibid* p. 945

⁷ González de la Garza, Mauricio. *México Rumbo a México*; p. 82

⁸ Política. *Op. cit.* p. 679

⁹ *Ibid* p. 783

El Estado tiene su origen en la primera unión que se da entre aquellos seres que son incapaces de vivir el uno sin el otro, es decir, la unión del varón y la hembra. Esto no se da por propósito deliberado, sino por instinto natural que desea dejar detrás de sí otro ser de la misma clase que uno mismo, esto es, los hijos. Esta relación entre la pareja se da a través de la palabra, el verbo, la voz, el lenguaje. Por la palabra surge el principio de comunicación, lo cual hace que el hombre pueda vivir en comunidad. De estos dos géneros resulta la familia, célula básica de toda sociedad. El conjunto primario constituido por varias familias forma un pueblo o aldea. La comunidad compuesta por varios pueblos o aldeas forma la ciudad. El conjunto de ciudades forma un Estado.

El Estado es un todo que se compone de partes. Las partes que componen al Estado son las diferentes clases que la integran. El Estado lo forman los distintos individuos de la comunidad. Cada individuo a su vez pertenece a una clase o parte del estado. Entre las partes que conforman el Estado están: los campesinos, los obreros, los agricultores, los artesanos, los comerciantes, los militares, los encargados de la administración de la justicia, los ricos, la clase deliberativa, los encargados de la administración pública. Todas estas partes tienen un propósito común: garantizar la vida y existencia del Estado.

Entre los principales propósitos que tiene todo Estado, se encuentran los siguientes: Formar y conservar al buen ciudadano; establecer la justicia para las partes que componen al Estado; satisfacer en la mejor manera posible las necesidades sociales; lograr el bien común, o bienestar de los individuos de manera que éstos tengan una

vida buena y feliz; buscar la mejor vida posible para los ciudadanos; atender a la virtud a través de la educación; generar riqueza para garantizar la autosuficiencia; conservar la constitución, entendida ésta como la forma de constituirse de un pueblo, pues la alteración o cambio de la constitución, implica destrucción o alteración del Estado original, otros objetivos son: mantener la soberanía, la independencia, la libertad así como la autosuficiencia de la comunidad.

La suma de todos estos propósitos contribuyen al máximo fin de la comunidad política, esto es, la búsqueda de la felicidad.

- *Gobierno*

El Estado una vez establecido,^k crea magistraturas o cargos públicos que son utilizados para encomendar responsabilidades con funciones específicas. Estos cargos tienen un grado de valor muy alto, por lo que los hombres que aspiren a ocupar esas supremas magistraturas, deben poseer tres cualidades - según señala la teoría política clásica - estas son: lealtad para con la constitución establecida; capacidad para las responsabilidades del cargo y virtud y justicia.¹⁰

El conjunto de individuos que ocupan los principales cargos públicos integran el gobierno. Ellos están para representar al Estado y ver por su buen funcionamiento. El gobierno es la forma como se manifiesta el Estado, es la realidad visible del Estado. El gobierno es el supremo poder del Estado.

^k Para los juristas la composición del Estado implica la reunión de tres requisitos: población, territorio y gobierno

¹⁰ *Ibid* p. 882

Decía Rousseau que: "el gobierno es un cuerpo restringido de hombres en el interior del gran cuerpo político, una pequeña sociedad en la grande, a quien le corresponde la ejecución de las leyes y el mantenimiento de la libertad, tanto civil como política". Los cargos públicos son honores del Estado, por eso quien ocupa un cargo público debe honrarlo y respetarlo.

La razón de ser de todo gobierno es ver por el buen funcionamiento del Estado, el satisfacer las demandas de las distintas partes del Estado, es cumplir con los compromisos sociales llevando justicia para todos. Por eso el político inglés Edmund Burke decía que "El gobierno es un instrumento del ingenio humano para la satisfacción de necesidades humanas".¹¹

Todo gobierno tiene por función gobernar y algunos lo hacen bien y otros mal. Si se quiere gobernar bien, los gobernantes deben ser dueños de sí mismos, poseer valores como templanza, valentía, prudencia, gran sentido de justicia, así como capacidad de mando. Si el que gobierna no es temperado ni justo ¿cómo gobernará bien? Por eso el que gobierna debe poseer la virtud ética en su plenitud, porque gobernar no es fácil, por el contrario, implica una preparación desde la infancia, una preparación de toda la vida, como lo señala Edmund Burke al decir: "La ciencia del Gobierno que es práctica en sí y dirige a tales propósitos prácticos, es materia que exige experiencia e incluso más experiencia de la que puede alcanzar en toda su vida una persona, por sagaz y observadora que sea."¹²

¹¹ Burke, Edmund. *Textos Políticos*. FCE.

¹² *Ibid.*

Decían los antiguos que así como para llegar a ser padre primero se tuvo que ser hijo, así para ser gobernante se tuvo forzosamente que ser súbdito; y si se fue buen hijo hay cierta garantía de ser buen padre; así también si se fue buen súbdito existe la posibilidad de que se sea buen gobernante. De otra manera, es imposible llegar a ser un buen gobernante sin haber sido súbdito porque desconoce las necesidades de la gente.

Cuando se dice que para gobernar se necesita una preparación larga, esto significa que es necesaria experiencia y madurez. El arte de gobernar implica un compromiso de por vida. Compromiso que es para pocos, aunque conviene señalar que la mayoría de los hombres pretenden poseer virtud y se creen capaces de ocupar la mayoría de los cargos del Estado; y en muchas ocasiones, los ocupan aún sin merecerlos.

Los griegos decían que los conocimientos políticos, son la cúspide de los conocimientos humanos y que sólo se llegan a ellos con el tiempo. Mientras que Cicerón afirmaba que "los hombres que saben de las constituciones políticas y sus cambios no son hombres sino dioses porque esta materia es divina, es lo máximo que puede aprender el hombre". Ambas expresiones dan a entender que gobernar es una tarea difícil, que implica actuar con inteligencia, frenando las emociones propias pero tomando en cuenta las ajenas.

El incentivo de todo gobierno justo debe ser siempre el bien de la sociedad, nunca el personal o el de alguna de las partes. He aquí el precio de poseer autoridad, gobernar para las partes aunque se sacrifique el gobernante.

Un ejemplo evidente de lo que es el sacrificio de los gobernantes lo encontramos en nuestra historia con los antiguos mexicanos. Ellos para elegir a quien gobierne, primero congregaban a un número de jueces formado por hombres sabios, ancianos, notables, quienes debido a su edad poseían la prudencia y experiencia necesaria para saber elegir al candidato más idóneo que supiera guiar y educar a su pueblo. Este consejo de ancianos deliberaba y concertaba antes de elegir. Para tal elección se tomaban en cuenta las siguientes calidades: el elegido debería ser virtuoso, respetado, debería de tener nobleza, no debería amar en exceso la vida, ni haberse nunca emborrachado, no debería dejarse adular, corromper ni sobornar, debería ser restaurador e impulsor de las tradiciones de su pueblo, "cuerdo y bien entendido" -es decir con pleno uso de sus facultades-, prudente, valiente, de buena y recta educación, de buen hablar, de buen oír, que supiera estimar a la gente y que poseyera "rostro y corazón".

Para el elegido habían ceremonias destinadas a recordarle los deberes hacia su pueblo, como lo señala Zurita en sus memorias al decir:

Se conducía al nuevo dignatario (futuro rey) a una parte del templo, donde permanecía. Se sentaba de día en el desnudo suelo, y sólo por la tarde se le daba una estera para reclinarse; por la noche iba al sagrario a horas fijas para quemar incienso, y los cuatro primeros días no dormía más que algunas horas. Cerca de él había guardias que cuando se adormecía le punzaban las piernas y los brazos con espinas de maguey y, dirigiéndole estas palabras: despiértate, tu no debes dormir, sino vigilar y cuidar de tus vasallos no subes al trono para descansar; el sueño ha de huir de tus ojos, que necesitan estar abiertos para velar sobre el pueblo.¹³

¹³ *Memorias de Zurita.*

De esta manera, quien resultaba elegido era un hombre de cualidades muy grandes por lo que era digno y admirado con todo respeto por su pueblo. Precisamente como era el mejor, todos los demás se subordinaban a su mandato y le tenían lealtad. Pero al mismo tiempo, que era el monarca era el primer mandatario de su pueblo, es decir, el primer servidor. Era el gran Tlatoani, el rey y su puesto era vitalicio. Porque cuando un individuo difiere tanto o tan grandemente de los demás ciudadanos en virtud, justo es que este hombre sea llevado a la dignidad real, sea rey y gobierne sobre todos los asuntos de la ciudad, como un padre que gobierna en beneficio de su familia. "Un hombre de excepcional talento debe gobernar no por turno sino de manera vitalicia" decían los antiguos griegos.

Este monarca precisamente porque poseía autoridad real, educaba a su pueblo en la sabiduría, en las artes, en la guerra, en la pintura. Establecía una forma de constitución que garantizara una armonía entre las partes que conformaban la comunidad política, en donde todos sin excepción tenían una función que desarrollar.

El gobernante cumplía así con los mayores fines de la Ciencia Política: "Hacer que los ciudadanos sean personas de una cierta cualidad y dotados de bondad capaces de realizar acciones nobles." ¹⁴

De esta manera, es posible percibir que es responsabilidad del gobernante buscar el equilibrio entre las partes del Estado sin permitir que existan grupos o élites que se vuelven más poderosos. Una función del gobierno es adquirir conciencia de que no se

¹⁴ Aristóteles, *Ética Nicomaquea*, p. 289

debe tolerar la desmesura, ni en los grupos ni en los individuos pues esto crea insolencia hacia el Estado. También debe saber guiar a las partes en su camino hacia la convivencia, debe moderar las pasiones de los individuos. Para ello, el fundamento es la moral de los individuos pero sobre todo la moral pública, la cual consiste en el respeto a nuestras tradiciones y principios políticos y esto sólo se logra a través de la educación, la ética y los valores.

Los gobiernos son necesarios, pues sin gobernantes un Estado no puede existir, porque al no preocuparse nadie de los intereses del Estado, éste muere. Por lo tanto, es necesario que haya algunos hombres que sean aptos para gobernar y que presten sus servicios al Estado.

Si el gobierno no encuentra el equilibrio entre las partes y al gobernar no lo hace para todos, sino para unos cuantos a quienes privilegia, se convierte en un gobierno injusto o corrupto el cual ha alterado los fines para lo cual fue creado. Un gobierno injusto puede llegar a un grado de perversidad que coloca a los servidores públicos en una situación indigna al hacer actos que perjudican a la comunidad a la que representa. Conviene recordar aquella frase que dijera Petronio al decir: “El que ataca a los extraños se llama criminal, pero el que ataca a los amigos es un monstruo.”¹⁵

¹⁵ Petronio; *El Satiricón*.

- *Administración pública*

Administrar en un Estado como el nuestro es aplicar normas, reglas y principios con objetividad y oportunidad, e incluso cuando por ley procede la discrecionalidad, hay que ejercerla con precaución, cuidado y cautela, buscando no sacrificar los intereses esenciales del Estado en beneficio de un particular; pero sin perjudicar tampoco al particular en aras de un equívoco interés público.

Jesús Reyes Heróles.

El gobierno como responsable de satisfacer las demandas de la población a la que representa, crea un conjunto de instituciones para cumplir con sus tareas. Cada institución tiene una tarea que debe cumplir, salud, educación, alimentación, vivienda, transporte, seguridad, etcétera. El conjunto de instituciones creadas para satisfacer las necesidades de la población conforman la Administración Pública.

Para tener una mayor visión sobre lo que es la administración pública, conviene recordar algunos elementos que nos permitirán comprenderla mejor. Administración en su origen etimológico se forma del prefijo "ad" que significa "al" o "hacia" y de "ministration" palabra que a su vez viene de "minister" que significa "inferioridad" (contrario a "magister" que es "mando" o "superioridad"); y del sufijo "ter", que sirve como término de comparación.

La etimología del concepto administración señala que existe una relación de autoridad y que hay dos elementos indispensables para el ejercicio de ésta, que son mando y obediencia; y las disciplinas que realizan las tareas de cada uno de estos

elementos son: la política y la administración. Encontramos así una doble naturaleza en la administración pública: política y administrativa, elementos que son indisolubles. De ahí que todo administrador público debe saber de los conocimientos políticos.

El mando lo ejerce la política, la ejecución de la política la lleva a cabo la administración. La política marca los fines, objetivos y metas, la administración marca los medios para alcanzar los fines. La política prevé, la administración provee. Una buena administración ayuda a una buena política.

La administración cuando es pública aplica todos sus recursos y técnicas al logro de las metas que cada institución tiene, los cuáles se concretan en bienes o servicios. De manera más general, es posible afirmar que uno de los propósitos de toda administración pública, es buscar el bien de la comunidad.

Con base en lo anterior, es posible comprender mejor las siguientes definiciones:

- Para Luis Aguilar Villanueva: Administración es substancialmente la relación medios-fines. Administrar es hacer que los fines en verdad y en sentido estricto sean fines (realizables, posibles de existir) y que los medios sean medios (realizadores, efectadores).¹⁶
- Para Kaufman: La función de la administración consiste en ejecutar decisiones de política o coordinar actividades para lograr algún propósito común o simplemente cooperar en la búsqueda de una meta común.¹⁷

¹⁶ Aguilar Villanueva, Luis; *Política y racionalidad administrativa*. INAP. 1982

¹⁷ Herbert Kaufman. "*Administrativa Función*". En: International Encyclopedia of the Social Sciences. The Macmillan Company and the Free Press. 1968

- Para Miguel Acosta Romero: Administración Pública es la parte más dinámica de la estructura estatal, actúa en forma permanente, sin descanso y sin horario. Acompaña al hombre desde su nacimiento hasta su desaparición de la vida terrestre.¹⁸
- Para Andrés Serra Rojas: La Administración Pública debe ser la más celosa guardiana del interés general, y le corresponde seguir los pormenores del desenvolvimiento de los actos administrativos y determinar, de acuerdo con las leyes, si ese acto original es necesario o útil, y en caso contrario tomar las providencias necesarias, para su revocación.¹⁹
- Para Francisco Osornio, La Administración Pública, es aquella parte del Poder Ejecutivo que se encarga de la prestación de los servicios públicos encomendados al Estado.²⁰

La administración pública es la unión de esfuerzos coordinados para el logro de un objetivo común. Es el medio por el que el Estado se vale para organizar las distintas instituciones dentro de la sociedad. Es el conjunto de medios para llegar a un fin. Es ejecución, es servir o estar al servicio. Y este servicio está canalizado a la ciudadanía, de ahí que se diga que los administradores sean servidores públicos. Y es aquí donde la administración pública encuentra su esencia, su razón de ser, en la tesis del servicio público. No hay que olvidar que la función principal de todo gobierno es satisfacer las necesidades de su comunidad.

¹⁸ Acosta Romero, Miguel. *Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa; p. 106

¹⁹ Serra Rojas, Andrés. *Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa; p. 353

²⁰ Osornio Corres, Francisco; *La administración pública en el mundo*; UNAM; p. 4

La administración pública, es un instrumento que le sirve al Estado para ejecutar sus actos. Es el medio por el que éste se auxilia para cumplir con sus fines y ello lo hace creando instituciones con carácter público. Estas instituciones tienen por objeto satisfacer las necesidades del interés general, tratando de generar un bienestar común.

De esta manera, el poder del administrador público consiste en actuar como un puente entre el estudio y diseño de las estrategias y políticas públicas y de su puesta en marcha a través del aparato gubernamental cuyo tamaño, eficiencia y efectividad sea el adecuado en relación con los objetivos del Estado, sin perder con ello la conciencia, el sentido y la expresión críticas para modificar, mejorar e inclusive sustituir aquellas políticas y acciones que en la práctica contravengan, deterioren o entorpezcan el interés público. “En consecuencia, la Administración Pública se ocupa de realizar aquellas actividades conducentes a la satisfacción de las necesidades colectivas.”²¹

Es el Poder Ejecutivo el que actúa, es el aspecto más evidente del Gobierno, “*es el gobierno en acción*”²² como dijera Woodrow Wilson. La administración pública al ser el instrumento fundamental de la sociedad en materia de servicio, debe satisfacer las necesidades de los ciudadanos ofreciendo bienes o servicios de calidad y en las mejores condiciones. En lo social debe contribuir al bien común, a través del mejoramiento del nivel de vida de los ciudadanos, así como crear fuentes de trabajo y fomentar el desarrollo del país. En lo económico debe ser capaz de generar riqueza

²¹ *Ibid*

²² Wilson, Woodrow. “*El Estudio de la administración pública*”; *En*: Revista de Administración Pública, Antología 1-54; Febrero de 1983; p. 384

con el propósito de canalizarla hacia el logro de sus fines y para mejorar el nivel de vida de la población.

Si la administración está en contacto directo con la gente, ésta debe partir de los principios políticos conforme a su naturaleza para encontrar su realidad y ofrecer buenos resultados, sin importar o traer fórmulas ajenas traídas de otras administraciones. Si bien es cierto que hay situaciones que son un éxito en otros lugares, al implantarlas en un lugar con características distintas, éstas fracasan. En todo caso sería necesario "*adaptar*" conforme a su realidad y no "*adoptar*" conforme a otras realidades.

En la administración pública para resolver un problema hay que ver cuáles son sus principios políticos del Estado, y una vez encontrados éstos se pueden comprender mejor las costumbres de un pueblo, al mismo tiempo que se pueden encontrar los elementos más idóneos para el éxito y funcionamiento de la administración. De esta manera, la administración mantiene una relación de respeto, de responsabilidad y de compromiso con su comunidad.

La administración pública debe obrar con prudencia, lo cual supone poseer y hacer efectivos los medios para cumplir con el fin superior del ser humano, que es, como dijera Aristóteles: "el bien de la comunidad política".²³

²³ Política. *Op. cit.*

1. 2 La función de servicio público

*Vuestro padre celestial enviará a sus
Ángeles para enseñaros a amar y servir*

El evangelio de la paz

La satisfacción de los intereses colectivos se realiza fundamentalmente a través de los servicios públicos que brinda la administración pública. El dinamismo y eficiencia de ésta radica en gran parte, en la manera en que resuelva de manera oportuna las demandas sociales.

Sobre el Servicio Público

Servicio público es el servicio administrativo cuyo objeto consiste en facilitar de modo regular y continuo (a cuantos carezcan de medios idóneos) la satisfacción de una necesidad colectiva individualmente sentida.²⁴ El Servicio público es una actividad técnica, directa o indirecta que ha sido creada y controlada para asegurar - de una manera permanente, regular, continua y sin propósitos de lucro-, la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público.

En el Distrito Federal, se entiende por servicio público la actividad organizada que se realice conforme a las leyes o reglamentos vigentes con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente necesidades de carácter colectivo. La prestación de estos servicios son de interés público.²⁵

²⁴ Martínez Morales, Rafael; *Derecho administrativo*; Ed. Harla 1991; p. 276

²⁵ Ley Orgánica Del D.F. Artículo 23, del 29 de diciembre de 1978.

Naturaleza del servicio público

Auxiliado por estas definiciones, es posible afirmar que el servicio público es toda actividad cuyo cumplimiento es asegurado, regulado y controlado por las instituciones gubernamentales. Los servicios públicos responden a una necesidad colectiva que debe ser atendida, es decir, estos tienen por objeto solucionar las demandas sociales. La prestación de los servicios públicos debe ser regular, uniforme y adecuada a la necesidad colectiva y su actividad se debe regir por normas de derecho público.

Los servicios públicos son proporcionados a los ciudadanos bajo la administración pública ya sea de manera directa o indirecta. Se llama directa cuando el Estado se hace cargo por medio de sus órganos administrativos de organizar el desempeño de determinados servicios públicos, es decir, se encarga de la operación de los mismos; mientras que, es indirecta cuando el Estado cede o concede a los particulares la facultad de prestar determinados servicios públicos, sobre las bases establecidas por él. En cualquier caso el responsable por el buen servicio es el gobierno.

Si servir es un acto humano que da mérito y reconocimiento a quien lo hace, además de que llena de manera satisfactoria al ser, por realizar un acto solidario, cuanto más satisfactorio es emprender actos de servicio público, porque un acto de esta naturaleza implica una responsabilidad y compromiso hacia la comunidad.

Principios de los servicios públicos

La responsabilidad por parte de la administración pública en la prestación de los servicios públicos, implica tener presente los siguientes principios:

- *Continuidad.* Los servicios públicos deben mantenerse constantes, de manera uniforme y permanente.
- *Suficiencia.* Consiste en que debe existir la capacidad o cantidad necesaria (suficiente) para la prestación del servicio.
- *Rapidez.* Es la dinámica con que se presta un servicio, con el propósito de evitar pérdida de tiempo.
- *Seguridad.* Consiste en brindar confianza y credibilidad al brindar de manera regular el servicio deseado.
- *Economía.* Los servicios públicos no están destinados necesariamente a ser objeto de lucro para obtener utilidades como en la iniciativa privada pero es necesario recuperar lo erogado para mantener la continuidad en el servicio.
- *Calidad.* Consiste en desarrollar las actividades con exactitud, precisión, amabilidad y esmero, logrando que el usuario del servicio quede satisfecho.
- *Eficiencia.* Consiste en alcanzar el máximo resultado con el mínimo de esfuerzos y recursos, es hacer más con menos. Frente a la escasez de recursos es necesaria una mayor preparación, buscando siempre mejores alternativas.
- *Innovación.* Son las iniciativas para brindar de la mejor manera posible los servicios. Consiste en incorporar los nuevos métodos, técnicas e innovaciones tecnológicas, dejando atrás elementos obsoletos.

Estos elementos combinados permiten hacer de los servicios públicos, instrumentos satisfactorios de la sociedad. Si todo servicio público cumpliera con cada uno de éstos principios, la ciudadanía otorgaría un reconocimiento a sus autoridades gubernamentales con lo que recobrarían algo de la credibilidad que han venido perdiendo.

Entre los servicios que brinda la administración pública están: salud, educación, vivienda, transporte, alumbrado público, dotación de agua, alcantarillado, asistencia social, abasto y distribución de alimentos, mercados y rastros, recreación, espectáculos públicos, fomento del deporte, seguridad pública, protección civil, vialidad y tránsito, parques y jardines, turismo, acciones culturales, recolección y tratamiento de basura, expedición de licencias de construcción, de manejo, el funcionamiento de giros reglamentarios, entre otros.

El conocimiento acerca de la tesis de servicio en el ámbito público, junto con las categorías políticas y la definición de servidor público, permiten tener una mayor visión sobre la importancia de éste ante la comunidad. Asimismo, cabe destacar la importancia sobre la responsabilidad que deben tener los servidores públicos con respecto de cada uno de sus actos, por ello es importante hablar de la ética en el servicio público.

1.3 Definición del servidor público en México

La administración pública como parte del Estado, se integra por aquellas personas organizadas de acuerdo a principios, reglas, sistemas, costumbres, hábitos que le dan

vida a las instituciones. El elemento humano es vital en cualquier institución pues de estos depende el manejo y funcionamiento de los demás recursos. A través del personal, los recursos humanos se integran y desarrollan en beneficio de la organización, desde sus etapas de formación hasta las de crecimiento y consolidación.

Dada la magnitud de la maquinaria pública, existe una gran diversidad de personal que labora en ella:

El gobierno mismo se halla compuesto de los representantes electos del pueblo que hacen las leyes generales, de los altos funcionarios que forman y ejecutan la política dentro de los amplios mandatos de la ley, de los miles de funcionarios de menor categoría que administran los asuntos y programas de departamentos, agencias, comisiones, juntas y corporaciones públicas, así como de un ejército de abogados, contadores, expertos profesionales y científicos, secretarios y otros empleados que forman el personal de las oficinas públicas. Esta serie de funcionarios públicos existe en todos los niveles de gobierno -federal, estatal y local- así como un conjunto numeroso de obreros manuales calificados y sin calificar pertenecientes a todos los oficios y ocupaciones que trabajan en las empresas de gobierno y en las propiedades al servicio del gobierno.²⁶

El artículo 108 de la constitución Política Mexicana denominado *De las responsabilidades de los servidores públicos*, define a quienes se les denomina servidores públicos:

Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y

empleados y, en general a toda aquella persona que desempeñe un cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Por su parte, el artículo 212, capítulo I del título décimo de Código penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero Federal define la calidad de servidor público en los siguientes términos: “Para efectos de éste título y el subsecuente, es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a estas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente título, son aplicables a los Gobernadores de los estados, a los diputados a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia locales, por la Comisión de Delitos previstos en este título en materia federal”.

Hasta antes de la reforma constitucional y de la nueva ley de responsabilidades de los servidores públicos, la expresión más empleada, histórica y legalmente, había sido la de funcionarios y empleados públicos. Esta denominación empleada con frecuencia y sin distinción no había tenido importancia, por lo que era común emplear los

²⁶ Bethel, et al. *Organización y dirección industrial*. FCE. p. 33

términos indistintamente y con poca precisión al grado de adquirir un rubro de carácter general, como “trabajadores al servicio del Estado”.

Al respecto Rafael Bielsa señala que “el derecho administrativo distingue, con precisión al funcionario del empleado público: el primero es el que actúa por delegación del Estado en las relaciones externas de la administración con los administrados, expresando ante estos, la voluntad de aquel; el segundo es el que prestando sus servicios en la administración, no actúa en dicha delegación y lo hace exclusivamente en las relaciones internas de la misma administración”.²⁷ Sin embargo, actualmente, el concepto que ha cobrado vigencia es el de servidor público.

* * *

Uno de los fines de la política que debe aplicar todo gobernante es hacer que los ciudadanos sean personas dotadas de cualidades capaces de realizar acciones nobles. Cuando un gobernante no se preocupa por las actitudes de su pueblo e ignora el uso e importancia de hacer esto, tarde o temprano enfrentará problemas resultado de su negligencia.

Todo Estado que verdaderamente se llame así y que no sea simplemente de nombre debe preocuparse por orientar y vigilar el comportamiento de los individuos, esto es, debe tener la responsabilidad de moderar los deseos de los hombres y encaminarlos hacia la virtud. Además debe saber guiar en la convivencia a las partes que conforman el Estado moderando las pasiones de los individuos.

²⁷ Bielsa, Rafael. *Derecho administrativo*. Tomo III p. 4-5.

Es función de todo gobierno educar a su gente, constituirlo, organizarlo, conservar su cultura, su integridad, su identidad así como su libertad, por ello es importante que se fomente en los individuos los valores y la moral mediante la educación.

Con el conocimiento de la ética, los gobernantes pueden orientar y educar a su pueblo. Con la posesión de las virtudes morales, los individuos que laboran en el servicio público podrán ser más eficaces y eficientes en sus labores, lo que contribuirá a la recuperación de la confianza y credibilidad de la gente a la que sirven. De lo contrario, si los servidores públicos carecen de valores y principios de moral pública podrán ser fácilmente inducidos a realizar actos indebidos o a ceder a propuestas reprobables.

La importancia de los valores y principios éticos así como de aquellos que debe poseer todo servidor público se tratará en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO SEGUNDO

IMPORTANCIA DE LOS VALORES Y LA ÉTICA EN LOS SERVIDORES PÚBLICOS

CAPÍTULO SEGUNDO

IMPORTANCIA DE LOS VALORES Y LA ÉTICA EN LOS SERVIDORES PÚBLICOS

2.1 Importancia y definición de los valores

Todo grupo humano tiene formas particulares de organización de sus prácticas sociales. Dichas formas específicas sobre la concepción del mundo integran su cultura. Toda cultura posee costumbres así como un sistema de valores sobre el entorno que interpretan aquellos individuos que participan de ella. Los valores expresan el perfil del hombre resultante de un contexto cultural y un concepto de nación.

Los valores son ideas que comparten y aceptan los integrantes de un sistema cultural y que influyen en su comportamiento. Se refieren a pautas deseables de conducta individual y colectiva, y proporcionan los parámetros que determinan que conductas son apropiadas. Estos se integran por un conjunto de creencias sobre lo justo y lo injusto, sobre lo bueno y lo malo, estos constituyen la base de las actitudes y las conductas externas de los hombres; son los cimientos de una educación encaminada a lograr un desarrollo humano integral que busca formar al individuo de manera correcta.

Con el transcurso del tiempo es posible apreciar que existen valores que se derrumban y otros que surgen. Por lo tanto, las costumbres y los valores de los pueblos no siempre son los mismos. “Cualquier sociedad debe cambiar de constitución de valores para enfrentar problemas de adaptación, pero al mismo

tiempo, debe retener cierta coherencia, un consenso mínimo, en sus sistemas apreciativos, o de lo contrario el orden social se rompería. De esta manera un cambio en los valores más aceptados en una sociedad nos remitiría a la existencia de un cambio cultural”.²⁸

Los cambios culturales son lentos, no se manifiestan en forma inmediata, es un proceso de largo tiempo, tampoco son homogéneos es decir estos no son uniformes en toda la sociedad. Los cambios ocurridos en México en la década de los sesenta en diversos ámbitos, como los demográficos, educativos, de salud, tecnológicos y económicos, han influido en la cultura nacional y el sistema de valores. Ejemplos de esos cambios son la valoración de la democracia como una mejor forma de gobierno, la disminución de la fecundidad, el aumento de la edad para el matrimonio, las relaciones sexuales prematrimoniales, la integración de la mujer en el trabajo, la influencia de los medios de comunicación al interior de los hogares, la preocupación por la ecología y el medio ambiente, la preocupación por los derechos humanos, etc. Dichos cambios dan testimonio de las transformaciones de los sistemas valorativos de los mexicanos.

Dado que en toda cultura es posible encontrar una infinidad de valores, estos han sido clasificados para su estudio en valores políticos, sociales, económicos, religiosos, familiares, materiales, afectivos, artísticos, etcétera.

Es importante destacar que así como existen valores en una cultura también es posible identificar contravalores, antivalores o valores negativos que son la

²⁸ Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM; *Los mexicanos de los noventa*; P. 79

antítesis de los mismos, esto es, la maldad se opone a la bondad, la injusticia a la justicia, la mentira a la verdad, la pereza al trabajo, etcétera. En general, estos contravalores se oponen al desarrollo pleno de las personas y por ende de la comunidad. En el mundo los antivalores se han expandido de manera indiscriminada y han invadido ámbitos sociales, económicos, culturales, deportivos, laborales, políticos. Al ser esto así, han invadido también la esfera de lo público al desarrollarse como virus al interior de las instituciones públicas le han hecho tanto daño.

Algunos de los principales contravalores que enferman la salud de las instituciones públicas son: la ambición, la adulación, la avaricia, la codicia, la complicidad, el compadrazgo, el desorden, la desconfianza, el desenfreno, el dedazo, la deslealtad, la estafa, el egoísmo, el fraude, la hipocrecia, la injusticia, la ineptitud, la irresponsabilidad, la insolencia, la incompetencia, la improvisación, la impunidad, el libertinaje, la mentira, la malversación de recursos, el nepotismo, la negligencia, la prevaricación, la rapiña, el soborno, el tráfico de influencias, el temor, la traición, entre otros. Por sí mismo, cada vicio puede ser objeto de un análisis exhaustivo, sin embargo comúnmente nos referimos a estos utilizando la palabra corrupción.

La corrupción es un fenómeno mundial, afecta el desarrollo de los países y la marcha de las organizaciones, en algunos casos es la causa de muchos males como el de la pobreza, la contaminación, la tala de bosques en lugares prohibidos, la extinción de la flora y fauna, la injusticia, etc. Para fortuna de la humanidad, la corrupción es combatible siempre que se tenga conciencia y voluntad y se realice un gran esfuerzo mediante el establecimiento de medidas para frenarla. Entre las medidas básicas está:

en lo general, lograr que las sociedades fomenten sus valores y en lo particular, lograr un cambio de actitudes en los servidores públicos a través de la ética a fin de formar una conducta integral.

En este apartado se ha definido que son los valores y los tipos de contravalores. A continuación se abordan aspectos que se refieren al aspecto de la ética en el servicio público.

2.2 Importancia y definición de la ética

La excelencia en la gestión de los intereses colectivos no se puede alcanzar sin educar a los servidores públicos en sólidos criterios de conducta ética. Por lo tanto el comportamiento correcto de estos es una condición *sine qua non* para una buena administración y éste comportamiento adecuado lo muestra la ética. La ética es una disciplina de conocimiento que estudia las actitudes de los hombres y las clasifica en virtudes y vicios, en acciones buenas o malas, debidas e indebidas, convenientes y nocivas, y enseña cuales son aquellas dignas de imitar.

La ética da al hombre conocimiento que le permite saber elegir correctamente en cada acto que realice. Al respecto, Aristóteles señala lo siguiente: “Tanto la virtud como el vicio están en nuestro poder. En efecto, siempre que está en nuestro poder el hacer, lo está también el no hacer, y siempre que está en nuestro poder el no, lo está el sí, de modo que si está en nuestro poder el obrar cuando es bello, lo estará también

cuando es vergonzoso, y si está en nuestro poder el no obrar cuando es bello, lo estará, asimismo, para no obrar cuando es vergonzoso”.²⁹

Uno de los elementos principales para combatir las prácticas indebidas de los políticos y funcionarios públicos, es estableciendo barreras que prohiban conductas indeseables y fomentando las conductas deseables mediante principios y valores éticos sólidos que respalden su conducta. Por tanto, es importante que aquellos individuos que laboran en instituciones públicas tengan una formación íntegra con una amplia visión, con sentido de responsabilidad, lealtad a la institución y compromiso con los objetivos de la misma.

En las instituciones de carácter público es mayor la responsabilidad por captar y formar personal con un perfil adecuado, porque los fines y las tareas que estos realizan tienen un alcance mayor: el de servir a una comunidad.

Para la prestación de un servicio a otro individuo por sencillo o simple que sea se requiere de dos cosas: compromiso con el trabajo y respeto hacia la persona a quien se le sirve. Cuando el servicio no es a un individuo sino a una comunidad, el compromiso es mayor, y lo es aún más, si éste servicio es público y proviene del Estado.

Una de las funciones de todo gobierno es servir a su comunidad, por esta razón aquellos individuos que laboran en la administración pública se les denomina servidores públicos. Estos tienen una enorme responsabilidad al asumir un cargo

²⁹ Aristóteles. *Ética Nicomaquea*.

público porque deben coadyuvar a la resolución de conflictos de interés común así como a la satisfacción de las necesidades colectivas en aras de alcanzar el bien común.

Asumir un cargo público implica tener vocación y compromiso por los asuntos públicos, así como responsabilidad para con la comunidad. Por ello, es importante que el servidor público cuente con personalidad autónoma y principios sólidos que le impida realizar actos indebidos o ceder a propuestas reprobables como las señaladas anteriormente. Todo servidor público que cuente con valores éticos deberá ser una persona capaz de rescatar el sentir de la comunidad, así como de tomar en cuenta las reacciones de la opinión pública, los prejuicios, las tradiciones, las idiosincrasias, los regionalismos, etcétera, de los gobernados.

Conviene señalar que al interior de las instituciones públicas laboran profesionistas de distinta formación, aunque también existen quienes carecen de ella. En ambos casos, muchos de ellos, sin contar con una cultura ético-político-administrativa participan en el servicio público e incluso en la toma de decisiones. Si bien es cierto que dentro de éste tipo de personal hay hombres talentosos con capacidad y experiencia que han coadyuvado al engrandecimiento del país, también es cierto que muchas personas sin talento y experiencia han contribuido a la perversión, corrupción y degradación del ejercicio público. Por ello, es necesario que todo aquel que aspire a laborar en una institución gubernamental conozca y posea las cualidades y valores de un servidor público.^k

En la actualidad, es posible afirmar que existe una pérdida de valores sobre elementos públicos que deberían ser aplicados en el campo de la administración pública. Esta situación ha generado que existan muchos vicios al interior de las instituciones, lo que se refleja a través de un gran desprestigio en los servidores públicos. Hoy en día, existe una falta de credibilidad en el gobierno porque la población se siente traicionado por él.

Hasta el momento sólo se ha evocado sobre la importancia de la ética como instrumento de apoyo en el hombre a fin de evitar conductas indebidas. A continuación veamos más en detalle en que consiste esta disciplina.

- *Ética*

La Ética es la disciplina de conocimiento que tiene como objeto, el estudio de los distintos caracteres, hábitos, actitudes y costumbres del ser humano. El concepto de "ethiké-ética" toma su nombre de la palabra "ethos" que significa costumbre o hábito, el cual a su vez es un efecto del carácter.

Aquellos interesados por las cuestiones políticas tiene que conocer sobre la naturaleza del hombre, sus diferentes caracteres y formas de conducta, conocimientos que corresponden al objeto de estudio de la Ética, la "que de alguna manera no es más que una parte del saber de la ciencia política".³⁰

^K En el siguiente apartado se mencionan las cualidades que debe poseer un servidor público

³⁰ *Ibid* p. 273

Pero la ética no solamente estudia las costumbres y características de los individuos, sino que las clasifica en aquellas que son convenientes o nocivas, benéficas o perjudiciales, buenas o malas para un individuo y para la sociedad. Cuando se hace referencia a la importancia de la ética en el hombre se parte de las actitudes positivas, de buenos principios, de las virtudes del hombre.

Cuando un gobernante no se preocupa por las actitudes de su pueblo e ignora el uso e importancia de la ética, tarde o temprano enfrentará problemas resultado de su irresponsabilidad. Todo ser humano posee un potencial ilimitado para realizar actos, y estos bien pueden ser positivos o negativos. Desgraciadamente la mayoría de la gente se inclina por lo segundo porque como dijera Aristóteles: “la bajeza de los seres humanos es una cosa insaciable... porque en su naturaleza el apetito es ilimitado y la gran mayoría de la humanidad viven para satisfacer su apetito.”³¹

Una de las causas que motiva al hombre a realizar bajezas es la codicia. El ser humano nunca está satisfecho debido a que es codicioso por naturaleza. No importa cuanto posea, ni la cantidad o calidad, siempre ambiciona más, apenas consigue lo que deseaba cuando ya tiene una nueva codicia. De esta manera, la ambición del hombre y la codicia son motivos que dan lugar a la mayor parte de los crímenes voluntarios.

Entre las cosas indeseables que realizan los seres a los que no se les orienta mediante la ética están: “la malevolencia, la desvergüenza, la envidia, y en el orden de los actos, el adulterio, el robo y el homicidio. Todas estas cosas, en efecto, lo mismo que

³¹ *Política, Op. Cit.*, p. 751

las que se les parecen, provocan la recriminación, porque son malas en sí mismas. El sólo hecho de cometer una u otra de estas acciones constituye una falta”.³²

Por la ética, los gobernantes pueden orientar el comportamiento de los individuos, con ella se determina la justicia o injusticia de los hombres, se eleva la cultura política de un pueblo; por ella, los hombres están bien consigo mismos y si ello es así, lo estarán con respecto de los demás. Por ella es posible hacer que los ciudadanos sean personas dotadas de virtud capaces de emprender acciones bellas y nobles.

La ética señala que toda actitud tiene extremos ya sea por defecto o falta, ya sea por exceso o demasía, y que lo mejor es estar en el justo medio, en el equilibrio. Algunos de los principales actitudes que estudia la Ética junto con sus derivaciones en los distintos extremos son los siguientes:³³

- En relación al miedo y a la temeridad, el *valor* es un termino medio, mientras que el que se excede por audacia es un *temerario* y el que siempre tiene miedo es un *cobarde*.
- Respecto del placer y el dolor el término medio es la *templanza* y el exceso el *desenfreno*, los que pecan por insuficiencia de placer se les llama *insensibles o fríos*.
- En el campo del dinero que se da o se recibe, el justo medio recibe el nombre de liberalidad, y el hombre que la practica es el *liberal*, el exceso por adquirir dinero

³² *Ética Nicomaquea, Op. Cit.*, p. 309

³³ *Ibid*, p 310-312

se llama avaricia y el hombre que la práctica es el *ávaro*, mientras que el que peca por tomar dinero o lo derrocha es *prodiigo* y al vicio se le denomina prodigalidad.

- En lo que se refiere a la riqueza el justo medio se llama magnificencia, y al hombre que la practica *magnánimo* el magnifico distribuye grandes sumas de dinero, el exceso se llama *mal gusto* o *vulgaridad* y el defecto es la *pequeñez de espíritu* o *mezquindad*.
- El que en sus aspiraciones sobrepasa la medida justa se llama *ambicioso*, el que peca por defecto es *indiferente*, quien se halla en el justo medio no tiene nombre en particular.
- Respecto de la ira quien se mantiene en el término medio es quien posee dulzura de carácter y la virtud se llama *mansedumbre*, mientras que en un extremo el que todo le molesta y siempre esta enojado es el *iracundo*, y el vicio se denomina irascibilidad, mientras que, en sentido contrario quien nunca se enoja es el *anirascible* y el vicio es la anirascibilidad.
- El lo que respecta a la verdad, el que está en una posición media es el *verídico* y la mediedad veracidad, mientras que la ficción por exageración es jactancia y el que cae en ella es *jactancioso*, y la ficción por disminución es disimulación y el que cae en ella se le dice *disimulado*.
- En lo que toca al gusto que se halla en los juegos y chistes, el que tiene un término medio es el hombre *jovial* y la disposición se llama jovialidad, un exceso es la bufonería y el hombre que se entrega a ella es *bufón*, en el otro extremo se halla el *rústico* y la disposición es la rusticidad.
- Respecto al gusto por las relaciones placenteras de la vida, el que es agradable en la medida de lo conveniente es el hombre *amable* y la mediedad es la amabilidad, el exceso sin intenciones interesadas se denomina deseo de agradar, pero si va

acompañado de sacar un provecho es *adulación*, en el otro extremo quien siempre se muestra desagradable es un hombre *rijoso y displicente*.

- Los estados afectivos tienen también un justo medio, si el pudor no es una virtud se alaba al que experimenta este sentimiento, en un extremo el que cae en el exceso se sonroja de todo es el tímido, por el contrario quien nada ni nadie hace enrojecer es un *impúdico o desvergonzado*, mientras el que guarda el justo medio es un hombre *reservado o que tiene vergüenza*.
- *La justa indignación* es un término medio entre la envidia y la malevolencia, y estos estados efectivos se refieren a la tristeza y al placer que experimentamos por lo que ocurre al prójimo, el que justamente se indigna, se entristece por los éxitos inmerecidos, pero el *envidioso* yendo más allá se entristece por los éxitos de otro, y el *malévolo* hasta tal punto se queda corto en la tristeza que incluso se alegra.
- El término medio entre el honor y el menosprecio se denomina *grandeza del alma* el exceso es una especie de *jactancia*, y el defecto *pequeñez del alma*.

El equilibrio entre los extremos es la virtud, que es una especie de moderación de los afectos o sentimientos. De esta manera, aquel individuo que quiera ser estimado por su carácter moral debe guardar una moderación y templanza en cada uno de sus sentimientos o afectos.

Con el conocimiento de la ética, los gobernantes pueden orientar y educar a su pueblo. Con la posesión de las virtudes morales, los individuos que laboran el servicio público podrán ser más eficientes y eficaces y ser reconocidos por su mérito al haber actuado con honestidad.

2.3 Valores y ética en los servidores públicos

*Toma de una vez para siempre, una regla
conforme a la cual vivas y ajusta a ella toda tu vida.*

Proverbio

El hombre tiene la habilidad de producir o crear, y crea o produce a partir de ciertas causas o principios originarios; por lo tanto, todo acto que realiza procede de unos determinados principios. Los actos que el hombre realiza ya sean buenos o malos, proceden de los principios que posea. Si los principios son buenos, sus acciones serán bellas y nobles, dignas de elogio, si éstos son malos, las obras realizadas serán malas, vergonzosas o censurables.

El principio de una acción mala como de una acción buena, es una determinación, un acto de voluntad y todo aquello que en nosotros tiende a la razón. No hay que dudar, por tanto, de que también estas cosas cambian. Pero los cambios en nuestro obrar están bajo el control de nuestra voluntad: luego, también lo están la determinación y el principio de que ellos se originan; en consecuencia, no hay duda de que está en nuestro poder el hacer el bien o el mal.³⁴

En el ámbito público, todo gobierno lleva a cabo sus determinaciones de acuerdo a los principios que posea. Los principios que tenga un gobierno se establecen de acuerdo a la naturaleza de cada pueblo, retomando su historia, cultura y tradiciones.

Así como hay principios que motivan a realizar el bien o su contrario, en las constituciones existen principios políticos que hacen que las acciones de los gobernantes sean buenas o malas. Hay tantas formas de gobierno como principios existan; sin embargo, hay unos que son más comunes. Aristóteles en su obra *Política* muestra dos grupos de constituciones, las justas o primarias y las injustas o secundarias.

Las constituciones justas miran por el interés de la comunidad, por el bien común de todas las partes que integran el Estado; por lo que son consideradas como constituciones correctas. Mientras que en las constituciones injustas los gobernantes lo hacen con la mira puesta en su provecho a costa de la comunidad a la que representan.

En el caso del hombre, éste también posee principios que le conducen en su actuar. Cuando estos principios son sólidos y positivos existe la posibilidad de que las actitudes del individuo sean honestas, pero cuando los principios son negativos son ilimitadas las ideas perversas que puede llegar a generar el hombre.

Ahora bien, dadas las características culturales de cada país en el mundo, no existe un documento universal sobre los valores éticos para ser aplicado a todos los países; sin embargo, existen valores que son comunes en muchos de estos.

³⁴ Aristóteles. *Gran ética*. Ed. Aguilar. p. 72

Un estudio comparado realizado por la OCDE sobre distintos documentos sobre la conducta de los servidores en el ámbito público de seis países, señala como valores los siguientes:³⁵

| Australia | Países Bajos | Nueva Zelanda |
|--|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Mérito • Honradez • Integridad • Compromiso • Responsabilidad • Mejora Continua | <ul style="list-style-type: none"> • Imparcialidad • Profesionalización • Fiabilidad • Lealtad • Transparencia | <ul style="list-style-type: none"> • Actitud Innovadora • Liderazgo • Juicio crítico fundado • Ambiente de trabajo equitativo • Interés colectivo • Actuar con apego a la ley |
| Portugal | Reino Unido | Estados Unidos |
| <ul style="list-style-type: none"> • Legalidad • Neutralidad • Responsabilidad • Competencia • Integridad | <ul style="list-style-type: none"> • Autosuficiencia • Integridad • Objetividad • Responsabilidad • Transparencia • Honradez • Liderazgo | <ul style="list-style-type: none"> • Lealtad a la Constitución • No hacer negocios a costa del servicio público • No aceptar donativos o beneficios económicos • Honradez • No abusar del cargo en su beneficio • Imparcialidad • Cumplir sus responsabilidades |

Una revisión al cuadro anterior que señala los distintos valores señalados de diferentes países, aunado a los que señalan los valores éticos nos permite establecer aquellos que deberían ser comunes con las administraciones públicas, entre los cuales podemos señalar los siguientes:

³⁵ OCDE; *La ética en el servicio público*; p. 110-111

- *Actitud innovadora*, es tener siempre iniciativa para trabajar resolviendo conflictos y cumpliendo las metas encomendadas.
- *Amistad*, implica mantener una relación sana con los compañeros de trabajo.
- *Ambiente de trabajo equitativo*, se refiere al trabajo en equipo en el que todos participen realizando tareas de manera proporcional.
- *Principio del bien común*, significa que la suma del esfuerzo colectivo servirá para coadyuvar a la satisfacción de las demandas de la población.
- *Capacidad para el cargo*, implica que aquellas personas que ocupen un cargo deben ser competentes.
- *Confianza*, es tener la seguridad de que las personas con las que se labora no fallarán en sus tareas.
- *Comunicación*, consiste en establecer los canales adecuados a fin de que siempre fluya la información.
- *Calidad en el trabajo*, es realizar las tareas de forma adecuada y en la oportunidad requerida, cuidando el más mínimo detalle.
- *Compromiso con la sociedad*, es importante recordar que los servidores públicos existen para servir a la sociedad, el pago por sus servicios proviene de ella por lo que es importante cumplirle.
- *Disciplina*, es cumplir con su deber ajustándose a las políticas y normas de la institución.
- *Eficiencia*, es comprometerse a alcanzar los resultados esperados utilizando el mínimo de esfuerzos y recursos.
- *Espíritu de servicio*, es tener vocación para servir a la comunidad y no a la inversa, es vivir para el servicio y no del servicio.

- *Franqueza*, es ser sincero con los demás y consigo mismo, una de las herramientas más eficaces para combatir la corrupción es ser intolerantes ante la mentira. Al respecto, Federico Reyes Heróles señala: “La mentira, el engaño consciente, degrada igual las relaciones interpersonales y las familiares que las empresariales o las políticas. Es por ello imprescindible fomentar un verdadero tributo a la verdad como actitud cotidiana”.³⁶
- *Fiabilidad*, es poder tener confianza y credibilidad en las personas.
- *Honradez/honestidad*, es la cualidad de obrar con rectitud e integridad.
- *Imparcialidad*, es servir por igual a toda persona sin inclinarse a favor o en contra manteniéndose neutral.
- *Integridad*, es tener probidad y gozar de mérito.
- *Lealtad a la constitución*, en tener fidelidad para con el país, con las instituciones, con la patria sin engaños, sin mentiras, sin traiciones.
- *Liderazgo*, es la capacidad que posee un individuo para influir en las conductas de otros.
- *Mérito*, Son las acciones que realizan los hombres dignos de estima, consiste en esmerarse dando pruebas de aptitud, buscando a su vez ser reconocidas.
- *Mejora continua*, Consiste en buscar de manera permanente métodos más eficaces para implementarlos en el trabajo, buscando siempre estar a la vanguardia o por lo menos en permanente dinamismo.
- *Objetividad*, consiste en ser imparcial o desapasionado en su juicio.
- *Presentación*, se refiere al aspecto físico, un buen servidor público debe estar siempre impecable.

³⁶ Reyes Heróles, Jesús, *Corrupción y valores*; En Crónica Legislativa Órgano de información de la H. Cámara de Diputados; No. 12 enero-febrero del 2000; p. 92

- *Profesionalización*, Se refiere a que toda tarea a realizar dentro de la administración pública debe ser ejecutada por personal experto en su área, gentes con profesión, sin caer en la improvisación.
- *Rectitud*, es la cualidad de actuar de manera integra con sentido de justicia.
- *Respeto*, es tratar con educación a las personas mostrando manifestaciones de cortesía y urbanidad.
- *Respeto de género*, consiste en tratar con cortesía y equidad a las personas del sexo opuesto en trabajo, evitando el acoso sexual.
- *Responsabilidad*, consiste en asumir el compromiso de cumplir con las tareas encomendadas.
- *Sencillez*, es actuar con humildad, respeto y amabilidad sin prepotencia o altanería.
- *Sensibilidad*, es la capacidad de sentir física y moralmente la problemática de la gente, es resolver las demandas con trato humano.
- *Tolerancia*, es respetar las opiniones y prácticas de los demás aunque sean contrarias a las nuestras, es soportar con paciencia los actos de otros siempre que estos sean correctos.
- *Transparencia*, consiste en mostrar con claridad, sin miedo, las operaciones realizadas.
- *Uso correcto del poder*, es usar la autoridad pública por el bien de la comunidad, resolviendo las necesidades de la población.

Adicionalmente a los valores señalados, es importante señalar algunos principios políticos que en la antigüedad eran considerados vitales y que deberían poseer los

hombres interesados por las cuestiones de Estado³⁷. A continuación se desarrollan cada uno de estos principios.

2.4 Principios éticos para la acción administrativa

La ética muestra conocimientos útiles que deberían ser retomados por las personas que laboran en el servicio público. Algunos principios de carácter político que son importantes conocerlos son: la autoridad, el honor, la justicia, la liberalidad, la libertad, la prudencia, y la virtud. A continuación se desarrollan cada uno de estos.

Autoridad

Dos elementos son necesarios para que exista la autoridad, estos son: el mando y la obediencia, esto es, si alguien va a mandar, alguien tiene que obedecer. En política para que exista la autoridad es necesario que existan gobernantes y gobernados.

El principio de autoridad se caracteriza por dar órdenes, por "saber mandar", y saber mandar, implica tener conocimiento y preparación para ello. Ejercer la autoridad no implica mandar ejerciendo la supremacía, se trata de hacerlo sin olvidar que se gobierna en beneficio de otros.

La teoría política clásica señala que existen cuatro modelos de autoridad. Dos en el ámbito privado y dos para el ámbito público. En el ámbito privado que se refiere a la familia, los modelos de autoridad son: el del amo y el del padre. Los modelos para el

³⁷ Ver Política, *Op, Cit.*

ámbito público que se refieren a la vida en sociedad son: la autoridad del jefe político y la autoridad del rey.

En el primer ámbito (privado), el modelo de autoridad del amo es de tipo despótico, se gobierna por supremacía por sobre las partes de la familia, sin consentimiento de los inferiores. En este modelo existe un abuso de autoridad; mientras que, en la autoridad del padre, ésta se ejerce esencialmente en beneficio de los miembros o las partes de la familia y de la que sólo por accidente se beneficia el padre.

En el ámbito público, la autoridad del jefe político es similar a la del amo, pues es aquella que se ejerce esencialmente en beneficio del jefe político y en la que sólo por accidente beneficia a los subordinados. Por su parte, la autoridad del rey es aquella que se ejerce esencialmente en beneficio de todos los miembros de la comunidad, y en la que sólo por accidente se beneficia él mismo.

De estas formas de autoridad, el amo es al jefe político, lo que el padre al rey, lo único que varía es el ámbito de aplicación.

Los griegos decían que aquel individuo que sabía gobernar su casa, podría gobernar en el ámbito público; y viceversa, que se podría prever como gobernaría un individuo en lo público con ver como conducía su casa en lo privado.

De estas formas de autoridad, la más digna es aquella en que se gobierna en beneficio de otros, con reconocimiento de éstos y sin abusar de ella. Tener autoridad política

implica poseer autoridad sobre sí mismo, con su cuerpo, con sus afectos, con sus actitudes, sobre las pasiones. Un individuo así, con estas cualidades es soberano.

Mandar es más difícil que obedecer porque aquél que manda lleva el peso de todos los que obedecen y a veces esa carga aplasta. Para mandar es necesario tener la preparación adecuada acompañada del carácter.

Dado que existe cierto deseo en algunos hombres por mandar es necesario no olvidar el principio político de gobernar para los subordinados, de lo contrario, se corrompe el principio de autoridad y se cae en ambición de poder. Dicha situación genera mandar con supremacía y arbitrariedad, sin el reconocimiento de los subordinados.

La corrupción de la autoridad, se da por aquellos individuos que no son dueños de sí mismos y que ambicionan el poder, son estos quienes corrompen los cargos públicos.

*Se tiene presente y es principio reiterado con trivialidad, que el poder corrompe al hombre y el poder absoluto lo corrompe absolutamente. En cambio se olvida o no se repara en la proporción en que el hombre corrompe al poder, en que el poder es corrompido por el hombre que lo ejerce, con temibles consecuencias para quienes lo sufren y para aquellos que lo ejercen.*³⁸

Es el hombre sin principios rectos quien altera la profesión política, abusa del poder e impide que le pongan límites y al hacerlo así se convierte en la peor de las bestias. Para ilustrar esta situación existe aquella frase que escribió Plutarco al decir: “El hombre es la más cruel de todas las fieras, cuando a las pasiones se une el poder.”³⁹

³⁸ Marcos, Patricio; *Cartas mexicanas*; Ed. Nueva Imagen, p. 117

³⁹ Plutarco. *Vidas paralelas*. Ed. Porrúa; Quinta Edición, México 1982; p. 331

Honor

*El hombre sin honra peor es que
un muerto, es un hombre sin vida.*

Cervantes

Honor es el reconocimiento al mérito, a las acciones emprendidas tales como obras justas, nobles y bellas. El honor busca la estima de los demás, en cierta medida tiene que ver con el dar, con la magnanimidad. El honor tiene que ver con la educación con las obras buenas que realice un individuo. Un hombre malo no podría merecer honor, siendo éste el premio a la virtud que se otorga a las personas con buena fama.

El honor es tan importante que algunas personas hacen de éste su principio en la vida, sin embargo, a pesar de ser tan bello es por pocos aspirado, pues al parecer “a la mayoría de los hombres les mueve más la avidez de riqueza que de honores.”⁴⁰

Puesto que el honor se encuentra en pocas personas y no en la mayoría, es necesario que aquellos elegidos a los cargos públicos lo posean. De no ser así, al tratar asuntos de mucha importancia ocasionarán graves daños al Estado.

Si los cargos públicos son honores del Estado, quien ocupe un cargo público tiene el deber de honrarlo, y la mejor manera de hacerlo, es emprendiendo obras que sean dignas de elogio.

⁴⁰ *Política*. Op. cit., p. 912

Cuando los hombres demuestran capacidad y excelencia en todo lo que realizan, viene la recompensa que es el honor, la buena reputación, elementos que dan prestigio.

Cuando el principio de honor lo adquiere un gobierno, éste realiza obras que beneficien a todo el Estado. Sin embargo, el honor está expuesto a un riesgo y es a su corrupción, cuando esto sucede el interés principal de los que gobiernan serán los "honorarios", y cuando se está en esta situación, ahora existe un interés por el dinero y no por el mérito.

Cuando los hombres que ocupan los cargos públicos muestran interés por la riqueza personal, gobiernan usurpando los cargos públicos en beneficio de ellos y no para toda la comunidad. Por eso es importante que aquellas personas que ocupen los cargos públicos tengan por principio el honor, de lo contrario los cargos públicos serán vistos como minas de oro en las cuales sólo se pensará en explotárlas, olvidándose o dejando de lado el interés general.

Justicia

*Un hombre justo es más digno de respeto
que un rufián coronado.*

Thomas Paine

El término central en teoría política es la justicia, por lo que ésta es esencial para toda la comunidad política. El estudioso de las cuestiones políticas debe saber lo que es justo y a esto se puede llegar a través del análisis de las constituciones políticas.

La justicia tiene que ver con un bien para otro, pues el bien se refiere hacia el otro. La justicia es la práctica de la virtud total para con otro. Lo justo es de alguna manera una proporción, es el respeto a la equidad, a la igualdad. Lo igual es el intermedio entre lo mayor y lo menor, entre la falta y la demasía.

La acción justa ocupa el término medio entre la injusticia que se comete y la que se padece consistente aquella en obtener más de lo debido y ésta en obtener menos de lo debido.

La justicia juzga la equidad de todos los hombres a través de las leyes de ahí que el hombre justo sea: “el que vive conforme a las leyes y conforme a la equidad; y el injusto, el que vive en la ilegalidad y la desigualdad”.⁴¹

Si las leyes tienen como fin el interés común, entonces son acciones justas todas aquellas que son capaces de producir o conservar la felicidad y sus elementos en beneficio de la comunidad política.

A través de las leyes también se educan las acciones de los hombres:

La ley prescribe hacer lo que es propio de un hombre valiente; por ejemplo, no abandonar el puesto que uno tenga en el combate, no huir, no abandonar las armas; prescribe que uno se comporte como un hombre sobrio; manda, que no se cometa adulterio, que no se ultraje a nadie; prescribe que uno se comporte como un hombre sociable; manda, por ejemplo, no golpear a nadie, no maldecir a nadie. Lo mismo hace respecto

⁴¹ *Ética Nicomaquea*. Op. Cit., p. 372

*de las demás virtudes y los demás vicios, virtudes que ella manda practicar o vicios a que prohíbe entregarse. Todo ello, de una manera conveniente si la ley ha sido hecha convenientemente, de una manera deficiente si la ley ha sido improvisada.*⁴²

Entendida así, la justicia es una virtud, en relación con otro. Por eso los clásicos en teoría política decían que “en la justicia se halla contenida toda virtud” y por lo tanto; “la justicia es una virtud en máximo grado completa, porque su práctica es la de la virtud consumada.”⁴³

La virtud consumada debe entenderse como la puesta en práctica de la virtud. Esto es, aunque existen personas que poseen virtud en relación a sí mismas, son incapaces de manifestarla en lo que a los demás concierne.

A pesar de ser la justicia un bien para el Estado y un elemento importante de la política, no es fácil ponerla en práctica, en ocasiones los encargados de ejercerla la hacen a un lado o se les olvida, permitiendo que hayan muchos agravios sobre todo para los más débiles. De no resolverse las afrentas a los pobres, éstos al cansarse pueden hacer revoluciones. La historia da distintas muestras de ello.

Por eso los servidores públicos deben tener bien claro en qué consiste la justicia, si ésta es igual para todos o existen distintos tipos. Conviene reflexionar sobre las siguientes expresiones:

⁴² *Ibid* p. 373

⁴³ *Ibid* p. 374

- La justicia entre desiguales no puede ser igual. ⁴⁴
- Se piensa que la justicia es igualdad, y eso es así, aunque no para cualquiera sino para aquellos que son iguales y se piensa que la desigualdad es justa, ya que en verdad es así, si bien no para todo el mundo sino para aquellos que son desiguales. ⁴⁵

Si los servidores públicos son hombres injustos y no practican la justicia sino al contrario permiten y cometen actos injustos, sólo son usurpadores de un cargo que no les corresponde. Por el contrario, si son hombres justos y practican la justicia, ésta se fortalecerá y se hará real aquella frase que dijera el poeta persa Rudaki: *"Si la fuerza se suma a la justicia, ¿puede haber algo más fuerte?"*.

Liberalidad

La liberalidad o el liberal contrario a lo que se cree, es una cualidad que tiene que ver con el dinero. Es liberal quien obra con mediedad respecto al dinero.

Hablar de dinero implica retomar algunos elementos sobre éste. Sófocles, dramaturgo griego escribió al respecto,

No hay nada más pernicioso para el hombre que el dinero. El abate ciudades, él destierra a los hombres lejos de su hogar..., ¡Dinero, ah, dinero, pervertidor de corazones nobles, creador de felonías en la

⁴⁴ José López Portillo

⁴⁵ *Política, Op. Cit.*, p. 783

*conciencia, almáciga de todas las maldades! ¿Quién si no él, mostró a los mortales todo ardid vergonzoso, toda empresa impía?.*⁴⁶

El autor da a entender que de ser el dinero originalmente un término medio para medir e intercambiar las cosas, éste pasa a adquirir un valor por sí mismo, más aún al inventarse el interés, palabra que era designada por los griegos como "tokon" y que significaba "el hijo del dinero".

Cuando los hombres carecen de una educación filosófica, aman con demasía el dinero, se exceden en el querer más, lo que da origen a la avaricia. En esta situación, los hombres se vuelven esclavos del dinero viven para él y no quieren desprenderse de éste. Las gentes avaras acumulan su riqueza a costa del empobrecimiento de otros, sin preocuparles en lo más mínimo.

Existe en otro extremo, una actitud contraria al avaro, y es aquel que no guarda el dinero si no que dilapa su patrimonio, apenas recibe dinero cuando ya no lo tiene, a éste tipo de vicio se le denomina prodigalidad. El pródigo sobrepasa los medios de que dispone, tiene un afán por gastar.

Estos vicios, el de la avaricia y el de la prodigalidad se trasladan al ámbito público. De esta manera, así como hay personas avaras y pródigas, existen también gobiernos con cualquiera de estos vicios.

⁴⁶ Sófocles. *Tragedia de antigona.*

Por eso es importante que aquellos estudiosos del dinero tengan una educación al respecto y no sean movidos en alguno de los extremos, sino que se encuentren en el justo medio. Cuando se tiene el dinero, está en nuestra disposición el poder utilizarlo ya sea bien o mal. Para hacerlo de la mejor manera es necesario poseer cierta virtud y quien posee esta virtud, "es el liberal".⁴⁷

Respecto al equilibrio o mediedad del manejo del dinero, es conveniente no olvidar la siguiente frase: *Saber a quien hay que dar, cuánto, cuándo, con qué fin y de qué manera, no está en la mano de todo el mundo ni es algo fácil.*⁴⁸

Libertad

¿Y para qué quieren libertad si no saben ser libres?

Emilio Abreu Gómez

Mucho se ha dicho sobre la libertad, al extremo de afirmarse que consiste en hacer lo que cada quien desea. De ser así, cualquier hombre puede ser libre actuando por impulso, sin razón, ni deliberación; sin embargo, no es así, eso se llama libertinaje.

El hombre libre es aquel que puede gobernarse por sí mismo y es capaz de dominar sus apetitos y pasiones por medio de la razón. Y esto no lo hace reprimiéndose, sino porque ha pasado a un nuevo nivel de conciencia. Cuando los apetitos y deseos dominan a la razón, se es esclavo, y generalmente la mayoría de los hombres vive

⁴⁷ *Ética Nicomaquea. Op. cit. p. 347*

⁴⁸ *Ibid p. 314*

para satisfacer sus apetitos, por lo que, se convierte en esclavo de sus deseos, vive para ellos y lo hace con "pasión", concepto que significa *ser pasivo o movido* y contrario a la *acción* que es "*estar en acto*".

La libertad también va acompañada del ocio, entendido éste como el tiempo libre para hacer lo que se desea por elección deliberada y no por impulso o coacción. Asimismo, implica no ser esclavo de nada ni de nadie porque "es propio de un hombre libre no servir a otro".⁴⁹

La libertad va acompañada de otros elementos, implica cierta sabiduría, poseer ciertos conocimientos, tener educación.

Si se diera por válida aquella frase de que libertad es hacer todo aquello que uno gusta, no se podría evitar el mal en que piensan muchos hombres.

Algunos de los elementos que acompañan al hombre libre son los siguientes:

La libertad sin prudencia ni virtud es el peor de todos los males posibles; porque es locura, vicio, mentecatez, sin tutela ni freno. Los hombres necesitan cualificarse para gozar de la libertad y esa cualificación la logran en proporción exacta a su disposición a poner cadenas morales a sus apetitos. En la proporción en que la solidez y la sobriedad de su comprensión están por encima de su vanidad y presunción; en la proporción en que están dispuestos a escuchar los consejos de los sabios y de los buenos, de preferencia a la adulación de los villanos.

⁴⁹ Aristóteles. *Retórica*. p. 135

*Una libertad que no tiene como compañeros la prudencia y la justicia y que no lleva en su séquito la prosperidad y la abundancia será siempre, de apariencia muy equívoca.*⁵⁰

De esta manera, es posible ver que para alcanzar la libertad es necesario poseer otros elementos y que aquellos que no los tienen se convierten en esclavos de sus pasiones sin conocer nunca la libertad pero además creyendo que la poseen:

*“Sirven sin pena y hacen voluntariamente lo que se les ordena. Esto es, los hombres nacen bajo el yugo, y después, nutridos y educados en la servidumbre, sin mirar más allá, se contentan con vivir como han nacido y no piensan jamás en tener otro derecho, ni otro bien, que éste que han encontrado, y consideran como natural la situación de su nacimiento”.*⁵¹

Pero aquellos hombres que saben que es la libertad y además la poseen, también saben que ésta es un bien tan grande y tan agradable, que desearían morir antes que perderla. Para las gentes de honor, cuando la libertad se pierde deben considerar la vida como ingrata y la muerte como saludable.⁵²

Y qué decir de la libertad de los pueblos o de los Estados. Decían los antiguos que existen dos condiciones para que un Estado sea llamado como tal, estas son: riqueza y libertad.⁵³ La riqueza da la autosuficiencia, la libertad da soberanía, autonomía e independencia. Es responsabilidad de los representantes del Estado “evitar que el pueblo caiga en la esclavitud. Pues ¿no es una cosa imposible que una comunidad que es por naturaleza esclava, sea digna de llevar el nombre de estado? Porque un

⁵⁰ *Textos políticos; Op. Cit.*, p. 158

⁵¹ Etienne de la Boétie. *Discurso de la servidumbre*. Ediciones Nueva Época; Madrid, España 1947; p. 64

⁵² *Ibid* p. 56

⁵³ *Política, Op. Cit.*, p. 794

estado es autosuficiente, mientras que lo que es esclavo no es autosuficiente.”⁵⁴ De esta manera, los gobernantes deben hacer que su gente viva en libertad.

Para finalizar este principio, conviene retomar un ejemplo muy bello de lo que es la libertad cuando un pueblo la posee. Este ejemplo se refiere a Jerjes el Rey de Persia refiriéndose a los espartanos, dice así:

Cuando Jerjes hacía los preparativos de su gran ejército para conquistar Grecia, envió a sus embajadores a las ciudades griegas para pedir agua y tierra ya que este era el modo que los persas tenían de intimidar a las ciudades a la rendición. A Esparta y Atenas no envió ninguno, porque con los que Darío, su padre, había enviado para hacer petición semejante, los espartanos y los atenienses los habían lanzado, a unos en unas fosas y a los otros los habían hecho saltar dentro de un pozo, diciéndoles que tomaran allí libremente la tierra y el agua para llevárselas a su príncipe; pues estas gentes no podían soportar ni la menor palabra tocante a su libertad. Por haber obrado de este modo los espartanos reconocieron que habían incurrido en el odio de los mismos dioses, especialmente de Talthibio, dios de los heraldos, y entonces pensaron enviar a Jerjes, para apaciguarlos, a dos de sus ciudadanos, para que se presentaran a él, y éste dispusiera de ellos a su antojo y se cobrara de los embajadores que habían sido enviados por su padre, y habían sido muertos. Dos espartanos, uno llamado Specte y otro Bulis se ofrecieron de grado para realizar este pago. Marcharon, y en el camino llegaron al palacio de un persa que se llamaba Gidarme el cual era lugarteniente del rey en todas las ciudades de la costa de Asia. Los recibió con muchos honores; y después de algunas palabras, derivando de una en otra, les preguntó por qué rehusaban tan insistentemente la amistad del rey. <Creedme espartanos -dijo-, y reconoced en mí cómo el rey sabe honrar a los que valen, y pensad que, si vosotros os hacéis sus súbditos, os haría lo mismo; si sois de él y lo conocéis, no habrá ninguno de entre vosotros al cual no haga señor de una ciudad de Grecia>. <En esto, Gidarme, no sabrías darnos un buen consejo -dijeron los lacedemonios-, porque el bien que nos

⁵⁴ *Ibid* p. 819

prometes, tú lo has experimentado, pero el que nosotros gozamos no sabes lo que es; has probado el favor del rey, pero de la libertad -¡cuán agradable y qué dulce es!-, tú no sabes nada, pues si la hubieras probado, tú mismo nos aconsejarías defenderla no con la lanza y el escudo, sino hasta con los dientes y las uñas>. ⁵⁵

He aquí un bello ejemplo del principio de libertad que todo político debe poseer y ejercer para su comunidad.

Prudencia

*La prudencia tiene como objeto lo que es justo,
bello y útil para el hombre.*

Aristóteles

La prudencia es una disposición de la acción, que va acompañada de normas o razón verdadera y que se refiere a lo que puede ser benéfico o nocivo para el hombre.

La prudencia se enfoca a los casos particulares, se manifiesta en el saber, en la experiencia y en la capacidad de obrar. Se basa en el principio racional el cual delibera y elige lo que es mejor, para posteriormente manifestarlo en la práctica, en la capacidad de obrar. “Es prudente no aquel que tan sólo posee la norma recta de conducta, sino que también obra lo que, asesorado por un principio racional, parece ser lo mejor... al hombre prudente le corresponde llevar a la obra lo que es recto.” ⁵⁶

⁵⁵ *Discurso de la servidumbre. Op. cit., pp. 66-67*

⁵⁶ *Gran ética; Op. Cit., p. 158-159*

La prudencia tiene por objeto lo que es propio del hombre y aquello sobre lo cual puede ejercerse la deliberación. Algunas definiciones de lo que sería el hombre prudente son las siguientes:

- Llamamos prudentes en algún orden de cosas a aquellos que, por sus cálculos exactos, alcanzan un fin honroso en cuestiones en que no interviene el arte, de tal manera que el hombre bien dotado del poder al deliberar sería, en general, el hombre prudente.⁵⁷
- Lo que sobre todo caracteriza al hombre prudente es la deliberación bien llevada.⁵⁸

De estas definiciones, es posible señalar que es prudente aquél que tiene la capacidad para decidir convenientemente, asesorado por el principio de la recta razón.

En lo que concierne al Gobierno del Estado, la prudencia está consagrada a la deliberación de lo que es conveniente para los individuos. Debe existir prudencia al emitir una ley, para legislar, para llevar a cabo medidas económicas, al reformar la constitución, al aprobar un programa, al negociar con otros gobiernos, y para cualquier decisión que se tome.

En el ámbito público un error de deliberación puede tener repercusiones catastróficas para el Estado. Una equivocación en un plan de gobierno puede condenar no sólo a la generación presente sino a las venideras.

⁵⁷ *Ética Nicomaquea; Op. cit.*, p. 406

⁵⁸ *Ibid* p. 410

Por eso es importante que quien delibera lo haga con tiempo para que puede pensar bien, sin prisa y pueda razonar buscando y calculando y logre así su propósito que es el logro de un bien.

Virtud

La mejor forma de vida, sea para el individuo, sea para los Estados, es decir, particular o colectivamente, es la vida unida a la virtud, dotada de medios suficientes para tomar parte en las acciones virtuosas.

Aristóteles

La virtud es una especie de "mediedad", es estar en el punto medio para actuar, previa deliberación apoyado por la razón. No hay virtud que no implique razón.

Todo individuo que quiera ser estimado por su carácter virtuoso debe poseer la moderación y templanza en cada uno de sus actos. El carácter de la virtud reside en las buenas obras que uno realiza, en la ejecución de acción vistas al bien de los demás.

El principio de la virtud hace que el hombre emprenda obras nobles. Hecho que genera honra en los hombres que la practican. "Un hombre malo no podría merecer el honor, siendo éste el premio de la virtud que se otorga a las personas buenas. La magnanimidad es una especie de ornato de todas las virtudes, las hace crecer y no

puede existir sin ellas. Por este es difícil ser verdaderamente magnánimo, pues eso no es posible a menos de poseer una virtud perfecta”.⁵⁹

Si la virtud se practica en mayor grado, esto hará que el hombre sea cada vez mejor a la vez que la práctica de ésta generará un hábito. La virtud es una disposición adquirida no es transmisible, no heredable se adquiere con la experiencia y se ensaya en la práctica.

La virtud es un bien digno de honra por el cual el hombre llega a ser honesto. Si un hombre es honesto y virtuoso, cuando tenga en sus manos el poder, hará de ellos un uso recto, de lo contrario no era un hombre de honra.

* * *

Al igual que la autoridad, el honor, la justicia, la liberalidad, la libertad y la prudencia, la virtud va acompañada de los otros principios. Cada elemento por sí mismo no puede ser completo sin los demás. Todos colaboran e interactúan para dar paso a la personalidad de las personas que se encuentran inmiscuidas en lo público y que aspiran a emprender obras en beneficio del interés general. Una moderación de los deseos del hombre acompañados por sanos principios y educación, harán de los hombres públicos, hombres virtuosos, los cuales sabrán ejercer la práctica política.

Una anécdota sobre la importancia de la virtud en el hombre, es la que se refiere a continuación:

⁵⁹ *Ibid.* p. 357

En cierta ocasión, un alumno hizo la siguiente pregunta a Confucio ¿Cómo hacer para enseñarle a los hombres que cuando uno adquiere la virtud, se adquiere el verdadero poder personal? A lo que el maestro respondió de la siguiente manera: Tomando su bastón, Confucio dibujo círculos dentro círculos en la arena mientras enseñaba la lección: Cuando los antepasados deseaban ilustrar la virtud a través de reino, primero ordenaban sus propios estados. Deseando ordenar bien sus estados, primero organizaban a sus familias. Deseando organizar a sus familias, primero cultivaban su persona. Deseando cultivar su persona, primero cambiaban sus corazones. Deseando cambiar sus corazones, primero buscaban ser sinceros en sus pensamientos. Deseando que hubiera sinceridad en sus pensamientos, primero buscaban el conocimiento verdadero dentro de su alma.

Mirando a los círculos, la luz de la comprensión comenzó a brillar en los ojos del estudiante. Y antes de que pudiera hacer otra pregunta, el maestro continuó: Habiendo buscado el verdadero conocimiento en su alma, llegaron a ser sinceros en sus pensamientos. Por la sinceridad de sus pensamientos, cambiaron sus corazones. Cuando sus corazones cambiaron, sus personas se transformaron. Cuando sus personas se transformaron, sus familias quedaron bien organizadas. Cuando sus familias quedaron bien organizadas, sus estados fueron bien gobernados. Cuando sus estados fueron bien gobernados, el reino estuvo en paz. Al terminar, el maestro se levantó y se fue a su trabajo. El estudiante, asombrado por la enseñanza, cerró los ojos y se quedó meditando en las palabras de Confucio.

El cumplimiento de los intereses colectivos exige una notoria ejemplaridad por parte de los servidores públicos. Si queremos adecuar los actos de los servidores a los parámetros de eficiencia y calidad que requiere la sociedad es conveniente que estos cuenten con principios éticos en su actuar.[∴]

[∴] El Director de la Escuela Gallega de Administración Pública Jaime Rodríguez, propone un decálogo de principios para el buen actuar de los servidores públicos, estos se presentan a continuación:

El fomento de los valores éticos deseables en los servidores públicos sería un obstáculo para la expansión de la corrupción y de las conductas desleales, al mismo tiempo que permitirá la adecuada operación de las instituciones, porque las personas que poseen valores y ética no ofenden, no roban, no matan, no mienten, y por el contrario ayudan, enseñan, cumplen y se esfuerzan por cumplir. Si logramos que todo servidor público posea ética, sin duda el rostro de México comenzará a cambiar hacia su engrandecimiento.

Mientras existan dentro del sector público seres con actitudes negativas la corrupción y el malestar seguirán reinando en el país. Si se continúa manteniendo en el olvido a los valores y la ética, de nada sirve que tengamos un crecimiento de la economía

Primero. Los procesos selectivos para el ingreso en la función pública deben ser anclados en el principio del mérito y la capacidad. Segundo. La formación continuada que se debe proporcionar a los funcionarios públicos ha de ir dirigida, entre otras cosas, a transmitir la idea de que el trabajo al servicio del sector público debe realizarse con perfección. Sobre todo porque se trata de labores realizadas en beneficio de otros. Tercero. La llamada gestión de personal y las relaciones humanas en la administración pública deben estar presididas por el buen tono y la educación esmerada. El clima y el ambiente laboral ha de ser positivo y los funcionarios deben esforzarse por vivir cotidianamente ese espíritu de servicio a la colectividad que justifica la propia existencia de la administración pública. Cuarto. La actitud de servicio y de interés hacia lo colectivo debe ser el elemento más importante de esta cultura administrativa. En la mentalidad y en la actitud de servicio se encuentran la raíz de todas las consideraciones sobre la ética pública. La actitud de servicio debe ser auténtica, constante y continua. Es necesario cultivar una ética de servicio que permita esa actitud en forma auténtica y que impida que el ejercicio de la función pública se convierta en una fuente de beneficios individuales exclusivamente. Quinto. Es importante potenciar el sano orgullo que provoca la identificación del funcionario con los fines del organismo público en el que trabaja. Sexto. La formación en ética pública debe ser un ingrediente imprescindible en los planes de formación para funcionarios públicos. Además de estar presente en la formación continua del funcionario. En la enseñanza de la ética pública debe tenerse presente que los conocimientos teóricos de nada sirven si no calan en la praxis del empleado público. Séptimo. El comportamiento ético debe llevar al funcionario público a la búsqueda de formulas más eficientes y económicas para llevar a cabo su tarea. Octavo. La actuación pública debe estar guiada por los principios de igualdad y no discriminación. Noveno. El funcionario debe actuar siempre como servidor público y no debe transmitir información privilegiada o confidencial. Décimo. El interés colectivo en el Estado social y democrático de Derecho se encuentra en facilitar a los ciudadanos un conjunto de condiciones que haga posible su perfeccionamiento integral y les permitan un ejercicio efectivo de todos sus derechos fundamentales.

porque el pueblo continuará en la pobreza y la ignorancia, y los gobernantes continuaran siendo injustos, ambiciosos y corruptos. Un cambio hacia una mentalidad positiva además de necesario nos hará bien. Mejorando la moral de los funcionarios el nivel de vida de los ciudadanos se incrementará, pues una de las normas morales exige la realización de la justicia social.

Así como existe preocupación por aspectos económicos y materiales, también debiera hacerse por los aspectos morales. Si el subdesarrollo económico es motivo preocupación también lo debiera ser la moral de las personas, en particular de aquellos que ocupan cargos públicos. Pensemos, ¿Cómo se podrá resolver la corrupción si antes no resuelve el problema moral? Ningún país podrá elevarse si antes no se le educa en la honradez y probidad.

De esta manera, los valores éticos insertados en el ámbito público y cultivados de manera adecuada darán por resultado la debida operación de la función pública. Al respecto, en palabras de Jaime Rodríguez, “la ética pública supone la existencia de un conjunto objetivo y universal de valores éticos que siempre han sido y siempre serán las señas de identidad indelebles de la conducta del funcionario público sin que las circunstancias de tiempo, de lugar o de consenso, puedan transformar lo que en sí es ético. Esto es importante porque una sociedad que se encuentra apenas sin recursos morales podría operar una transformación de los ideales de la conducta en anti-valores. Me refiero a esa tentación tan sutil de convertir lo que debe ser <anormal> en fenómenos <normales> y, por si fuera poco, en fenómenos susceptibles de imitación. De ahí que deba subrayarse como una afirmación clave que el mundo de la

ética pública es un entramado de acciones ordenadas, en este caso, al servicio público.”

La ética en los servidores públicos no se reduce a una lista de buenos principios, implica un cambio esencial en las actitudes de cada individuo. Se debe traducir en actos concretos orientados hacia el interés público. En otras palabras, implica el ejercicio de la virtud por parte de los servidores públicos.

CAPÍTULO TERCERO

LOS VALORES Y LA ÉTICA EN EL MARCO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

CAPÍTULO TERCERO

LOS VALORES Y LA ÉTICA EN EL MARCO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Una vez revisado la importancia de los valores y la ética conviene ver como se relacionan estas con las administraciones públicas. Este capítulo aborda en un primer momento el aspecto internacional en el que se destaca la situación ética principalmente en algunos países miembros de la OCDE, posteriormente se revisa el caso de México.

3.1 Situación Internacional

Las sociedades económicamente mayor desarrolladas tienen por principio político la avaricia, el cual tiene como principal elemento el dinero. Dicho elemento ha cobrado tanta importancia en la vida del hombre, que de ser un medio para vivir se ha convertido para muchos individuos en el fin de la vida. Al ser esto así, cambian las actitudes y comportamientos de los individuos hacia un individualismo y materialismo exorbitante. Toda actividad que realiza el individuo gira en torno a este elemento que ya para entonces se ha convertido en un principio de vida.

En la sociedad de consumo se enseña que con dinero se puede tener poder, placeres, viajes, casas, autos. Es posible adquirir los elementos materiales que se quieren. Pero en contraposición a este acumular cosas externas o materiales, hay una disminución de los valores internos, del saber de antaño, de los principios éticos del hombre.

Dicha situación originada principalmente por los países oligárquicos, cuyo principio político es la avaricia, se ha extendido a través de la globalización y de los medios de información a casi todo el mundo logrando que este principio penetre en cualquier ámbito: individual, familiar, laboral, gubernamental, etc. En otros tiempos si una nación estaba en decadencia esta se limitaba a su territorio; sin embargo, ahora a través de los medios de información y las políticas de globalización los problemas se vuelven mundiales.

El principio de avaricia al presentársele al hombre hace que piense y vea oportunidades de lucrar en cualquier lugar donde se desempeñe. El principio del interés por el dinero, también ha invadido el ámbito público, por lo que los servidores públicos al ser humanos no están exentos de ser tocados por este vicio y ser envueltos en escándalos de corrupción.

Al respecto, Lorenzo Meyer afirma que “ El efecto último y más pernicioso de la corrupción en el campo de lo político –soborno cohecho, tráfico de influencias, negligencia o cualquier otra forma de acción o transacción ilegal e impropia- es el deterioro de la moral pública. Es verdad que casos de corrupción se han dado en todos los países en todas las épocas, pero la extensión e intensidad varía de país a país y de época en época... Todos los sistemas totalitarios y dictatoriales del siglo XX han sido acusados de corrupción en gran escala, lo mismo el fascista de Italia, que la Nacionalsocialista de Alemania, que la Unión Soviética, que China y, desde luego, las decenas de dictaduras en Asia, Africa y América Latina. En ocasiones en esos sistemas la corrupción a niveles intermedios y bajos fue combatida con medidas

duras, incluso extremas, porque creaba al grupo dirigente problemas de imagen y, sobre todo, de control, pero el resultado nunca ha sido permanente”.⁶⁰

En muchos países han existido escándalos por actos improcedentes de algunos funcionarios públicos, los cuales al ventilarse a través de los principales medios, ha ocasionado que los ciudadanos pierdan la confianza en sus representantes y que algunos gobiernos tengan que establecer medidas dentro de sus programas de gobierno a fin de combatir la corrupción.

Además de los gobiernos, también existen asociaciones civiles que se dedican a investigar y a combatir el nivel de corrupción de distintos países del mundo, como lo es el caso del organismo denominado Transparencia Internacional el cual tiene su sede en Berlín.

Por lo anterior, la ética y los valores y principios que deben seguir los servidores públicos se han convertido en un tema de análisis básico entre los principales estudiosos y funcionarios de las principales administraciones públicas del mundo.

Si bien el problema de la corrupción a existido a lo largo de historia de la humanidad, es en la década de los sesenta del siglo XX cuando comenzó la preocupación por incorporar la ética en el estudio de la administración pública. El escándalo denominado “Watergate” en los primeros años de la década de los setenta junto a conductas inmorales de altos funcionarios norteamericanos motivó a los ciudadanos sobre la importancia de la ética en los servidores públicos. A partir

⁶⁰ Meyer, Lorenzo; *La corrupción*; En: *Reforma*, Marzo 16 del 2000

de entonces se comienza a trabajar seriamente en estos temas, surgen publicaciones de académicos así como estudios e informes gubernamentales.

En 1976 un grupo de trabajo sobre ética perteneciente a la Asociación Internacional de Escuelas e Institutos de Administración Pública (IASIA) acordó instar a varias escuelas e institutos a que incluyesen la ética como asignatura esencial para la formación de los gestores públicos. En 1979 se llevó a cabo un estudio para conocer que se estaba realizando en diversas instituciones encargadas de la formación y el perfeccionamiento de funcionarios públicos. Un año más tarde, los resultados de dicho estudio señalaron que la ética y los valores como área de conocimiento no estaban incluidas en las Escuelas e Institutos de Administración Pública.

En 1981, la Asociación Internacional de Escuelas e Institutos de Administración Pública, que agrupa directores de escuelas e Institutos de Administración Pública de distintas partes del mundo, se reunieron para tratar ampliamente el comportamiento ético y la responsabilidad en el servicio público. En dicha reunión se acordó desarrollar programas de ética para funcionarios, se insistió en la necesidad de reforzar códigos de ética y en el fortalecimiento de medidas anticorrupción.

En 1987, en Estados Unidos la National Association of Schools of Public Administration (NASPAA) dispuso que los programas de formación de las Escuelas e Institutos de Administración Pública potenciasesen, los valores, los conocimientos y las potencialidades de los servidores públicos para la atención

administrativa ética y eficaz. Un año más tarde los copresidentes de un grupo de trabajo de la NASPAA sobre la enseñanza de ética en la administración pública elaboraron un informe en que se solicitó que los programas universitarios de preparación a la función pública incluyeran, para todos los alumnos, contenidos de ética y que la ética pública fuera una asignatura obligatoria y autónoma que debería proyectarse, además sobre otras asignaturas igualmente obligatorias.

Durante los ochenta, los escándalos de corrupción continuaron en ascenso, el tráfico de influencias, la venta de información confidencial, etcétera, por lo que el tema de la ética cobro una importancia inaudita dentro de los aspectos a afrontar por las administraciones públicas del mundo.

Continuando con este problema, al iniciar el nuevo milenio (año 2000) el Partido Comunista Chino anuncio la campaña anticorrupción la cual fue inaugurada con la ejecución, mediante un disparo en la nuca, de Hu Changqing, ex Vicegobernador de la provincia de Jiangxi. El ejecutado fue acusado de recibir sobornos a cambio e conceder permisos para trabajar en Hong Kong. La severidad con que el partido comunista castiga la corrupción dentro de sus filas tiene su origen en un malestar creciente de la población y el temor a que este disgusto generalizado provoque disturbios. Asimismo, los líderes comunistas creen que esta ejecución servirá de ejemplo tanto para los miembros del partido como para la población que el gobierno está decidido a limpiar la corrupción.

En el caso de los países del tercer mundo la lucha contra la corrupción implica un doble esfuerzo porque este fenómeno es normal en las prácticas sociales llegando a

ser inherente en la vida diaria. Al ser esto así, se vuelve difícil percibir que los servidores públicos existen para atender el interés público y no para saciar su interés privado. Por el contrario, en el caso de aquellas personas con sano juicio y con capacidad de distinguir actos indebidos, están tentados a ser arrastrados y participar de ella o automarginarse del sistema.

En 1997 la OCDE publicó un libro denominado *La ética en el servicio público*, como resultado de una investigación ante la preocupación del “Déficit de confianza” de los países que lo integran. Dicha investigación se llevó a cabo ante la preocupación por los escándalos de corrupción en el que aparecieron funcionarios de la administración pública. Como resultado de este análisis, el Consejo de la OCDE aprobó una recomendación en la que se anima a los gobiernos a dictar reglamentaciones que impidan el soborno de funcionarios extranjeros, incluida la prohibición de la deducción de impuestos por pagos a estos funcionarios.⁶¹

En el ámbito internacional es evidente el compromiso de los gobiernos por las iniciativas éticas de sus funcionarios. En 1994 el Reino Unido estableció el Comité Nolan; en 1991 en EU se estableció el Consejo Presidencial para la integridad y la eficiencia; en ese mismo año los Ministerios de Justicia y Administración de Noruega designaron un grupo operativo para la investigación del estado de la ética en el servicio público; en 1992 el Ministerio Holandés del Interior situó como uno de los puntos principales de su programa de trabajo el de la integridad de la

⁶¹ OCDE, *La ética en el servicio público*; Ministerio de Administraciones Públicas; Madrid, 1997.

administración pública y elaboró un documento de política en el que se analizaba su relación con el crimen organizado.⁶²

En 1996 el gobierno Australiano estableció una Guía de los Elementos Clave de la Responsabilidad Ministerial para que sirva de ayuda a los ministros, secretarios parlamentarios y personal ministerial recién designados. Dicho documento sirve de referencia para los principios, convenciones y reglas de conducta de las personas situadas en puestos de confianza. Asimismo, en el estado Australiano de Nueva Gales del Sur, se creó en 1989 la Comisión Independiente contra la corrupción para investigar las acusaciones de corrupción cometida por los partidos Liberal y Laborista durante sus respectivos mandatos.⁶³

Es importante destacar que algunos países miembros de la OCDE cuentan con una ley, reglamento o códigos de ética para sus funcionarios. En EU existe la ley de Ética en la Administración; en Finlandia la Ley Finlandesa de Funcionarios de Estado; en Australia, la Ley del Servicio Público; en Noruega, la Ley de la Función Pública; en Dinamarca, la Ley de Personal de la Administración Central y Local. En lo que respecta a Códigos de ética, estos bien pueden ser de aplicación al conjunto del servicio público o para un organismo determinado, incluso se puede ir más allá al ser aplicado para una dirección, departamento o área administrativa.

En 1990 Nueva Zelanda promulgó un Código de Conducta del Servicio Público; en 1991 Portugal también estableció un Código de Conducta del Servicio Público; en

⁶² *Ibid.*

⁶³ *Ibid.*

1992 la oficina de ética del gobierno estadounidense promulgó las Normas de Conducta de los Funcionarios; en 1996 el Reino Unido estableció su Código de la Función Pública. En 1994 el Tesoro Británico estableció un Código para los Consejeros de Organismos Públicos que operan en el entorno del gobierno. Es importante destacar que el código de un organismo puede incorporarse en el contrato de trabajo de sus funcionarios por lo que si algún funcionario incumple la norma, puede ser sancionado o cesado. Los códigos de conducta también pueden incluirse en el juramento del cargo.⁶⁴

En estos países la prioridad de la ética en el servicio público es tan importante que existen organismos para su promoción. Por ejemplo en Australia, existe es el Consejo Asesor de Gestión; en Nueva Zelanda, es la Comisión de Servicios del Estado el órgano encargado del establecimiento de las normas mínimas de integridad y buena conducta en el servicio público y de la promoción de sus valores, normas y conductas; por su parte en Noruega, el Ministerio de la Administración es el departamento encargado de la educación y formación ética de sus servidores.

En cualquier caso, la ética del servicio público comprende los valores; las normas y directrices de una gestión y una política de personal abiertas y justas; los reglamentos desincentivadores del soborno así como la creación de normas para promover la integridad y la credibilidad de los funcionarios.

⁶⁴ *Ibid.*

3.2 Los valores y la ética en la administración pública de México

En principio es importante señalar que en México existen servidores públicos honestos y con dignidad. Personas con respeto a su trabajo y comprometidas con sus tareas las cuales contribuyen con su esfuerzo a la marcha y desarrollo de las instituciones. Sin embargo, es importante decirlo, también existen muchas personas que sin tener una vocación, ni espíritu para el servicio público viven a costa de éste y están inmersos en las instituciones públicas.

El fenómeno de la corrupción en México

En México, la ausencia de un programa permanente que impulse los valores éticos y la inexistencia de un organismo que los promueva en los servidores públicos ha generado que las actitudes de algunos funcionarios públicos sean inadecuadas. Es común ver como al interior de las instituciones públicas existen una serie de vicios en los individuos que obstaculizan el funcionamiento de las mismas. Uno de los vicios que, si bien es cierto desde antaño existe, hoy en día ha cobrado una magnitud jamás imaginada al grado de poner el nombre del país entre los primeros en el mundo es la corrupción.

El 31 de Julio de 1998, los principales diarios de la capital publicaron la noticia de que México ocupa el sexto sitio entre los países más corruptos del mundo, según un estudio del organismo Transparencia Internacional con sede en Berlín. En la investigación aplicada 52 países, México ocupó el lugar 47, es decir se ubica entre los seis gobiernos que registran mayores corruptelas.

Los cinco países más en el que existe un menor índice de corrupción son Dinamarca, Finlandia, Suecia, Nueva Zelanda y Canadá con calificaciones que van de 9.94 a 9.10. Mientras que los gobiernos que están en la cola son Nigeria con calificación de 1.76, Bolivia (2.05), Colombia (2.23), Rusia (2.27), Pakistán (2.53) y México (2.66). Ver el siguiente cuadro.

| ÍNDICE DE CORRUPCIÓN | | |
|----------------------|----------|------------|
| Lugar | País | Puntuación |
| Primero | Nigeria | 1.76 |
| Segundo | Bolivia | 2.05 |
| Tercero | Colombia | 2.23 |
| Cuarto | Rusia | 2.27 |
| Quinto | Pakistán | 2.53 |
| Sexto | México | 2.66 |

Fuente: Índice de percepción de la corrupción. Transparencia Internacional.

Transparencia Internacional (TI), organismo fundado en 1993 con delegaciones en más de 60 países señaló que México en 1996 obtuvo una calificación de 3.30 por lo que comparado con la cifra de 1998, aumentó la corrupción en 1.18 puntos.⁶⁵

En México, el problema de la corrupción ha penetrado en los distintos ámbitos del dominio público y privado. En la esfera pública se extiende a lo largo y ancho de la estructura gubernamental, en cualquiera de los tres niveles de gobierno. Presidentes municipales, gobernadores y presidentes de la República no están exentos de estar involucrados en este problema. Los últimos expresidentes en el país han sido acusados de participar en actos de corrupción. A Miguel de la Madrid (1982-1988),

⁶⁵ “México, sexto sitio entre los países más corruptos”. En : *El financiero*; julio 31, 1998; p. 52

se le descubrió que tenía cuentas en los bancos Suizos, mientras que Carlos de Salinas (1988-1994) lleva el peso de los actos que realizó su hermano Raúl quien se encuentra preso en Almoloya.

En el sistema militar también la corrupción se ha hecho notar. El 23 de febrero de 1997, *El Universal* publicó una entrevista al escritor Carlos Fuentes al referirse a la captura del General José de Jesús Gutiérrez Rebollo, excomisionado del Instituto Nacional para el Combate a las Drogas (INCD) en la que declaró: “En México ya no podemos ocultar la corrupción. Durante mucho tiempo en México el sistema logró ocultar la corrupción, ahora ya no se puede. La sociedad se ha diversificado demasiado, hay una prensa demasiado libre y demasiada información”.⁶⁶

La corrupción en la policía es otro parámetro para medir este problema. El suplemento TIME del diario *Reforma* del 20 de agosto de 1998, titulado: “POLICÍAS CRIMINALES” destaca las barbaridades que cometen los policías. Destaca el caso de las tres adolescentes de 13, 15 y 18 años que fueron encerradas y violadas durante cuatro días por policías de la delegación Tláhuac del Gobierno del Distrito Federal. Las muchachas finalmente lograron escapar y denunciaron el hecho, dando por resultado que a 16 policías implicados se les detuviera.

El caso de Armando Martínez jefe de la Unidad antisequestros del Estado de Morelos, es un ejemplo del pésimo funcionamiento del sistema judicial. En el mes de enero de 1998 Martínez fue acusado de organizar una banda multimillonaria de

⁶⁶ Berdeja, Jorge Luis. “*Carlos Fuentes: Ya no se puede ocultar la corrupción en México.*” En: *El Universal*; febrero 23; 1997.

secuestradores cuando fue descubierto por agentes federales mientras arrojaba el cuerpo de una víctima al arcén de una autopista.⁶⁷ El caso de Daniel Arizmendi, famoso secuestrador que se caracterizaba por cortarle las orejas a sus víctimas, era un ex policía del estado de Morelos y se le acusa de tener nexos con agentes judiciales del Estado de Morelos y México.

El suicidio de una joven violada por agentes judiciales en el Estado de Durango y no ser escuchada en su demanda de justicia, es otro caso evidente de como se manejan las cosas en el ámbito judicial.

Aunque muchos policías proclaman su condición de ser nobles patrulleros cuya misión es limpiar las calles de criminales, lo cierto es que algunos de estos agentes pertenecen a mafias de asesinos a sueldo que liquidan y secuestran a ciudadanos inocentes. Luis de la Barrera, defensor de los derechos humanos de la Ciudad de México señaló: “pedirles a nuestros ciudadanos que confíen en la policía es una broma macabra”.⁶⁸

Un estudio elaborado por Adrián López, estudiante universitario quien trabajó dos años de policía y bajo la supervisión del profesor de sociología en la UAM, Nelson Arteaga apuntaba lo siguiente:⁶⁹

- Los instructores de policías instaban a sus alumnos a extorsionar, pero con profesionalismo

⁶⁷ “*Policías Criminales*”. En: TIME, suplemento *Reforma*; Vol. 1 No. 22; agosto 20, 1998; p. 6

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ *Ibid.* p. 9

- Existe una red de policías que trabaja mano a mano con pandillas de criminales en el negocio de robo de vehículos
- Los nuevos policías generalmente son desempleados que buscan el empleo como última opción laboral
- Muchos policías ven en su trabajo un medio de enriquecimiento
- El hecho de que algunos de los nuevos miembros cuenten con pasados delictivos no es motivo de que se les niegue el empleo

Continuando en esta línea, al inicio del nuevo milenio salieron a luz pública algunos casos importantes de corrupción. Primero, el supuesto suicidio de José Manuel Izábal Villicaña, Oficial Mayor de la Procuraduría General de la República el cual supuestamente se debió según documentos que se encontraron, a que circunstancias fortuitas pusieron al descubierto hechos que él no podía explicar sin despertar sospechas de corrupción. Según las versiones difundidas por la PGR, el suicida tenía varias cajas de seguridad en bancos y en ellas había un monto de dinero relativamente modesto para un funcionario de alta jerarquía, pero inexplicable únicamente por sus ingresos formales. Lo ocurrido con un funcionario clave en una de las instituciones centrales en la procuración de justicia es una muestra más sobre la magnitud del problema de la corrupción en la estructura gubernamental en su conjunto. El segundo caso se refiere a la acusación por peculado por 420 millones de pesos al Secretario de Turismo Oscar Espinosa Villareal, por parte del Procurador de Justicia del Gobierno del DF, Samuel del Villar.⁷⁰ Otra situación que causó polémica fue el haber descubierto que el Director de la empresa que sería la concesionaria del Registro Nacional de Vehículos

(RENAVE) Ricardo Miguel Cavallo era un exmilitar, excapitán de corbeta en los tiempos de la Dictadura Argentina (1976-1983) acusado del secuestro de personas, robo de vehículos, saqueo de viviendas, tortura, genocidio y terrorismo.⁷¹

Otro caso muy polémico es el de la actriz y exlegisladora Silvia Pinal, quien es acusada por un fraude genérico de 2 millones de pesos a la Asociación de Productores de Teatro (Protea), la cual ella presidía. Evidencias de una corrupción inabitable y que abarca todo el sistema van desde la famosa “mordida” en lugares que realizan trámites administrativos a los dineros inexplicables de Raúl Salinas o la enorme fortuna de un exprofesor normalista transformado en un famoso político, o las relaciones del General Jesús Gutiérrez Rebollo y otros militares con el narcotráfico, o los fraudes millonarios de banqueros como Carlos Cabal Peniche, Angel Isidoro Rodríguez mejor conocido como “*El Divino*”, o Lankenau. Asimismo, los fraudes espectaculares escondidos en el Fobaproa y el IPAB son inauditos, sólo podrían darse en un sistema en el que la corrupción no tiene límites. Las matanzas por motivos políticos en el sur del país cuyos autores intelectuales permanecen impunes, el creciente número de ejecuciones atribuidas al narcotráfico en donde son cómplices policías y agentes judiciales, o las bandas de secuestradores con protección de autoridades, son solo algunos ejemplos de lo que hay detrás del Sistema Político Mexicano.

Es importante mencionar que en tiempos electorales se acentúan actos indebidos de corrupción, abundan las mentiras de los candidatos sin que exista freno o

⁷⁰ Editorial del diario *Reforma*, 31 de marzo del 2000

⁷¹ Resaltan la firmeza de México en caso Cavallo; *El Universal*; 5 de febrero del 2001.

sanción a quién lo amerita. Otras actitudes indebidas son: la desviación de recursos públicos para campañas políticas, algunos funcionarios públicos en horas laborales se ausentan para estar con los candidatos de su partido, y otros más van más allá al enviar a sus subordinados a distribuir propaganda política en lugares públicos, algunos otros presionan a su gente para que voten por su partido atemorizando con la pérdida del empleo. Durante las elecciones el fraude es común para ganar, son conocidos en el ámbito político electoral las operaciones, farsas y mañas que realizan los Partidos Políticos con tal de obtener el triunfo. Una causa que explica este tipo de actitudes en la gente que participa en las campañas políticas se debe a que si se gana la elección presidencial, esta “ofrece como premio por la victoria un rico botín de prebendas y cargos.”⁷² De esta manera los partidos políticos se convierten en cazadores de cargos y para lograrlo necesitan del electorado a quien utilizan como medio engañándolos mediante falsas promesas que no cumplirán.

Los casos aquí mencionados son sólo la punta del iceberg, lo que equivale a decir que México vive sumergido en un mar de corrupción por lo que es urgente poner centinelas a este problema. Algunos Servidores Públicos asumen actitudes de ambición, avaricia, arrogancia, soberbia, mentira, demagogia, etcétera. No quieren entender, o tal vez sea un grado de ignorancia y necesidad, que ellos están para servir a su comunidad y no para servirse de ella. Hacen de la vida pública un espacio para hacer un ejercicio de politiquería, de “grilla” y relaciones personales tendientes a ir escalando peldaños.

⁷² Weber, Max; *El político y el científico*; p. 139.

Estos individuos han sido tocados por el deseo de poder, que en México es un camino seguro al enriquecimiento ilícito, y a ese propósito se entregan de cuerpo y alma sin importarles por sobre qué o quienes tengan que pasar, aún a costa de ellos mismos, traicionando principios, valores, dignidad, familia, amistades, etc. Siempre mantienen relaciones con quienes consideran pueden serles de utilidad, fingen ser amigos aunque en realidad no lo sean. Su lenguaje es otro, su conducta otra, son diferentes porque se sienten diferentes. No son personas que una vez que dejaron de trabajar se incorporan a una vida sana y productiva. Son diferentes porque han sido tocados por el poder y la ambición. Esta actitud se resume en la siguiente frase de Stefan Zweig quién escribió: *“Oh mirada de Medusa del poder, quién fijó la vista una vez en su faz, jamás le puede apartar de ella, queda encantado y hechizado”*.

Un comentario interesante que hace el investigador Lorenzo Meyer sobre la corrupción en México es el siguiente: “En 1770, Edmund Burke, al examinar las causas del descontento político de su época concluyó: <Tendríamos que ser más crédulos que un niño de pecho para considerar virtuosos a todos los hombres, pero tendríamos que estar poseídos de una malignidad diabólica si a todo el mundo lo consideráramos perverso y corrupto.> Al examinar las causas del descontento actual en nuestra sociedad debemos alterar un poco lo dicho por el famoso teórico y político Irlandés y concluir: necesitaríamos estar poseídos de una mentalidad enferma si supiéramos que todos los funcionarios públicos son corruptos, pero tendríamos que hacer a un lado las evidencias y ser más crédulos que un niño para no entender que el conjunto del entramado institucional del gobierno mexicano está muy afectado por la corrupción. El problema de la corrupción en México tiene

su raíz histórica en el inicio de la época de la colonia. Desde entonces, el asunto ha sido menos producto del reclutamiento para cargos públicos de individuos no probos y más de la naturaleza de las estructuras e instituciones públicas mismas.”⁷³

Para concluir con este apartado retomaré las palabras de Jorge Steinsleger quien afirma que en México hemos llegado a la era de la *cleptocracia*, que es el gobierno de los ladrones.⁷⁴

3.3 Estrategia oficial al para dignificar a los Servidores Públicos (1995-2000)

La corrupción en México ha llegado a niveles escandalosos al grado que el mismo presidente de la República ha tenido que reconocer este mal como un problema nacional por lo que ha invitado a todos los mexicanos a unirse para combatirlo.

Al respecto, la estrategia empleada por el gobierno federal en estos aspectos, se manifiesta en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y en el Programa de Modernización de la Administración Pública.

El apartado 2.3.4 del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 denominado *Probidad y rendición de cuentas en el servicio público* señala que es indispensable establecer una lucha frontal contra las causas y efectos de la corrupción y la impunidad. Esta lucha se llevará a cabo con la más enérgica voluntad política y con la participación de la sociedad.⁷⁵

⁷³ Meyer, Lorenzo; *La corrupción*; En: *Reforma*, marzo 16 del 2000.

⁷⁴ *La jornada*, abril 21 de 1997.

⁷⁵ Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*. p. 32

Dicho apartado, señala además la importancia de incluir medidas de carácter inmediato y, a la vez cambios estructurales que atiendan convenientemente la prevención y las acciones de carácter correctivo, que prevea una forma clara de rendición de cuentas y asegure que quienes, en el ejercicio de una responsabilidad pública, transgreden la ley o las normas de desempeño del servicio público, sean sancionados conforme a la ley.

El Plan Nacional de Desarrollo menciona diversos aspectos de la estrategia. Entre ellos destacan los siguientes:⁷⁶

- Una reforma profunda a los actuales órganos de control interno y externo de la gestión pública, así como la actualización del marco jurídico para la prevención, control y sanción de los actos de corrupción.
- El desarrollo de una instancia de fiscalización superior ya sea a partir de la Contaduría mayor de Hacienda de la H. Cámara de Diputados o mediante la conformación de un nuevo ente profesional y autónomo de los poderes.
- Se aprovecharán los recursos asignados a las contralorías internas a las que se dotará de la autonomía necesaria para el mejor desarrollo de su función
- La dependencia encargada del control interno global se transformará en órgano de promoción de la modernización y desarrollo de la administración pública
- Revisar el marco jurídico para actualizar el régimen de responsabilidades de los servidores públicos, adecuar la función de las entidades de fiscalización y establecer procedimientos más eficientes de sanción.

- Un acercamiento mayor del gobierno y la población así como una mayor participación ciudadana en las acciones de prevención y control de la gestión pública.
- Perfeccionamiento de los mecanismos de rendición de cuentas por parte de los servidores públicos e instituciones a efecto de hacer más clara y transparente la gestión de gobierno.
- Mejorar el seguimiento de quejas y denuncias, mediante una ágil y moderna comunicación de las instancias que las captan con los órganos de control interno
- Promoción y ampliación de los mecanismos de supervisión y vigilancia comunitaria en el desarrollo de programas y proyectos de obra pública financiados con recursos federales.
- Medición del desempeño, junto con la apertura de canales y medios para conocer la opinión pública ciudadana.
- Se promoverán incentivos para el desempeño honesto, eficiente y responsable de los servidores públicos.
- Corresponde al Estado reforzar y cultivar las actitudes y conductas positivas en el servicio público, estimular la adecuada selección y desarrollo de sus recursos humanos, promover su profesionalización y estimular la honestidad, el esfuerzo y la creatividad de sus trabajadores.
- Por último, no puede pensarse en un control verdaderamente eficiente que anule los actos de corrupción sin actuar sobre los valores éticos y los códigos de conducta de la sociedad. Por ello, la estrategia comprenderá también la edificación de una cultura que refuerce desde edades tempranas, los valores éticos del servicio público y rechace la corrupción y la impunidad

⁷⁶ *Ibid.* p. 32-34

En el mismo Plan Nacional de Desarrollo en el punto denominado *Profesionalización de los servidores públicos* se afirma que “en los recursos humanos con que cuenta el gobierno reside el mayor potencial para promover el cambio estructural y orientar eficazmente su sentido”⁷⁷.

Por su parte, el programa de Modernización de la Administración pública incluye un apartado denominado subprograma *Dignificación, Profesionalización y ética del Servidor Público*, el cual plantea los siguientes objetivos:⁷⁸

Contar con un servicio profesional de carrera en la administración pública que garantice la adecuada selección, desarrollo profesional y retiro digno para los servidores públicos, que contribuya a que en los relevos en la titularidad de las dependencias y entidades se aproveche la experiencia y los conocimientos del personal y se dé continuidad al funcionamiento administrativo.

Impulsar en el servidor público una nueva cultura que favorezca los valores éticos de honestidad, eficiencia y dignidad en la prestación del servicio público, y fortalezca los principios de probidad y de responsabilidad.

Asimismo, dicho programa contempla tres etapas para el logro de estos objetivos:

La etapa inicial, implica la inducción de conocimientos jurídicos, teóricos y prácticos de la administración pública y el reforzamiento de los valores éticos en los individuos seleccionados.

⁷⁷ Ibid. p. 63

La etapa de desarrollo, el cual comprende el establecimiento de mecanismos que garanticen la actualización permanente de los conocimientos y habilidades necesarios para el desarrollo de las funciones; la vinculación de remuneraciones y estímulos al desempeño; y la evaluación del servidor público, a partir de la cual se determine su permanencia, crecimiento y promoción. Igualmente, esta etapa debe establecer las condiciones de permanencia en el trabajo.

La etapa de conclusión, la cual se refiere a la garantía de un retiro digno del servicio público en términos económicos y de reconocimiento.

Sin embargo, un análisis de la situación real en la vida política, demuestra que los actos indebidos por parte de algunos Servidores Públicos y representantes electos siguen vigentes como lo demuestran los recientes casos señalados con anterioridad. Por lo que para cambiar las actitudes de los funcionarios se requiere de una Planeación Estratégica profunda que defina mecanismos y líneas de acción que lleguen a todos los Servidores Públicos y los transforme de forma efectiva.

3.4 Órganos de vigilancia de los servidores públicos en México

3.4.1 Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo

En 1983 siendo presidente Miguel de la Madrid, creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SCGF) como un órgano que consolidara el control y la evaluación de la administración pública. A esta institución se

⁷⁸ Poder Ejecutivo Federal; *Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000*. p. 56.

incorporan funciones que antes estaban dispersas en instituciones como la Secretaría de Programación y Presupuesto, la Secretaría de Hacienda, La Secretaría de Comercio, las antiguas Secretarías de Asentamientos Humanos (SAHOP) y Patrimonio y Fomento Industrial (SEPAFIN).

El proceso de creación de la SCFG respondió principalmente al compromiso de campaña de renovación moral ante la sociedad civil por parte del Jefe del ejecutivo. Dicha creación se llevo a cabo debido al critico deterioro de la imagen del servidor público ante la sociedad, a la necesidad de reconquistar la credibilidad pública así como a la urgencia de supervisar que los recursos económicos que se asignan para los proyectos y programas de las entidades de la administración pública se apliquen sin desviaciones y con austeridad.

De esta manera, bajo la tesis de renovación moral se instrumentaron una serie de modificaciones legales y administrativas. El titular del ejecutivo envió una iniciativa al congreso para reformar el título cuarto constitucional. En dicha iniciativa se destaca la importancia que tiene el servidor público ante el Estado. También se argumenta la necesidad de transformar el concepto de funcionario público por el de servidor público. La modificación constitucional estableció las bases para la expedición de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Una parte fundamental de la respuesta jurídica derivada de la tesis de renovación moral, es la creación de un sistema de control y evaluación interna de la administración en donde al interior de cada dependencia existirá una unidad de la

Secretaría de la Contraloría. Surge así la SCGF como una estructura dependiente del Ejecutivo Federal y con atribuciones específicas hacia toda la administración pública federal.

La base que dio sustento a la reforma constitucional señala que es obligación del Estado prevenir y sancionar las conductas antiéticas y la inmoralidad social, por lo que debe atacar de raíz problemas como el de la corrupción sobre todo cuando afecta los intereses de los ciudadanos.

Con estas reformas se pretendió establecer en el sistema jurídico mexicano las bases para que la arbitrariedad, incongruencia, confusión, inmunidad, inequidad, impunidad, e ineficiencia por parte de servidores públicos fueran eliminadas y no corrompan los valores del servicio público.

A partir de 1995, la SCGF cambia de nombre a Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), la cual es una dependencia de apoyo y vigilancia constructiva que no se involucra directamente en la operación sino que participa en los procesos administrativos de las instituciones de la administración pública. Vigila la congruencia del ejercicio del gasto público con respecto al presupuesto de egresos y en su caso, establece medidas correctivas a los servidores públicos que hayan incurrido en alguna falta que señale la ley.

Con la creación de la Contraloría se esperaba que viejos sistemas de vigilancia y control fueran superados, que los servidores públicos practicasen la renovación

moral y que se iniciará un nuevo sistema de control y vigilancia acorde a la Modernización de la Administración Pública.

La SECODAM al ser una dependencia globalizadora, elabora las normas para regular el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control y evaluación en todo el ámbito del gobierno federal. Vigila que los recursos aplicados por el gobierno de la república en entidades y municipios sean racionalmente aplicados, excluye en consecuencia, los recursos propios de los estados. También establece las bases generales para realizar auditorias en las dependencias y entidades de la administración pública federal. Finalmente, establece los lineamientos para la aplicación de la ley federal de responsabilidades de los servidores públicos.

El fundamento jurídico para el control y evaluación que realiza la SECODAM lo constituye el título IV de la Constitución política que alude a las responsabilidades de los servidores públicos y su ley reglamentaria denominada Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos así como el artículo 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Además del artículo cuarto constitucional, también tienen importancia los artículos 108 al 114. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal faculta a la SECODAM para conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los Servidores Públicos para constituir responsabilidades administrativas, así como para aplicar las sanciones correspondientes en los términos de las leyes vigentes y, cuando proceda, para hacer las denuncias respectivas ante el ministerio público.

Las funciones que realiza la SECODAM abarcan gran parte de los controles internos del ejecutivo, no sólo el presupuestal y el programático, sino también los administrativos, de eficiencia, de evaluación, de legalidad. Asimismo, recibe y registra las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos; atiende las quejas que presenten los particulares por convenios y contratos que celebren con dependencias y entidades de la administración pública; establece procedimientos de quejas y denuncias del público sobre el incumplimiento de obligaciones de los servidores públicos; investiga actos y conductas indebidas de los servidores públicos; lleva registros de inhabilitación de servidores públicos, entre otros.

La SECODAM tiene como objetivo normar y vigilar el funcionamiento y operación de diversas unidades de control con que cuenta la administración pública y en su caso denunciar las irregularidades de los servidores públicos ante el ministerio público. Asimismo, vigila y evalúa que los ingresos, gastos, recursos y obligaciones de la administración pública se apliquen con eficiencia y honradez a los programas y presupuestos aprobados.

Las facultades de la SECODAM pueden ejercerse en todo el año como control a posteriori o como control preventivo. Dentro de esas facultades esta el fincar responsabilidades administrativas a los servidores públicos, determinar la suspensión temporal y aún declarar sin efecto su nombramiento en caso de que el servidor público se encuentre laborando y en general es la encargada de aplicar la ley de responsabilidades de los servidores públicos.

3. 4.2 Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados

Además del control que realiza la SECODAM sobre las instituciones de la administración pública federal, existe otro tipo de control que es de naturaleza diferente, y es el control del poder legislativo sobre el ejecutivo mediante la Contaduría Mayor de Hacienda, el cual es un órgano técnico de la Cámara de Diputados.

El objetivo de este órgano consiste en hacer la revisión de la cuenta pública del gobierno federal, bajo la dirección de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados. Su función es fiscalizadora y de examen de la cuenta pública. Verifica si las operaciones se realizaron con apego a la ley de ingresos y al presupuesto de egresos, también verifica que los presupuestos se hayan llevado a cabo conforme a los programas y subprogramas aprobados y si se ajustaron y ejecutaron los programas de inversión en conformidad con las partidas presupuestales, para conocer los recursos provenientes del financiamiento.

La revisión de la Cuenta Pública del gobierno federal, incluye no solo al poder ejecutivo sino también al judicial y al mismo legislativo. La ley de presupuesto, contabilidad y gasto público federal, enfatiza la facultad que tiene la Cámara de Diputados en materia de control del presupuesto público federal.

El proceso para que opere la Contaduría Mayor de Hacienda es el siguiente: el ejecutivo rinde cada año la cuenta pública de la federación en la que da a conocer el resultado de la gestión financiera del ejercicio precedido el cual incluye los

estados financieros de los organismos y las empresas públicas. El reporte de la cuenta pública permite al legislativo entrar en acción y realizar la función de control de la gestión pública. Para la realización de sus funciones, la Contaduría Mayor de Hacienda se apoya permanentemente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La Contaduría Mayor de hacienda tiene la facultad de someter a las entidades y empresas públicas incorporadas en el presupuesto público a investigaciones detalladas para evaluar su gestión y verificar la correcta comprobación de erogaciones efectuadas. Las labores de fiscalización se llevan a cabo mediante auditorías financieras y administrativas. La operación de las auditorías se realiza con un carácter selectivo mediante técnicas de muestreo o en aquellos casos específicamente solicitados por la Cámara de Diputados.

Cabe señalar que la Contaduría Mayor en el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras, tiene la facultad de ampliarlas a los particulares que realizan operaciones con el sector público para la revisión y comprobación de los gastos.

Los resultados de las investigaciones llevadas a cabo se reportan a la Cámara de Diputados por medio de la Comisión de Vigilancia mediante la presentación formal de un informe denominado “Informe de resultados de revisión de la Cuenta Pública”. Dicho documento se somete a debate parlamentario el cual es prolongado y analítico, el cual una vez aprobado es enviado a la Cámara de Senadores donde se lleva a cabo un proceso similar.

En caso de haberse encontrado en los resultados de las investigaciones anomalías o responsables del mal manejo del presupuesto, la Contaduría Mayor de Hacienda promueve ante las autoridades competentes el fincamiento de responsabilidades.

Bajo la tesis de un eficiente control de los recursos públicos se da la colaboración entre los poderes de la unión base de la relación entre la Contaduría Mayor de Hacienda y la Secretaría de la Contraloría. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal faculta a ambas instancias para que exista la coordinación con objeto de establecer los procedimientos necesarios que permitan a ambos órganos el cumplimiento de sus respectivas responsabilidades.

3.5 Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos entró en vigencia el primero de enero de 1983, en ella se señalan las responsabilidades políticas y administrativas que deben mantener los servidores públicos, cuyas faltas pueden provocar la destitución y la inhabilitación para el desempeño de un cargo público.

Dicha ley define jurídicamente algunas actitudes sobre la conducta que deben poseer los servidores públicos durante la prestación de sus servicios, entre tales definiciones se encuentran las obligaciones de mostrar con claridad el origen de sus ingresos y prestaciones; evitar negocios que entren en conflicto con la acción pública; prohibir el uso de los fondos públicos para la promoción política personal o hacer uso indebido de bienes y servicios a cargo de funcionarios.

Esta Ley es aplicable según el artículo 108 constitucional, a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial, Federal y del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, a los gobernadores de los estados, a los estados, a los diputados de las legislaturas locales, a los magistrados de los tribunales superiores de justicia locales y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Distrito Federal o en la administración pública federal y a todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales. Su única excepción la constituye el presidente de la República, quién solo puede ser acusado por traición a la patria y delitos graves de orden común.

Las obligaciones del servidor público señaladas en el artículo 47 de la Ley de Responsabilidades se refieren básicamente a la utilización y manejo de los recursos presupuestales, en teoría con esta ley se evitaría la corrupción en México. Sin embargo sabemos que no es así, y que ni la ley de responsabilidades de los servidores públicos ni la operación de la Secodam han frenado la corrupción. Aunado a ello, si bien el adecuado manejo de los recursos tiene que ver con una conducta honesta del Servidor Público, esta ley deja de lado las actitudes éticas que debieran regular la conducta de los Servidores Públicos.

Al respecto, el investigador del Colegio de México José de Jesús Sosa López afirma que la discrecionalidad con que muchas veces se aplica el esquema de regulación, hace ilusorio pensar que se pueda cumplir cabalmente lo que señala la constitución respecto a la responsabilidad del Servidor Público. También destaca lo desfavorable que sólo una instancia gubernamental conozca la rendición de cuentas

y que los asuntos políticos vayan haciéndose más complejos propiciando fenómenos de ocultamiento, de camuflaje y de la mentira.⁷⁹

En México el marco jurídico para la rendición de cuentas de los Servidores Públicos es rezagado por lo que es necesario diseñar nuevos mecanismos legales y procesales efectivos que verdaderamente combatan la corrupción y la impunidad. El trámite para sancionar a un servidor público está lleno de obstáculos, desde la acusación, la recopilación de pruebas y si este goza de fuero es más difícil porque el asunto tiene que pasar por las Cámaras de Diputados y de Senadores por lo que el problema se politiza y dependiendo de que partido sea el acusado y qué partido tenga mayoría en la Cámara el acusado puede nunca ser sancionado a pesar de que pueda ser culpable. Los mexicanos sabemos que existen camarillas y que quienes pertenecen a estas se respaldan aunque falten a la verdad. Posteriormente, aunque se haya logrado pasar por estos obstáculos, la Secodam sólo puede establecer sanciones administrativas las cuáles a su vez pueden ser impugnadas.

Otro aspecto cuestionable de la ley es el que se refiere al presidente quien al ser el primer mandatario y primer servidor de la nación, si comete actos indebidos también se le debería de sancionar. De lo contrario estamos aceptando que por ser presidente puede hacer lo que le guste y que su poder es omnipotente. Pareciera que es la ley la que realiza una genuflexión ante él.

⁷⁹ Lelo de Larrea, Alejandro; *Las Leyes dificultan la Justicia*; En: *El Universal*, suplemento *Bucareli*; abril 16, 2000.

Para el profesor del ITAM Issac M. Katz,⁸⁰ el presidente es omnipotente porque no existe ningún mecanismo para que el mandatario responda efectivamente ante la sociedad, y es que la única razón por la que se le puede reclamar por alguno de sus actos y, mediante juicio político, es por traición a la patria o graves delitos de orden común.

Esta falta de mecanismos de control, pero aún más de premios y castigos al desempeño del poder ejecutivo, aunado a la ausencia histórica de un sistema democrático, han derivado en que el país haya quedado sujeto a la fortuna, buena o mala de la “calidad” del presidente.

De igual forma para aquellos servidores que gozan de fuero, es casi imposible castigarlos; por lo que, pareciera que contrario al objeto de creación de esta ley, esta existe para ser un obstáculo para sancionar las conductas indebidas de estos funcionarios. Estas situaciones confirman lo que afirmaban los griegos cuando decían que “las leyes son la justificación de las pretensiones de los hombres que llegan al poder”.

La experiencia en México ha demostrado que a pesar de haber pruebas contra servidores públicos corruptos estos circulan libremente presumiendo de honorabilidad.^A

⁸⁰ *Ibid*

^A Ejemplo de ello son: Rubén Figueroa, exgobernador de Guerrero; Mario Villanueva, exgobernador de Quintana Roo, Roberto Madrazo exgobernador de Tabasco, Víctor Cervera, exgobernador de Yucatán, entre otros.

Por la anterior, es urgente en México una nueva ley sobre responsabilidades de los servidores públicos que además sancione aquellas actitudes contrarias a la ética y que comprenda los delitos especiales que son típicos en el ejercicio de la función pública, y que además permita llegar a fondo en los asuntos con mayor rapidez para satisfacer la urgente demanda nacional contra la corrupción

CAPITULO CUARTO

**MEDIDAS PARA FOMENTAR LA ÉTICA EN LOS SERVIDORES
PÚBLICOS**

CAPÍTULO CUARTO

MEDIDAS PARA FOMENTAR LA ÉTICA EN LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Con el propósito de elevar la calidad moral de los servidores públicos en las instituciones mexicanas a fin de generar una administración pública competitiva y eficiente que cumpla con sus objetivos y al mismo tiempo frene la corrupción en sus distintas vertientes así como cualquier acto indebido por parte del personal público, a continuación se presentan algunas propuestas.

4.1 Identificar al responsable de vigilar la conducta de los servidores públicos

Todo Estado que verdaderamente se llame así y que no sea simplemente de nombre debe preocuparse por orientar y vigilar el comportamiento de los individuos, esto es, tiene la responsabilidad de moderar los deseos y pasiones de los hombres y encaminarlos hacia la virtud. Por lo tanto, es función de todo gobierno educar a la gente que gobierna, constituirlo, organizarlo, conservar su cultura, su integridad, su identidad así como su libertad y ello se logra mediante el fomento en los individuos de los valores y a través de la educación.

Uno de los fines de la política que debe aplicar todo buen gobernante es hacer que los ciudadanos sean personas dotadas de cualidades capaces de realizar acciones nobles. Cuando un gobernante no se preocupa por las actitudes de su pueblo e ignora el uso e importancia de hacer esto, tarde o temprano enfrentará problemas resultado de su negligencia.

En el caso de México, las autoridades gubernamentales le dan poca atención a las actitudes de los individuos la cual es aprovechada por algunos organismos que influyen en la conducta de la gente. Un ejemplo de ello son los medios de comunicación. Estos, escudándose bajo el pretexto de la libertad de expresión han contribuido a la perversión de la conducta del ciudadano. Los programas televisión denominados *Talk show* son un mal ejemplo en la formación de las personas, especialmente en los niños. En el mes de junio del año 2000, el Fondo Internacional de las Naciones Unidas de Ayuda a la Infancia UNICEF envió una carta a la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía solicitando sean modificados los horarios de transmisión de los llamados *talk shows* por considerarlos no aptos para menores de edad e impropios para difundirlos en horas de la tarde.

Rafael Enríquez, director de comunicación y movilización social de UNICEF señaló que desde que enviaron la carta a la dirección general de Radio, Televisión y Cinematografía para solicitar que cambiaran el horario de transmisión de los programas *Hasta en las mejores familias*, de televisa y *Cosas de la vida*, de TV Azteca, han recibido el apoyo de diversas instituciones. Al respecto, el funcionario de UNICEF señaló: “Nos hablaron personas del DIF de Oaxaca y del Comité Causa Ciudadana porque quieren hacer un trabajo sobre este tema. Nos han pedido la carta que enviamos a RTC para analizarla, incluso algunas personas que participaron en la conferencia Mundial de la Mujer, en Nueva York, también mostraron su preocupación por los *Talk shows*”.⁸¹ Agregó que Laura Pavón, senadora del PRI, así como Teresa Vale, excandidata del Partido Democracia

⁸¹ *Exportan Talk Show a EU, Reforma*, junio 14, del 2000

Social a la jefatura del Distrito Federal, también están interesadas en analizar los efectos que pueden tener esos programas en los menores de edad.

El caso del radio es similar, también ahí existen programas dirigidos por locutores que hablan sin propiedad ni respeto al auditorio, sin que la autoridad responsable de supervisarlas corrija esta situación. Lo mismo vale decir para los medios impresos, basta pararse ante un puesto de periódicos para ver la cantidad de revistas y cuentos sobre pornografía que se exponen a la vista de cualquier ciudadano.

Si bien es responsabilidad del estado vigilar la conducta de los ciudadanos, lo es también el vigilar las actitudes de los gobernantes. En lo que se refiere a la vigilancia y mejoramiento de las actitudes del personal que labora en el sector público, la constitución señala en el artículo 123 apartado B fracción VII que es responsabilidad del Estado llevarla a cabo.

Con el conocimiento de la ética, los gobernantes pueden orientar y educar a su pueblo. Con la posesión de las virtudes morales, los individuos que laboran en el servicio público podrán ser más eficaces y eficientes en sus labores. De lo contrario, si los servidores públicos carecen de valores y principios de moral pública podrán ser fácilmente inducidos a realizar actos indebidos o a ceder a propuestas reprobables.

Si los gobernantes fallan en la elección y formación de servidores con principios éticos la sociedad en general ya sea directamente o por medio de las Asociaciones

Civiles debe presionarlos para que asuman su responsabilidad y fomenten los valores éticos y combatan la corrupción, no de discurso sino con acciones concretas. Además, es importante que las autoridades públicas expliquen qué medidas van a implantar, cuáles son las metas que piensan lograr y en cuanto tiempo. Sería conveniente establecer que si en determinado plazo no se ven avances en las metas y compromisos en esta materia se declaren incompetentes y den oportunidad a gente con mayor capacidad.

4.2 Reconocer la necesidad de fomentar los valores y virtudes de la ética en los servidores públicos

En principio, es importante señalar que en México existen servidores públicos honestos y con dignidad. Personas con respeto a su trabajo y comprometidas con sus tareas las cuales contribuyen con su esfuerzo a la marcha y desarrollo de las instituciones. Sin embargo, es importante decirlo, también existen personas inmersas en las instituciones públicas que sin tener una vocación, ni espíritu para el servicio público viven a costa de éste.

En México, la ausencia de un programa permanente que impulse los valores éticos y la inexistencia de un organismo que los promueva en los servidores públicos ha generado que las actitudes de algunos funcionarios públicos sean inadecuadas. Es común ver como al interior de las instituciones públicas existen una serie de vicios en los individuos que obstaculizan el buen funcionamiento de las mismas. Uno de los vicios que, si bien es cierto desde antaño existe, hoy en día ha cobrado una magnitud jamás imaginada al grado de poner el nombre del país entre los primeros

en el mundo es la corrupción. Es importante que exista una plena conciencia sobre la importancia que tienen los valores y la ética en las actitudes de los servidores públicos.

Ante tal situación, es urgente tomar conciencia sobre la magnitud de este problema, diseñar y establecer estrategias para limpiar, ordenar y cuidar la mente de los servidores públicos y sembrar en ellos los valores éticos. Todo individuo actúa como resultado de lo que piensa. La mente es el fundamento de sus actos. Si logramos establecer principios éticos en cada uno de ellos. Sus actos estarán regidos por rectitud.

4.3 Crear un organismo autónomo del gobierno que fomente los valores éticos

Dado que la ética es una disciplina que opera en la práctica, sería conveniente crear un organismo que regule la moral pública y de ser posible la moral ciudadana que además promueva los valores y principios éticos. Que realice acciones en coordinación con otras instituciones para fomentar actitudes positivas en los individuos. Dicho organismo deberá diseñar una estrategia para lograr que los valores éticos queden sembrados en la conciencia de todo servidor público. El reto será lograr hacer que cada servidor los haga suyos.

Retomando el ejemplo de otros países, es posible ver que existen organismos encargados de la promoción de la ética. “En Australia, existe el Consejo asesor de Gestión promueve la buena conducta en el servicio público. En Nueva Zelanda, la Comisión de Servicios del Estado es el órgano legalmente encargado del

establecimiento de las normas mínimas de integridad y buena conducta en el servicio público y de la promoción de los valores, normas y conductas. En Noruega, el Ministerio de la Administración es el departamento encargado de la educación y formación éticas.”⁸²

Estos organismos promueven iniciativas éticas para el servicio público que comprende: el fomento de los valores, el establecimiento de normas y directrices de una gestión, la creación de reglamentos que desestimen el soborno así como lineamientos que promuevan la integridad y credibilidad del funcionario. Asimismo, realizan funciones de vigilancia, asesoramiento y promoción de la ética.

Es importante señalar que estos organismos tienen independencia total del gobierno en turno para evitar dar la impresión de su utilización con fines políticos. Además de los señalados, es importante que dicho organismo defina el perfil de servidor público que requiere la Administración Pública Mexicana, identifique los valores y principios éticos que deben poseer los servidores públicos, y mantenga una estrecha comunicación con la población.

4.4 Identificar valores éticos deseables en un servidor público y establecer un perfil

Es importante tener claridad sobre el tipo y características de servidor público que necesita el país a fin de que pueda responder a las circunstancias que se le presentan.

⁸² *La ética en el servicio público; Op. Cit.*, p. 90

En la antigüedad, aquellos individuos que deseaban aspirar a ocupar cargos públicos, desde temprana edad se preocupaban por emprender acciones nobles que les diera reputación, prestigio u honor a fin de gozar de credibilidad y confianza de la gente con la que convivían. Estos individuos al momento de promoverse para un cargo de elección se vestían de blanco. La razón por la que vestían de blanco tiene un carácter simbólico pues este color significa pureza, palabra que se traduce en candidez o cándido, y precisamente aquél que aspiraba a un cargo público debía ser el más puro, el más limpio, el mejor, el más cándido. Y así, de ser un cándido se convertía en candidato. He aquí el origen de este concepto.

Esta forma de hacer política y aspirar a un cargo público casi se ha perdido, salvo en algunas comunidades indígenas donde aún existe esta forma para elegir a sus gobernantes. Por el contrario, hoy en día quienes llegan a ocupar los cargos públicos no son necesariamente los más puros o los mejores en cuanto a honra o actitud ética, por muy capaces e inteligentes que sean.

Dado que el objeto de estudio de la administración pública tiene que ver con el Estado, ésta es una profesión que requiere de amplios conocimientos y de gran sentido de responsabilidad social y política porque esta disciplina participa de la dirección de toda una comunidad, de una nación entera. Precisamente por eso, es necesario destacar ciertas características del buen servidor público. Aunado a la amplia formación interdisciplinaria (política, derecho, historia, ética, filosofía, etc.), junto con los principios políticos (autoridad, honor, virtud, etc.) los servidores públicos deben manejar el saber político entendido de la manera siguiente:

En términos generales, puede afirmarse que el saber político, sinónimo de soberanía individual o de autoridad, concierte a la mansedumbre de carácter o puesto al modo de ser irascible y también al que carece de sentimientos; a la voluntad y al coraje, que se aleja de la temeridad como de la cobardía; a la forma de ser modesta y discreta, justo medio entre la timidez y la desvergüenza; a la templanza, asimétricamente distinta de la insensibilidad para la envidia; a la forma liberal de proceder en materia de adquisición y gasto, o si se prefiere, para el tomar y el dar, ni avara ni pródigamente; a la fortaleza de espíritu, exenta a la vez de reacciones que conducen a someterse a la desgracia o a fugarse por el despeñadero de la lujuria; o a la grandeza del alma y la magnificencia, dos cualidades éticas que contradicen los vicios que le son correlativos: la extravagancia y la pequeñez del alma, por un lado y por el otro, la vanidad y la ruindad.

*Resulta evidente por qué el saber político atañe a rasgos morales del carácter de los hombres; carácter que la educación escolar de nuestros días deja a un lado para atender, en forma casi excesiva, la mera transmisión intelectual de conocimientos; facultativos, recalcando por desgracia no en los más excelentes que conciernen especialmente a la naturaleza humana, sino en los mecánicos y serviles, hoy conocidos con el prestigioso nombre de tecnológicos.*⁸³

Además, de poseer el saber político, el servidor público debe tener habilidad política entendida como: “La aptitud para resolver los problemas de manera que sin provocar tensiones sociales insoportables se permita alcanzar el fin deseado y que corresponda al bien general de la comunidad, tal como se ve, en el momento de la decisión, el responsable político. El sentido político aparece pues como la capacidad para la negociación, en grados diversos y con consecuencias diferentes.”⁸⁴

⁸³ Marcos, Patricio; *Lecciones de Política*; Ed. Nueva Imagen, p. 69-70

⁸⁴ Tiesse Kentz, Enrique Juan; *Consideraciones ético-políticas sobre las tendencias tecnocráticas*. Tesis de Maestría; FCPyS; UNAM; p. 111

Los valores deseables en todo servidor público conforme a los valores y criterios éticos son: del bien común; capacidad para el cargo; compromiso con la sociedad; comunicación; equidad y respeto de género; espíritu de servicio; franqueza; honestidad; innovación; lealtad a la constitución; rectitud; responsabilidad; sencillez; sensibilidad; sentido de justicia; templanza; tolerancia; transparencia. La suma de estos valores nos da por resultado hombres de honor que tienen por principio de vida la virtud. Una anécdota que ejemplifica la importancia de la virtud en los hombres frente a un mundo de corrupción es la siguiente:

Un estudiante preguntó al maestro Confucio, ¿habiendo tanta corrupción en el gobierno cómo es posible para alguien conducirse de una manera virtuosa y moral? a lo que el maestro respondió: Aquellos que siguen el Camino Medio en compañía de otros no se rebajan a nada o impropio. Como son inflexibles por lo que valen permanecen en medio y no se inclinan hacia ningún lado. Los que siguen el Camino Medio no participan en nada donde no puedan ser sinceros consigo mismos. Si tienen una posición alta, no tratan con desprecio a los que están por debajo de ellos; si ocupan un nivel inferior, no usan ninguna artimaña para obtener los favores de sus superiores. Se corrigen a sí mismos y no culpan a los demás; no se sienten insatisfechos. Por un lado, no murmuran contra el cielo; y por otro, no tienen algún resentimiento contra el hombre. Por lo tanto, aquellos que siguen el Camino Medio viven con tranquilidad, esperando solamente la voluntad del cielo.⁸⁵

Este ejemplo aunado al justo medio de que habla Aristóteles, confirman que los servidores públicos deben ser hombres con equilibrio y que deben poseer la virtud.

Asimismo, respecto al perfil que deben poseer los servidores públicos basados en una ética, el maestro español Jaime Rodríguez señala que es importante “la promoción de

⁸⁵ *El camino de la virtud; Op. cit., p. 74*

la lealtad institucional, el uso racional y económico de los recursos públicos, la búsqueda de criterios de mérito y capacidad como requisitos para acceder a la función pública, la denuncia de la corrupción, la búsqueda constante de los intereses colectivos, la promoción de los derechos fundamentales de los ciudadanos, el orgullo del servicio público, el deseo de mejorar la propia formación profesional, y en fin, la ilusión para asumir el papel de auténticos representantes del interés público”.⁸⁶

4.5 Interiorizar los valores éticos en todo servidor público

Uno de los principales retos que plantea el problema de la ética en el servicio público, es no sólo el establecimiento de los valores mediante un código o ley, sino su interiorización en las personas. Es decir sabemos cuales son los valores éticos deseables, pero lo que no sabemos es ¿cómo cambiar los vicios que tiene la gente por años? ¿Cómo hacer que la gente se sensibilice sobre la importancia de mejorar su actitud por el bien del servicio público? ¿Cómo integrar las cualidades éticas en la vida de los servidores sobretodo si han vivido sin estos valores? La única forma de que exista un cambio de actitud efectivo, es que cada individuo interiorice en su mente de manera consciente y profunda cada uno de los principios éticos, de lo contrario el simple discurso sobre los valores no producirá los resultados esperados.

Las Instituciones Educativas, Universidades así como áreas de capacitación y desarrollo de personal de las instituciones deben promover los valores éticos. En el ámbito educativo es importante introducir materias de ética en los planes de estudio de educación básica, media, media superior y superior. De igual forma es

⁸⁶ Rodríguez , Jaime, *Principios de ética*; p. 17

conveniente la celebración de diplomados, coloquios, foros, intercambios de experiencias tanto nacionales como internacionales sobre valores. Mientras que, en el ámbito laboral es conveniente establecer programas de capacitación y actualización sobre ética y valores en los servidores públicos.

La ética pública no se reduce a una interpretación teórica sino que tiene una eminente proyección práctica, Aristóteles con mucha sabiduría afirmaba que se estudia “no para saber que es la virtud sino para aprender a ser virtuosos y buenos.” La ética coadyuva a la formación de la conducta del funcionario a través del autocontrol y el uso correcto de la razón a partir de la idea de servicio. Esta disciplina se dirige a cada persona en lo particular porque de lo contrario estaríamos flotando en interpretaciones filosóficas sin concretizar en acciones prácticas. Por lo tanto, el comportamiento ético se debe traducir en el ejercicio de actos concretos orientados hacía el interés público.

4.6 Sensibilizar al servidor público sobre su compromiso con la sociedad.

Todo individuo que participa de la función pública debe tomar conciencia de que el servicio público se define como la acción administrativa del gobierno para satisfacer las demandas y necesidades de las personas que integran el Estado. Todo servidor público se debe al pueblo, su sueldo es pagado por la sociedad y por lo tanto éste tiene una responsabilidad y compromiso con la comunidad a la cual además debe respetar. El funcionario público no debe olvidar que no está por encima de la sociedad, si no que es un servidor de ella.

Precisamente por eso, el servidor público tiene la obligación de realizar bien su trabajo, con calidad y eficiencia, coadyuvando a que sean satisfechas las necesidades colectivas. Función que le corresponde a la administración pública como entidad depositaria de interés público. Cuando la administración falla, es decir, que no cumple sus tareas o fines, o no logra satisfacer las demandas sociales para todos se genera un malestar en la población lo que ocasiona a su vez que ésta pierda la confianza y credibilidad en sus instituciones.

A fin de evitar llegar a ésta situación, es necesario que la Administración Pública cuente en sus filas con hombres íntegros, de confianza, honrados que cumplan sus tareas de manera eficiente, incorporando nuevos métodos de trabajo, generando nuevas ideas y propuestas, pero sobre todo teniendo voluntad y rectitud para hacerlo.

4.7 Implementar programas de formación y actualización ética para los servidores públicos

Es necesario el establecimiento de la enseñanza ética en la formación de los servidores públicos en tres momentos fundamentales: 1. Durante la formación académica; 2. En el proceso de inducción al servicio público y 3. Mediante la capacitación y desarrollo de personal.

Formación Académica Universitaria

El artículo 123 constitucional fracción VII, dice que “El Estado organizará escuelas de administración pública”, sin embargo no basta con organizar escuelas porque es

necesario que esas escuelas e institutos de administración pública de todo el país incluyan dentro de sus planes de estudio materias de formación ética así como fomentar congresos, conferencias, coloquios sobre los valores del servidor público.

Si se cuenta con escuelas de administración pública con materias que brinden sólidos principios y valores a los estudiosos de los asuntos públicos, existe la posibilidad de que éstos en el ejercicio de la función pública realicen sus tareas con eficiencia, calidad y honestidad. Para establecer un mayor conocimiento sobre cuestiones éticas, se pueden establecer convenios de colaboración con otras instituciones no sólo nacionales sino internacionales sobre aspectos de ética.

En el aspecto internacional es importante destacar que desde hace algunos años, existen grupos de trabajo sobre ética de la función pública que se han venido constituyendo en distintas partes del mundo. Uno de esos grupos es promovido por la Asociación Internacional de Escuelas e Institutos de Administración Pública, el cual se reúne periódicamente y prepara informes que le son solicitados por gobiernos de distintos países y regiones del mundo. Dicho grupo promueve la implantación de programas de ética pública, además desarrolla programas de ética para funcionarios y coadyuva al fortalecimiento de las medidas anticorrupción.

Los programas de ética pública tienen por propósito el establecimiento los valores del servicio público. Algunos especialistas en la elaboración de contenidos sobre los programas de ética, como los profesores Dwivedi y Engeelbert del grupo de trabajo de la IASIA, han señalado que estos deben “propiciar la justicia y equidad como elementos permanentes de la actuación administrativa, han de concretar los derechos,

deberes y responsabilidades de los propios funcionarios y también de los ciudadanos, deben transmitir objetividad, eficiencia, eficacia, imparcialidad, integridad y probidad en la gestión de los intereses públicos en el marco de un servicio público profesional protagonista del desarrollo colectivo de la sociedad. Muy importante es igualmente, fomentar la excelencia del interés público y el principio de lealtad constitucional”⁸⁷

El grupo de ética de la Asociación Internacional de Institutos y Escuelas de Administración Pública, publicó una relación de elementos básicos para el programa de administración pública. Dichos elementos, a reserva de adecuarse a cada país y región por su naturaleza, son: primero, organizar en el seno de cada escuela o instituto, grupos de estudio permanentes que, desde una perspectiva de libertad, trabajen en la elaboración de materiales para la docencia. En segundo lugar, la formación en ética pública debe programarse no como un acontecimiento aislado sino, por el contrario, como algo permanente y, aunque deben existir programas autónomos, es importante que el resto de las materias que se impartan consideren aspectos éticos. Un tercer elemento consiste en contar con un grupo de profesores bien preparados, con interés y compromiso. Finalmente, las enseñanzas deben adaptarse a cada cuerpo de funcionarios y al trabajo que realizan.⁸⁸

La importancia de las universidades en la formación de los servidores públicos es vital, por lo que es necesario que estas escuelas para mantener un buen prestigio sobre sus egresados, realicen un diagnóstico constante sobre las necesidades de la disciplina administrativa en los niveles de licenciatura, maestría, doctorado y

⁸⁷ *Principios de ética, Op. Cit.*, p. 21- 22

⁸⁸ *Ibid*, p. 22-23

especialización. Escuelas sólidas con buenos principios coadyuvarán a la formación de profesionistas de calidad que realicen sus tareas con responsabilidad, lo que hará que se consolide la presencia e imagen del servidor público.

Es importante señalar que el problema de valores y actitudes de los individuos tiene un trasfondo que va más allá de las Universidades, viene desde la infancia, la familia, por lo que será conveniente que en todos los programas de los distintos niveles educativos se incluyan materias que orienten a los individuos de manera adecuada sin caer en dogmas ni fanatismos.

Al respecto, existen dos ejemplos que me parecen loables que es importante mencionar. El primero se refiere a la materia de *Desarrollo Humano y Calidad, Valores y Actitudes*, que implantó el Conalep y que dio a conocer el 8 de agosto de 1997.⁸⁹ Es importante ofrecer un reconocimiento a esta institución en virtud de que este organismo se dedica a la formación de profesionistas técnicos a los cuales mucho se le había criticado por carecer de materias con enfoque humanístico. Con la introducción de esta materia se espera impulsar una educación que fomente el autoestima, la honestidad, el respeto a los demás así como la solidaridad. El segundo caso, que también es importante destacar, es la asignatura denominada *Formación Cívica y Ética* que se introdujo en las secundarias públicas a partir del ciclo escolar 1999 por instrucciones de La Secretaría de Educación Pública. El Secretario de Educación, Miguel Limón Rojas señaló que esta materia tiene por propósito “contribuir a modificar, enriquecer y perfeccionar hábitos personales así como

⁸⁹ Melgar, Ivonne; *Hacia la formación de Valores*; En: *Reforma*; agosto 8 de 1997.

coadyuvar al cambio de usos y costumbres sociales, de tal manera que se fortalezca la vida democrática.”⁹⁰

La necesidad de incluir la ética en los planes de formación y de estudios de funcionarios es una manifestación de sensibilidad social que rescata el espíritu de solidaridad y el valor de la dignidad humana. Esta disciplina transmite valores que impidan la desnaturalización del servicio público. Asimismo, a través de la ética se puede ayudar en el proceso de motivación de la función pública y en la idea de que el trabajo administrativo ha de realizarse siempre pensando en los intereses colectivos.

Proceso de inducción al servicio público

Todo individuo que ingrese al servicio público, independientemente de la profesión que tenga, debe pasar por un proceso de inducción al servicio público. Dentro del proceso de inducción, es importante que cualquier servidor público conozca y maneje los conocimientos básicos siguientes: Ética en el individuo, ética pública, definición e importancia del servicio público, ámbito de acción de los servidores públicos, los principios y valores de los servidores públicos, la forma de organización de la administración pública, los fines que persigue la administración pública, los objetivos de la institución en que se incorporará, las metas del área en que se desempeñará, la relación del servicio público y el gobierno, los derechos que le amparan al servidor público, las responsabilidades del servidor público, el trato humano, el marco jurídico, entre otros.

⁹⁰ Saldaña, Ivette, *Nueva asignatura en escuelas públicas; formación cívica y ética, anuncia la SEP*; En: *El Financiero*; febrero 11, 1999.

Estos temas pueden ser incluidos en un diplomado denominado “Ética y servicio público” el cual deberá ser obligatorio para aquellos que se incorporan al servicio público comenzando por el Presidente, los Secretarios de Estado, Directores Generales, Directores de Área hasta el último puesto en la jerarquía tanto de organismos centralizados como descentralizados; así como los Diputados, Senadores, Presidentes Municipales, Asambleístas, Gobernadores. En suma, personal de los tres niveles de gobierno y de los distintos poderes de la Unión.

Capacitación y Desarrollo de Personal

La Capacitación es la continuidad de la educación en el ámbito laboral. Aunque, existen individuos que después de dejar las aulas académicas nunca vuelven a tomar un libro. La vida es un constante y permanente aprendizaje. Jamás se deja de aprender. Por eso cuando alguien dice que no necesita aprender o capacitarse porque ya lo sabe todo, seguramente habla por ignorancia. Contraria a esta afirmación, Sócrates el Filósofo decía: “yo sólo sé que no sé nada”, aún sabiendo que era un sabio y que si sabía.

Tanto las sociedades como los individuos trascienden gracias a la educación. Así lo han demostrado las grandes civilizaciones y los grandes hombres. Sin embargo, esta verdad por sencilla que parezca no es fácil de aplicar ni a todos los individuos ni a todas las sociedades. En el mundo todavía existen países con grados de subdesarrollo lamentables y hay seres humanos que carecen de la educación básica,

lo cual es paradójico frente al cúmulo de conocimientos que existen en esta época de la historia.

La educación en los Centros de trabajo se fomenta mediante la capacitación. Dicha capacitación se proyecta en dos sentidos, por un lado, al desarrollo de las aptitudes y habilidades para poder actuar sobre las cosas; y por otro, hacía el desarrollo del hombre, hacia el perfeccionamiento de su personalidad.

Hoy en día para que una empresa sea más competitiva requiere personal capaz con estudios y preparación. Actualmente la capacitación para ser completa no se reduce a desarrollar habilidades técnicas o a poseer destreza mecánica o empírica como se manejó durante mucho tiempo; sino que, actualmente implica una filosofía, un cambio de actitud, un compromiso real y profundo con la empresa, abarca un cambio de mentalidad.

Cuando el personal se capacita, éste se hace más profesional y crece en lo individual. Si el personal crece, la empresa se desarrolla y se hace más productiva. Si las empresas se desarrollan el país se fortalece, haciendo a su vez, que el nivel de vida de los mexicanos se eleve. No olvidemos que la grandeza de un país radica en la cultura que posea su gente.

En México, la capacitación es una conquista laboral que se logró gracias al esfuerzo de miles de trabajadores que nos precedieron. Fue necesario realizar movimientos, paros, marchas e incluso fue necesario el sacrificio de algunos

hombres para que esta demanda se transformara en derecho laboral y se incluyera en la Carta Magna.

En otra época no existían condiciones adecuadas para el trabajo, en salubridad, equipo, seguridad, higiene. El personal laboraba de 14 a 16 horas diarias. Los trabajadores no sabían leer ni escribir por eso se les pagaba a lista de raya. Por lo anterior, considero injusto desaprovechar ese derecho que les da la Constitución y que la empresa consciente de su importancia les ofrece.

Aquellas personas que ya laboran en el servicio público, es importante incluirlos dentro de programas de capacitación y seminarios de actualización de calidad y exigirles que se continúen preparando. De igual manera, cabe destacar que para lograr el éxito en la implementación de cursos de capacitación será necesario combatir obstáculos tales como la negligencia de algunos mandos medios y superiores, la falta de compromiso por la capacitación, la apatía de parte de algunos participantes, etc.

4.8 Importancia del área de Recursos Humanos en toda organización

La función del área de Recursos Humanos

La Administración de Personal o de Recursos Humanos, es la fase de la administración en general que se ocupa del potencial humano en una organización buscando obtener de éste el máximo aprovechamiento, procurando al mismo tiempo su desarrollo.

Una buena Administración de Personal ayuda a los miembros de la institución a utilizar su capacidad al máximo y a obtener no sólo la máxima satisfacción sino su integración como parte de un grupo de trabajo.

La misión del área de Recursos Humanos es lograr que los individuos de la organización sean empleados eficientes, lo que implica que las personas no solamente sepan hacer su trabajo sino que además quieran hacerlo, es decir, que exista disposición del individuo hacía sus tareas, entusiasmo, gusto, alegría, y que al mismo tiempo se sienta satisfecho.

Toda área de Recursos Humanos tiene por objetivos:

- Optimizar el aprovechamiento del personal.
- Conseguir y conservar un grupo humano de trabajo idóneo a los objetivos de la institución.
- Conseguir la mayor participación posible de los empleados en los objetivos de la misma.
- Promover el desarrollo de los empleados.
- Lograr que la institución marche con eficiencia.
- Identificar a los elementos negativos y tratar de lograr que se incorporen en la marcha de la organización, de lo contrario es la encargada de gestionar la rescisión de su contrato y despido.
- Promover el desarrollo de las personas tratando de integrar las metas personales con los objetivos básicos de la institución.

El área de Recursos Humanos en la Administración Pública

Toda institución pública cuenta con áreas de personal que en ocasiones debido a situaciones políticas no cumplen con sus tareas como debiera de ser, por lo que es importante que éstas cumplan con sus funciones, lo que significa que todo individuo que aspire a ingresar al servicio público debe pasar por un exhaustivo proceso de admisión de personal pasando por las fases de reclutamiento y selección. Esto es, que a la persona que desee ingresar al servicio público deberá aprobar los exámenes psicométricos, de personalidad, de conocimientos, de capacidad y médicos. Aquellos que logren ingresar al servicio público será porque cubrieron el perfil deseado, es decir, son el personal idóneo para ocupar un cargo.

El reclutamiento es el conjunto de acciones que realiza una organización para hacerse llegar del personal idóneo que necesita, para ello es importante que defina las fuentes de las que se allegará de personal así como los medios que se utilizarán para atraer a los interesados. Es importante que el área de personal de todo organismo público cuente con el perfil de servidor que se requiere. En caso de crearse un organismo para fomentar los valores de los servidores públicos, será este quién tenga la responsabilidad de diseñar los perfiles adecuados. No está por demás reiterar que en dicho perfil debe ser inherente la cuestión ética. Cabe señalar que mientras no exista un organismo para fomentar los valores éticos, la Secretaría de Hacienda así como una Comisión de la Cámara de Diputados podrían colaborar.

El proceso de selección busca a la persona más adecuada para desarrollar las tareas requeridas. Los aspirantes a incorporarse al servicio público no deben ingresar por

dedazo, por nepotismo, por soborno o por adulación, etc. Una propuesta básica para seleccionar personal idóneo para el servicio público sería establecer concursos de oposición abiertos en la que el ganador lo sea gracias a su capacidad y experiencia.

Un adecuado proceso de selección debe evitar que las personas contratadas para ocupar cargos públicos sean individuos corruptos, mentirosos o con antecedentes negativos. No basta con que la persona cuente con buenos deseos, es importante contar con capacidad así como un mínimo de estudios y experiencia.

Una vez seleccionado, inducido, preparado e incorporado a su área de trabajo al servidor público, el área de personal es la responsable de dar seguimiento a su conducta laboral, para que si esta es inadecuada, se tomen las medidas pertinentes, y si por el contrario son adecuadas se le promueva. En cualquier caso es importante fomentar su desarrollo profesional mediante la capacitación y actualización en las áreas en las que se desempeñe.

También será importante establecer un sistema de control y evaluación de todo el personal público independientemente de la jerarquía o situación legal en la que se encuentre (base o confianza), con el fin de detectar a aquellos individuos que realizan actitudes negativas a fin de sancionarlos o excluirlos del servicio público.

Una vez que los individuos seleccionados ingresen al servicio público, las áreas de personal son las responsables del control del personal señalando si asisten o no, si llegan puntualmente, si cumplen con su trabajo, etc. Existe un expediente por cada

servidor público el cual debe estar actualizado. Una propuesta para estas áreas es que realicen auditorias periódicas de personal.

La elección de servidores públicos con verdadera vocación, reclutados de fuentes externas a la institución (Universidades, bolsas de trabajo, convocatorias) y de fuentes internas (amistades o familiares del personal que ya opera en la administración pública), deben reunir al menos dos requisitos: por un lado, contar con una buena conducta ética; y por otro, mostrar capacidad e interés por los asuntos públicos.

4.9 Implementar la especialidad en “Ética y Valores de los Servidores Públicos”

Debido a que en el servicio público laboran personas de las profesiones más diversas (Contadores, Médicos, Ingenieros, Geógrafos, Psicólogos, Abogados, etc.), es importante que estos para poder laborar en el sector público cursen una especialidad en “Ética y Valores de los Servidores Públicos”.

Una vez cursado y aprobado dicho curso, se expedirá un certificado el cual tendrá una vigencia temporal a fin de que de manera periódica se recuerden los principios éticos. Sería conveniente que dicha especialidad sólo la impartan Institutos, Y Universidades que cumplan con los niveles de excelencia. De ser creado un organismo para el fomento de los valores éticos, también podría ser la responsable de impartir esta especialidad o por lo menos de coordinarla.

Respecto a las personas que ocupan cargos por elección popular, es decir, gobernadores, presidentes municipales, diputados, senadores o incluso el mismo presidente de la República, el IFE podría ser el organismo encargado de darles esta especialidad antes de que tomen posesión. Asimismo, antes de otorgarles la constancia que los acredita en el cargo que hayan concursado es necesario que cuenten primero con dicha especialidad, de lo contrario no se les dará constancia.

4.10 Establecer un marco jurídico ético

Un aspecto importante para poder realizar verdaderos cambios en el personal de la Administración Pública es la legislación. Una vez definido el perfil del servidor público, es importante establecer las normas necesarias con respeto a ellas. Es importante regular de manera exhaustiva la conducta del personal que labora en la administración pública, por lo que se sugiere incluir un párrafo adicional al artículo 5 y 8 constitucional y al 123 apartado B en su fracción VII que precise el perfil que debe tener todo aquel que aspire ingresar al servicio público con fundamento en valores éticos. Posteriormente, es indispensable establecer una ley ética que especifique los valores y las actitudes deseables en diversos aspectos, esto es, no sólo en lo económico como es el caso de la Ley de Responsabilidades, la cual es un primer intento por regular las conductas indebidas de los servidores públicos, aunque insuficiente.

Elaborar códigos de conducta por instituciones, áreas o departamentos

Históricamente, desde el principio de las civilizaciones, se ha juzgado necesario establecer códigos de buena conducta para sus aquellas personas encargadas de las funciones públicas. Ejemplos de códigos importantes lo fueron el Código de Hammurabi, la ley de Moisés, la ley Atenea, la ley Romana o los principios chinos sobre conducta pública basados en las enseñanzas del sabio Confusio. En cualquier caso todos coinciden en la importancia de la ética para los hombres encargados por las cuestiones públicas.

El código de conducta en el servicio público puede ser un documento jurídico o una declaración administrativa en la que se definan las actitudes esperadas por parte de los funcionarios públicos, señalando los principios éticos aplicables en su ámbito laboral. Los códigos de conducta comprenden una declaración de valores, una lista de responsabilidades y obligaciones jurídicas. Dichos códigos ya sean de carácter legal o administrativo desempeñan un papel orientador y de control al establecer las restricciones de comportamiento. Estos pueden ser de aplicación general o para un organismo en particular, es decir, cada institución pública puede crear su propio código. Esta última es una buena medida, sobretodo si se considera la complejidad de funciones que se realizan en las distintas instituciones de la Administración Pública.

La combinación de una ley general de conducta ética con un código específico por institución pueden ser un complemento en la normatividad ética de los servidores públicos. Actualmente, esta es la tendencia que esta operando en México en donde ya existen instituciones que están emitiendo sus propios códigos como es el caso del

Instituto Federal Electoral o el código de ética del servicio fiscal de carrera del Servicio de Administración Tributaria.⁹¹

Algunas recomendaciones que ha establecido OCDE para la elaboración de códigos de conducta son las siguientes:⁹² Para ser más eficaz debe redactarse en un lenguaje sencillo, con un tono más positivo que negativo y dirigido a unos destinatarios determinados (el conjunto del servicio público o un organismo determinado). Para evitar problemas y confusiones, debe hacer mención a las normas jurídicas aplicables al puesto y a otros códigos profesionales o sectoriales vinculantes para los funcionarios. Para evitar los celos y resistencias de los empleados, la elaboración y aplicación de los códigos requiere una sólida estrategia de gestión que asegure una aceptación verdadera de los valores subyacentes y criterios éticos promovidos. Lo cual supone consultar a los empleados, mantener una comunicación permanente y adoptar medidas de promoción que den a los empleados un papel participativo, evitando la imposición.

Una vez que se hayan establecido los reglamentos y/o los marcos normativos de conducta de los servidores públicos, es indispensable difundirlos mediante reuniones para ello o mediante cursos de capacitación, posteriormente se debe vigilar el cumplimiento de los mismos si se quiere que la gente respete y crea en la ley. Asimismo, se debe castigar a aquellos funcionarios que se les demostró tener culpabilidad en acciones indebidas conforme a las sanciones establecidas por la ley de manera pronta y eficiente.

⁹¹ *Código de Ética del Servicio Fiscal de Carrera*; Sistema de Administración Tributaria

⁹² *La ética en el servicio público*; *Op. Cit.*, p. 76

Es importante destacar el equilibrio en materia de regulación que debería existir, es decir ni demasiadas normas que impidan la operación de los funcionarios en sus tareas, ni la reducción excesiva de reglas y controles, pues esto aumentaría las oportunidades a los servidores de cometer errores y realizar actos improcedentes.

Por su parte, los profesores Joseph y Nancy Jabbra, afirman que en los países del tercer mundo el comportamiento inmoral de los funcionarios es un fenómeno ordinario debido a que existe una cultura de corrupción que se puede apreciar en los niveles sociales por lo que plantean la instauración de un código de conducta que contenga las siguientes disposiciones:⁹³

- Que los funcionarios no estén por encima de las leyes de la nación y que no permitan actividades privadas que desprestigien al propio funcionario o a la administración pública.
- Que los funcionarios presten atención completa a su trabajo y que se caractericen por su justicia e imparcialidad en la gestión de los intereses colectivos.
- Que los funcionarios se esfuercen siempre por conocer a los ciudadanos de que se actúa de acuerdo con la justicia y la ecuanimidad.
- Que los funcionarios no hagan uso del despacho público para su exclusivo beneficio privado o para ayudar indecorosamente a personas o grupos determinados.
- Que los funcionarios aseguren que la administración de los recursos públicos se realiza de manera eficiente y eficaz.

- Que los funcionarios se abstengan de cualquier actividad que pueda desembocar en conflictos de interés y se esfuercen por fomentar la confianza de los ciudadanos en los poderes públicos.

Cualquiera que sea la forma de los códigos, en el fondo debe reunir dos requisitos: primero, potenciar o fomentar siempre los valores y actitudes positivas y, segundo, proporcionar un criterio sólido para poder adecuar la conducta de las personas en el ejercicio de la función pública.

4.11 Implantar un sistema de denuncia que recoja cualquier acto indebido por parte de los servidores públicos

Es indispensable crear procedimientos accesibles y transparentes que faciliten la denuncia de las conductas indebidas de funcionarios por parte de cualquier ciudadano o incluso del personal que labora dentro del sector público. Tales procedimientos deben contemplar la protección de los denunciantes, de manera que estos tengan la confianza para hacer la denuncia. En la actualidad carecer de procedimientos eficientes de denuncia equivale a no estar al margen de la modernización administrativa que tanto se evoca. Cualquier ciudadano debería conocer cuáles son los medios en los que se pueden denunciar actos indebidos de servidores públicos con la plena confianza de que no habrá intimidación por parte de la autoridad pública. Sin embargo, actualmente existe un miedo por denunciar las prácticas indebidas de los servidores públicos en virtud de que muchos denunciantes han terminado siendo las víctimas frente a los abusos de autoridad.

⁹³ *Principios de ética, Op. Cit., P. 79*

También deben existir garantías para el personal que labora al interior de las organizaciones públicas porque en no pocas ocasiones se han dado situaciones en que el personal del servicio público se encuentra en una encrucijada porque la persona que realizó un delito o acto indebido es su jefe o su amigo y no sabe que hacer. Tal vez en estos casos sea conveniente aplicar el principio Aristotélico que dice: *Se puede amar a los amigos y a la verdad, pero es un deber sagrado dar preferencia a la verdad.*⁹⁴

4.12 Implementar un sistema de sanciones ejemplares para castigar a los servidores públicos que cometan actos ilícitos

Para bien de la comunidad política, es importante que todos aquellos servidores públicos que realizan actos indebidos sean identificados, sancionados y cuando la situación lo amerite, deberán ser expulsados del sector público sin darle oportunidad de que se reintegre porque desde ahí le hacen un daño muy grave a las instituciones. Si a estos individuos no se les corrige y castiga con sanciones ejemplares, otros individuos los imitarán y se burlarán de las leyes y códigos.

Cualquier sistema político que presuma de justo debe castigar a quienes realizan actos indebidos, de lo contrario se convertirá en un sistema que fomente la impunidad. Cuando esto sucede, además del daño que le hace a las instituciones y al país al saber que delincuentes y corruptos anden sueltos o laborando en el sector

⁹⁴ *Ética Nicomaquea, Op. Cit.*, p. 277

público ocupando cargos de honor, todo ciudadano pierde la confianza y la credibilidad en su gobierno.

4.13 Elevar el nivel educativo de los servidores públicos en todo el país

De los 2 429 presidentes municipales que hay en el país, 15% de ellos son analfabetas y el 60% apenas concluyo la primaria.⁹⁵ Con estas cifras duele reconocerlo, pero hay presidencias municipales en algunos estados del país que causan tristeza, y en algunos lados el presidente municipal y sus funcionarios desconocen por completo los fundamentos básicos de la función pública. Lo mismo vale decir sobre algunos diputados locales y federales respecto a su situación escolar, incluso de gobernadores y secretarios de Estado que no cuentan con una carrera universitaria o no cuentan con título aunque presumen tenerlo.[∴] A fin de evitar estas situaciones es urgente establecer medidas que eleven el nivel educativo de los servidores públicos en todo el país.

Respecto de las personas que ingresan al poder legislativo, dice el jurista Ignacio Burgoa Orihuela que se debería agregar a la fracción VII del artículo 55 constitucional el siguiente párrafo: “Para ser diputados, además de los requisitos actuales, se requiere haber cursado, cuando menos los estudios de bachillerato”.⁹⁶ Lo anterior en virtud, dice el autor, de que algunos de los que ocupan las curules no saben escribir ni expresarse. También, afirmó que otras de las modificaciones

⁹⁵ Editorial del diario *Reforma*; 3 de marzo del 2000

[∴] Un ejemplo de ello es el exdirector del Conacyt, Fausto Alzati quién sin ser titulado en licenciatura firmaba como si tuviera el grado de Doctor.

⁹⁶ “*Proponen mejor solución de los servidores públicos*”; En: *Reforma*; noviembre 24 de 1997.

substanciales sería que los candidatos tengan fama pública en el distrito correspondiente como dirigente sindical, estudiantil o de otros sectores a fin de evitar gente improvisada. Asimismo, declaró que “para legislar se necesita cuando menos tener experiencia y una mínima preparación que muchos de los actuales no tienen”.⁹⁷ En torno a los secretarios de Estado, el Jurista destacó que los nombramientos deberían obedecer a un efectivo y comprobable desempeño profesional en el área deseada. Asimismo, demandó que el presidente de la República deje de efectuar nombramientos en forma directa y, en su lugar, se integren ternas puestas a consideración del Congreso de la Unión o en su caso de la Comisión Permanente.

Con el propósito de elevar el nivel de calidad en la operación de los servicios a la comunidad, sería conveniente que cada entidad federativa cuente con un órgano que prepare, supervise, registre y coordine a los profesionistas en Administración Pública egresados de las universidades y los distribuya de manera obligatoria en los distintos municipios y entidades de la Administración Pública, a fin de colaborar en la operación de los organismos y alcanzar la excelencia en el servicio. Esta forma de operar es la que utilizan los médicos y los maestros cuando hacen su servicio social.

4.14 Depuración en la Administración Pública de servidores públicos sin vocación de servicio

Hay inmersos en la Administración Pública personas no gratas que usurpan algún cargo. Ante ello es conveniente elaborar un sistema de depuración de personal que

⁹⁷ *Ibid.*

permita seleccionar a aquellos individuos que verdaderamente tengan vocación de servicio.

La imagen que existe sobre el burócrata, como expresión peyorativa que indica a las personas que laboran en el gobierno, es mala. Sobretudo si se compara con el personal que labora en la iniciativa privada. En la opinión pública se cree que el empleado público es un mal empleado e inferior al más malo de los empleados particulares. Si bien esta idea no es del todo falsa tampoco es verdadera en su totalidad. Sin embargo, es necesario combatir esta creencia por lo que debemos comenzar por identificar los elementos negativos en una organización y eliminarlos. Si alguna persona no trabaja, no resuelve, no asiste, no da resultados o es práctica y fomenta actos indebidos es necesario castigarla e incluso despedirla.

Detrás de cada persona que ocupa una plaza en el gobierno existen otras personas que aspiran tener una oportunidad para ingresar. Es necesario dar oportunidad a gente que sea competente.

Un análisis exhaustivo de las leyes en materia de la Función Pública o de *Derecho Administrativo Laboral y Burocrático*, en particular sobre obligaciones y sanciones del personal público así como propuestas de mejora en lo jurídico, mediante tacto político, permitirán tener los fundamentos para expulsar a aquellas personas que viven a costa del erario público sin ser productivas.

Posterior a la “Operación Limpieza” de elementos no gratos hay que convencer mediante modales, filosofía, cultura y desarrollo organizacional así como motivación

al personal que se mantiene en su empleo. Estas técnicas bien aplicadas nos permitirán formar individuos con características acordes al perfil deseado. Si no ponemos en práctica estos elementos, nuevamente surgirán otras personas con las mismas actitudes que los expulsados.

Una revisión de los expedientes de los servidores públicos así como la información con que cuentan las áreas de quejas y denuncias así como de las Contralorías Internas permitirán detectar aquellos servidores públicos que se han comportado de manera inadecuada.

4.15 Establecer un sistema de Comunicación directa y permanente con la gente

Un gobierno con sanos principios que respete sus compromisos debe rendir cuentas a la opinión pública. Es conveniente que toda dependencia y entidad de la administración pública cuente con un área en la que informe, sin caer en la demagogia, a la opinión pública sobre las metas realizadas o los avances de estas. Asimismo, en el caso de quejas y denuncias, debe responder sobre la forma en que se resolvió. La ética pública debe facilitar un sistema de comunicación entre la administración pública y los ciudadanos en las que fomente la claridad y permita niveles aceptables de participación ciudadana en los asuntos públicos.

La operación de sistemas de comunicación con la ciudadanía es fundamental en cualquier gobierno que verdaderamente responde a los intereses ciudadanos, estos sistemas pueden ser mediante teléfonos de atención ciudadana, abrir una página en internet, crear un programa algún medio de difusión escrito, auditivo (radio) o visual

(televisión), etc. Es importante que el área responsable de sancionar a las personas deshonestas informe a los ciudadanos sobre las actividades que realiza.

* * *

La suma de las propuestas expuestas señalan la importancia de elevar la conducta de los gobernados y gobernantes hacia valores éticos de honestidad, pues como expone el maestro Andrés Serra Rojas: “El Estado moderno esta jugando su propia suerte en este desquiciamiento colectivo. No se derrumba por viejo, sino por inútil, ya que gobernantes y gobernados no han sabido colocarse con sabiduría frente a la complejidad de la vida social. Estamos derrotados porque viven en nosotros, sin ser dominados, esos monstruos apocalípticos que son nuestros instintos y egoísmos, nuestras pasiones e intereses”.⁹⁸

Finalmente, a continuación cito las palabras del entonces presidente Checoslovaco Vaclar Havel, con motivo de la entrega del *Premio Sonning* en el que destaca las exigencias morales de las tareas públicas:

“... la política es un sector de actividades humanas que plantea mayores exigencias al sentimiento moral, a la capacidad de entender el alma de los otros, al sentido de la medida y de la humildad. Es una dedicación para personas que no se dejan engañar.

Todos los que afirman que la política es un asunto sucio mienten. La política es sencillamente un trabajo que requiere personas especialmente puras, porque resulta muy fácil caer en la trampa. Una mente poco perspicaz ni siquiera se dará cuenta. Por tanto, tienen que ser especialmente vigilantes las que se dediquen a la política, personas

⁹⁸ Serra Rojas, Andrés, Prólogo *La Administración Pública y la vida económica de México*. Francisco López Álvarez, p. 17

sensibles al doble sentido de la autoconfirmación existencial que de ella se desprende.”⁹⁹

⁹⁹ *Principios de ética pública, op. Cit.*, p. 100

CONCLUSIONES

El estudio sobre la importancia de los valores y la ética aplicados en el servicio público nos permite señalar las siguientes conclusiones:

1 Todo Estado que verdaderamente se llame así y que no sea simplemente de nombre debe preocuparse por orientar y vigilar el comportamiento de los individuos, esto es, tiene la responsabilidad de moderar los deseos y pasiones de los hombres y encaminarlos hacia la virtud a fin de establecer la armonía entre las partes de la Comunidad Política. Por lo tanto, es función de todo gobierno educar a su gente, constituirlo, organizarlo, conservar su cultura, su integridad, su identidad, sus valores, por ello es importante que se fomente en los individuos principios éticos mediante la educación. Uno de los fines de la política que debe aplicar todo gobernante es hacer que los ciudadanos sean personas dotadas de cualidades capaces de realizar acciones nobles, bellas y buenas. Un acto bueno significa hacer el bien. Bueno es lo admitido como positivo actuando de manera correcta, realizando actos que van acompañados de elogio, de mérito, de reconocimiento. Bueno es realizar acciones acompañadas de virtud.

Cuando un gobernante no se preocupa por las actitudes de su pueblo e ignora el uso e importancia de hacer esto, tarde o temprano enfrentará problemas resultado de su negligencia.

2. La ética es la disciplina del conocimiento que estudia las actitudes del hombre y enseña cuales son las virtudes dignas de imitar, por lo tanto esta es una herramienta

poderosa del que se vale todo gobierno preocupado por educar. Con el conocimiento de la ética, los gobernantes pueden orientar y educar a su pueblo. La ética da al hombre un conocimiento que le permite actuar correctamente en cada situación por difícil que esta sea. Al respecto, conviene recordar lo que Aristóteles señala: “Tanto la virtud como el vicio están en nuestro poder. En efecto, siempre que está en nuestro poder el hacer, lo está también el no hacer, y siempre que está en nuestro poder el no, lo está el sí, de modo que si está en nuestro poder el obrar cuando es bello, lo estará también cuando es vergonzoso, y si está en nuestro poder el no obrar cuando es bello, lo estará, asimismo, para no obrar cuando es vergonzoso”

3. El comportamiento correcto de un individuo lo muestra la ética la cual es una disciplina que estudia las actitudes de los hombres: buenas o malas, debidas o indebidas, convenientes o nocivas. La ética aplicada a la función pública es de vital importancia porque tiene como eje central la idea de servicio, es decir, las tareas y actividades que realizan los funcionarios públicos están orientadas al bien común. La Ética de la función pública, es la ciencia del buen comportamiento en el servicio público, es además un importante mecanismo de control de la arbitrariedad en el uso del poder público, un factor vital para la creación y mantenimiento de la confianza en la administración y sus instituciones. Por lo tanto, la ética es un factor clave para elevar la calidad de la Administración Pública mediante la conducta honesta, eficiente, objetiva e integra de los funcionarios en la gestión de los asuntos públicos.

Una de las causas que motiva al hombre a realizar bajezas es la codicia. El ser humano nunca está satisfecho debido a que es codicioso por naturaleza. No importa

cuanto posea, ni la cantidad o calidad de bienes que posea, siempre ambiciona más. Apenas consigue lo que deseaba cuando ya tiene una nueva codicia. La ambición del hombre y la codicia son motivos que dan lugar a la mayor parte de los crímenes voluntarios; por lo tanto, es conveniente moderar la ambición y deseos de los hombres y esto sólo será posible con un programa permanente basado en buenos modales, filosofía y educación. La historia demuestra que muchos servidores públicos se han corrompido por la ambición, la codicia o la avaricia del dinero y en la medida en que ha estado en su poder, han arruinado al Estado. Por lo tanto, es urgente poner atención en las actitudes de los servidores públicos. Hay que recordarles, hasta que lo entiendan, que están para servir y no para servirse de la comunidad.

4. Los gobernantes tienen la responsabilidad de promover el desarrollo del personal que labora en la Administración Pública a fin de que quienes participan en ella estén bien preparados y actualizados. El desarrollo de los servidores debe ser un tema prioritario por lo que se le deben establecer líneas de acción para fomentar su adecuada preparación.

La excelencia en la gestión de los intereses colectivos no se puede alcanzar sin educar a los servidores públicos en sólidos principios de ética; por lo tanto, el comportamiento correcto de éstos, es una condición *sine qua non* para una eficiente administración. La adecuada satisfacción de las demandas colectivas responsabilidad del gobierno, sólo podrá realizarse si la administración pública cuenta con hombres con capacidad y con una excelente conducta acompañada de valores y principios éticos; por lo que, es necesario que todo individuo que asuma

un cargo público cuente con vocación y compromiso por los actos públicos así como responsabilidad para con la sociedad. El cumplimiento de los intereses colectivos exige una notoria ejemplaridad por parte de los servidores públicos. Si queremos adecuar los actos de los servidores a los parámetros de eficiencia y calidad que requiere la sociedad es conveniente que estos cuenten con principios éticos en su actuar.

5 Es importante establecer la enseñanza ética en la formación de los servidores públicos en tres momentos fundamentales: 1. Durante la Formación Académica; 2. Mediante el proceso de Inducción al servicio público y 3. Mediante la un sistema basado en calidad de Capacitación y Desarrollo de Personal.

Las Universidades e Institutos así como áreas de Capacitación y Desarrollo de Personal deben incluir en sus planes y programas temas sobre ética. La necesidad de incluir la ética en los planes de formación y de estudios de funcionarios es una manifestación de sensibilidad social que rescata el espíritu de solidaridad y el valor de la dignidad humana. Esta disciplina transmite valores que impidan la desnaturalización del servicio público. A través de la ética se puede ayudar en el proceso de motivación de la función pública y en la idea de que el trabajo administrativo ha de realizarse siempre pensando en los intereses colectivos.

6. Cuando los gobernantes no se preocupan por cultivar y fomentar los valores en su personal, las actitudes antiéticas y de contravalores de éstos invadirán todas las actividades del Estado, generando un mundo de corrupción que afecta el desarrollo y la marcha de las instituciones del cual se podrán derivar a su vez otros males

como una administración ineficaz, lenta, burocrática que no alcanza los propósitos para la que fue creada.

7. La ética en los servidores públicos no se reduce a una lista de buenos principios, implica un cambio esencial en las actitudes de cada individuo, se debe traducir en actos concretos orientados hacia el interés público. En otras palabras, implica el ejercicio de la virtud por parte de los servidores públicos. Por lo tanto, es necesario diseñar mecanismos para limpiar, ordenar y cuidar la mente de los servidores públicos y sembrar en ellos los valores éticos.

8. Existe en las administraciones públicas del mundo, desde hace décadas, una preocupación por los aspectos éticos que sirven como incentivos al buen comportamiento en el servidor público. Aspectos que se manifiestan en los programas de formación en las Escuelas e Institutos sobre Administración Pública así como en los sistemas de capacitación y desarrollo de personal para funcionarios que laboran en las instituciones públicas. Asimismo, distintos países han diseñado una infraestructura para fomentar los valores éticos aprovechando el compromiso político, el marco legal, los mecanismos de responsabilidad, los códigos de conducta, la socialización profesional, las condiciones del servicio público, los organismos de coordinación y la participación ciudadana. Por lo anterior, sería conveniente rescatar experiencias, ideas, propuestas o programas ya desarrollados en otros países en cuestión de la ética en el servicio público y de combate a la corrupción en sus distintas vertientes.

9. En los países denominados del tercer mundo la lucha contra la corrupción implica un doble esfuerzo porque este fenómeno es normal en las prácticas sociales al ser inherente en la vida diaria. Algunos servidores públicos no son capaces de percibir que deben atender el interés público por encima de su interés privado; por lo que, es necesario invertir esta situación, apoyándose en aquellas personas con sano juicio y criterios éticos evitando ser arrastrados por el mar de corrupción que ahoga las instituciones.

10. En virtud de que la corrupción ha invadido las instituciones de la Administración Pública creando un clima de falta de credibilidad de parte del ciudadano, se debe rescatar la confianza del gobernado. El fomento de los valores éticos deseables en los servidores públicos será un dique para expansión de la corrupción y de las conductas desleales al mismo tiempo que permitirá el buen desarrollo del ser humano y de las instituciones, porque las personas que poseen valores y ética no ofenden, no roban, no matan, no mienten y sí, por el contrario ayudan, resuelven, enseñan, cumplen, etcétera. Si logramos que estos valores los posean los servidores públicos los servicios que ofrecen las instituciones públicas cambiarán y la confianza de la población se recuperará. La adecuada incorporación ética en la función pública, permitirá que la actuación de los funcionarios gire en torno a un mayor y verdadero servicio, un mayor compromiso, a la resolución de los problemas, a que sean más sensibles y comprometidos con las demandas de los ciudadanos.

Mientras haya dentro del sector público personas viciosas la corrupción y el malestar seguirán reinando en el país. Si se continúa ignorando los valores y la ética de la función pública habrán gobernantes injustos, ambiciosos y corruptos. Por lo anterior,

es conveniente establecer un cambio de mentalidad en el personal. Mejorando la moral de los funcionarios la calidad de vida de los ciudadanos se incrementará, pues una de las normas morales exige la realización de la justicia social.

11. En México, la ausencia de un programa de calidad permanente que impulse los valores éticos y la inexistencia de un organismo que los promueva en los servidores públicos ha generado que las actitudes de algunos funcionarios públicos sean inadecuadas. Por lo tanto es importante crear un organismo que sea el responsable de velar por el buen funcionamiento de los servidores públicos, estableciendo programas permanentes que fomenten los valores.

En tanto no exista un organismo encargado de la promoción de los Valores éticos en los servidores públicos, es la Contraloría General en Coordinación con las áreas de Capacitación y Desarrollo de Personal la responsable de fomentar los valores en el personal.

12. Bajo la tesis de renovación moral, en 1983 se instrumentaron una serie de modificaciones legales y administrativas que dieron como resultado la ley de responsabilidades de los servidores públicos. En teoría con esta ley se evitaría la corrupción en México, sin embargo sabemos que no es así pues esta ley deja de lado los aspectos éticos que debieran regular la conducta de los servidores públicos. Por lo tanto, es importante elaborar una Ley ética que especifique los valores y actitudes deseables de los servidores públicos. Asimismo, en México el marco jurídico para la rendición de cuentas es rezagado por lo que es necesario

diseñar nuevos mecanismos legales y procesales efectivos que verdaderamente combatan la corrupción y la impunidad.

13. La experiencia en México ha demostrado que a pesar de haber pruebas contra servidores públicos corruptos, estos circulan libremente presumiendo de honorabilidad. Por lo que, es urgente crear mecanismos que permitan llegar a fondo en los asuntos con mayor rapidez para satisfacer la urgente demanda nacional contra la corrupción. Es indispensable crear procedimientos accesibles y transparentes que faciliten la denuncia de las conductas indebidas de funcionarios por parte de cualquier ciudadano o persona que labore al interior del sector público. Tales procedimientos deben contemplar la protección de los denunciantes de manera que estos tengan la confianza para hacer la denuncia. En la actualidad carecer de procedimientos eficientes de denuncia equivale a estar al margen de la modernización administrativa que tanto se evoca. Cualquier ciudadano debería conocer cuáles son los medios en los que se pueden denunciar actos indebidos de servidores públicos con la plena confianza de que no habrá intimidación por parte de la autoridad pública. Sin embargo, existe un miedo por denunciar las prácticas indebidas de los servidores públicos. Muchos denunciantes han terminado siendo las víctimas frente a los abusos de autoridad.

Para bien de la comunidad política, es importante que todos aquellos servidores públicos que realizan actos indebidos sean identificados, sancionados y cuando lo amerite, sean removidos y expulsados del sector público porque desde ahí le hacen un daño muy grave a las instituciones. Asimismo, deberán ser sancionados con castigos ejemplares. Si a estos individuos no se les corrige y castiga otras personas

seguirán su ejemplo. Es importante establecer un sistema que contenga medidas ágiles y severas para castigar los actos de corrupción.

Cualquier sistema político que presuma de justo debe castigar a aquellos que realizan actos indebidos de lo contrario se convertirá en un sistema que fomente la impunidad. Cuando esto sucede se pierde la confianza y la credibilidad en el gobierno. Además de que le hace daño al país el saber que delincuentes, corruptos anden sueltos o laborando en el sector público y ocupando cargos de honor.

14. Todo individuo interesado en ocupar algún cargo público, debe ser elegido, evaluado y pasar por un proceso riguroso de Admisión de personal. En cualquier caso es importante tomar en cuenta la conducta en su vida personal. En asuntos que son de mucha importancia para el Estado, de no ser hombres de mérito podrían ocasionar grandes daños a la comunidad y a las instituciones. Para evitar que los individuos al estar en los cargos públicos realicen actos nocivos para el Estado, es conveniente que éstos sean elegidos por sus méritos, por su calidad moral y ser llamados a rendir cuentas por sus actos cuando se les solicite.

15 Algunos valores deseables en todo servidor público conforme a criterios éticos son: el bien común; capacidad para el cargo; compromiso con la sociedad; comunicación; equidad y respeto de género; espíritu de servicio; franqueza; honestidad; innovación; lealtad a la constitución; rectitud; responsabilidad; sencillez; sensibilidad; sentido de justicia; templanza; tolerancia; transparencia. Convertir estos valores en principios en la vida de cada servidor público debería de ser una de las metas de quienes forman a los servidores públicos.

16. El problema de valores y actitudes en los servidores públicos tiene un trasfondo que va más allá del sector público proviene desde la infancia, la familia, lo académico, lo social, por lo que será conveniente que en todos planes de estudio en los distintos niveles educativos se incluyan materias con calidad que orienten a los individuos de manera adecuada sin caer en dogmas ni fanatismos.

17. Existe la opinión general de que la burocracia es lenta, floja, ineficaz, irresponsable, insensible, apática y corrupta. Para cambiar esta imagen es urgente establecer estrategias que logren cambiar las actitudes de los servidores públicos con un verdadero compromiso de servicio.

18. La vigilancia sobre los aspectos morales y éticos de los servidores públicos tiene poca atención de parte de las autoridades gubernamentales. Hasta hoy los organismos de control de la Administración Pública se reducen a supervisar cifras o aspectos económicos restándole importancia a la conducta personal. Por lo tanto, es prioritario poner mayor atención en este aspecto.

19. La vida para un hombre integro no es fácil, conlleva retos, obstáculos, implica vencer tentaciones que están al día y para ello se requiere poseer temple y honor.

20. De no cumplir los servidores públicos con los propósitos encomendados, las instituciones gubernamentales corren el riesgo de ser superadas por asociaciones civiles y por instituciones privadas. Asimismo, de no frenarse la corrupción, la injusticia y la desigualdad social, la no resolución de las demandas ciudadanas por

incompetencia de los servidores públicos, el malestar y rencor en la población irá en aumento dando por resultado actos de ingobernabilidad. Ya se han manifestado casos en que la población se hace justicia por su propia mano, lo cual es preocupante.

* * *

La perfección en la gestión de los intereses colectivos no se podrá alcanzar sin educar en sólidos criterios de conducta ética a los servidores públicos por lo que es importante formar una nueva generación de servidores con integridad. Si contamos con personal con principios éticos, sin duda lograremos tener un buen gobierno que obrará con excelencia y calidad, lo cual supone poseer y hacer efectivos los medios para cumplir con el fin superior del ser humano, que es: "el bien de la comunidad política".

BIBLIOGRAFÍA

- A. Negro, Feliz, *Administración de personal*, Madrid: Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios, 650 p.
- Anson Gliart, Francisco, *Tipos y valores en funcionarios españoles*, Madrid: Escuela Nacional de Administración Pública, Colección Alcalá; 98 p.
- Aristóteles, *Política*, Ed. Aguilar; 1982.
- Aristóteles, *Ética Nicomaquea*, Editorial Aguilar, 1982.
- Armando Penna, Atilio, *La función pública española y el sistema de reclutamiento de administraciones generales*, Madrid, INAP 1977, 205 p.
- Azorín, *El político*, Editorial Espasa-Calpe S.A., Colección Austral, México 1990.
- Baeza de Alcázar, Mariano, *Instituciones administrativas*, Madrid, Marcial Pons: Ediciones Jurídicas 1992, 347 p.
- Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto, *La nueva Administración Pública*, Alianza Editorial, Madrid, 1997.
- Bobbio, Norberto, *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, FCE, 3a reimpresión, 1992.
- Burke, Edmund, *Textos políticos*, FCE, 2a reimpresión 1996, México, 372 p.
- *Curso de Dirección en administración pública*, (enero-junio de 1981) III (I. E. Tercer) Memoria. Alcalá de Henares, España INAP, 1981.
- Campos, Ricardo; *Gobernación y ética pública*; Geminis Editores; México 1999; 1ª. Edición.

- Delfino, Pedro, *Administración y desarrollo: la institucionalización de la enseñanza de la ciencia de la administración al servicio del desarrollo*, La Plata: Bellas Artes, 210 p.
- Dwight Waldo, *Administración Pública, La función administrativa, los sistemas de organización y otros aspectos*, Editorial Trillas S.A.
- *Ética, profesionalización y reformas en la función pública*, I Congreso Interamericano del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Anales 4.
- Ettiene de la Boetle. *Discurso de la Servidumbre*. Ediciones Nueva Época; Madrid, España, 1947.
- Fraga, Gabino, *Derecho administrativo*, Editorial Porrúa, vigesimocuarta edición, México, 1985, 506 p.
- García Malo, Ignacio, *La política natural o discurso sobre los verdaderos principios de gobierno*, UNAM, 2a. Edición, 1978.
- García Valencia, Antonio, *Las relaciones públicas en la Administración Pública Mexicana*, Editorial Porrúa, México.
- Gianluigi Testa, *Los servicios sociales*, Bilbao España: Deusto 1973, 318 p.
- Gutiérrez Renon, Alberto, *La experiencia de la evaluación de puestos de trabajo en la administración española: aplicaciones prácticas de los resultados obtenidos*, INAP 1988, 110 p.
- Klitgaard, Robert et. al., *Prevención de la corrupción en el servicio público: un enfoque internacional*, INAP Serie praxis 63, México 149 p.
- Koenig, Klaus, *La educación para la administración pública en Europa Occidental*, Madrid INAP, 1978, 64 p.

- Latapí, Pablo, *Tiempo educativo Mexicano III. Valores, ética, civismo*. Universidad Autónoma de Aguascalientes- Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1996.
- *La modernización de la administración del Estado: los servicios comunes*; Madrid: Ministerio para las administraciones públicas 1991, 192 p.
- *La nulidad de pleno derecho de los actos administrativos: contribución a una teoría de la ineficiencia en el derecho público*, Madrid: Instituto de Estudios Administrativos, 484 p.
- Le For, De los, Radbruch, Carlyle, *Los fines del derecho (Bien común, Justicia, seguridad)*. UNAM.
- *Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos*.
- Marcos, Patricio. *Lecciones de política*, Editorial Nueva Imagen, México, 1990.
- Marcos, Patricio, *Cartas Mexicanas*, Editorial Nueva Imagen, México, 1985.
- Monroy Huitrón, Guadalupe, *Política educativa de la revolución 1910-1940*; Secretaría de Educación Pública, México, 1985.
- Muñoz, Humberto, *Los valores educativos en México*, IDRC-UNAM-Miguel Ángel Porrúa; México 1998
- OCDE, *La ética en el servicio público*, Ministerio de Administraciones Públicas, Colección Estudios, Serie Administración General, Madrid, 1997.
- OCDE, *La administración al servicio del público*, Madrid, 2a edición, Ministerio para las administraciones públicas 1991, 268 p.
- Olías de Lima, Blanca, *La gestión de Recursos humanos en las administraciones públicas*, Editorial Complutense, S.A. Madrid, 1995.

- Pichardo Pagaza, Ignacio, *Introducción a la Administración Pública de México*, INAP-Conacyt, México 1984.
- Rodríguez-Arana Muñoz, *Principios de ética pública*, Editorial Montecorvo, S.A. Madrid, 1993.
- Sartori, Giovanni, *Homo Videns la sociedad teledirigida*, Santillana, S.A. Taurus, Madrid, 1997.
- Savater, Fernando, *Ética para Amador*, Editorial Ariel, S.A.
- Séneca, *Cartas a Lucilio*, Ed. UNAM, Colección Nuestros Clásicos, 1980.
- Tiesse Kentz, Enrique Juan; *Consideraciones ético-políticas sobre las tendencias tecnocráticas*; Tesis de Maestría; UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
- Villoro, Luis, *El poder y el valor fundamentos de una ética política*, Fondo de Cultura Económica; México 1998.
- Villoria, Manuel y Del Pino Matute, Eloisa, *Manual de gestión de recursos humanos en las administraciones públicas*, Instituto Universitario Ortega y Gasset, Centro de Estudios Superiores, Sociales y Jurídicos.
- Vollbracht, James, *El camino de la virtud*, Grupo editorial Tomo S.A. de C.V. México, 1999.
- Weber, Max, *El político y el científico*, Alianza Editorial, Madrid, 1984.

Fuentes hemerográficas

- Álvarez, Ethel y Huerta, César, *Exportan “Talk show” a Estados Unidos*”, En: *Reforma*, junio 14, 2000.

- ***“País de contrastes, México encuesta mundial de valores 2000”***, En: *Reforma*, mayo 12, 2000.
- ***“País de contrastes México Encuesta mundial de valores 2000”***, En: *Reforma*, mayo 9, 2000.
- ***“Perciben mucha corrupción”***, En: *Reforma*, abril 17, 2000.
- Lelo de Larrea, Alejandro y Cárdenas, Julio, ***“Las leyes dificultan la justicia, cuentas poco claras”***, En: *El Universal, suplemento Bucareli*, abril 16, 2000.
- Ríos Navarrete, Humberto, ***“Cuando en la política todo queda en familia”***, En: *El Universal*, abril 8, 2000.
- Granados Chapa, Miguel Angel, ***“135 millones”***, En: *Reforma*, marzo 31, 2000.
- Reyes, Arturo, ***“Buscan a Izabal otras cuentas en tres estados”***, En: *Reforma*, marzo 31, 2000.
- González, Cecilia, ***“Datos de auditorias de la Contaduría Mayor”***, En: *Reforma*, marzo 31, 2000.
- González, Cecilia, ***“La Asamblea ubica desvíos de Espinosa por 600 millones de pesos”***, En: *Reforma*, marzo 31, 2000.
- ***“Silvia Pinal teme ser detenida en México”***, En: *Reforma*, marzo 29, 2000.
- Meyer, Lorenzo, ***“La corrupción”***, En: *Reforma*, marzo 16, 2000.
- ***“Ejecutan a vicedgobernador de China. Los corruptos pagan con la muerte”***, En: *Reforma*, marzo 10, 2000.
- Herrera Beltrán Claudia, ***“Difícil impartir cívica y ética en secundaria, según experta”***, En: *La Jornada*, agosto 20, 1999.
- Saldaña, Ivette, ***“Nueva asignatura en escuelas públicas; formación cívica y ética, anuncia la SEP”***, En: *El financiero*, febrero 11, 1999.

- Guadalupe Irizar, “*Señalan cambio en el ejercicio de la política*”, En: *Reforma*; noviembre 5 de 1998.
- Ernesto Villanueva, “*La retórica de la ética en la radio y televisión*”, En: *el Financiero*; agosto 19, 1998.
- “*Policías criminales*”, En: *Reforma, suplemento Time*; Vol 1 No. 22; agosto 20, 1998.
- Humberto Musacchio, “*Para quienes se gobierna*”, En: *Reforma*; agosto 11, 1998.
- “*México, sexto sitio entre los más corruptos*”, En: *El financiero*; julio 31, 1998; p. 52
- Pablo César Carrillo, “*La importancia de ser gobernador*”, En: *Reforma*, junio 22 de 1998.
- Javier González Rubio, “*Carrillo Olea y la ética política*”, En: *la Jornada*; marzo 5 de 1998.
- Leticia Calzada, “*Profesionalización en la administración pública*”, En: *El Universal*; enero 29 de 1998.
- Daniel Lizárraga, “*Proponen mejor selección de los servidores públicos*”, En: *Reforma*, noviembre 24 de 1997.
- “*México tardará años para generar confianza*”, En: *Reforma*, noviembre 16, 1997.
- “*Encuesta mundial de valores*”, En: *Reforma*, noviembre 16, 1997.
- Fernando Henrique Cardoso, “*La ética y la política*”, En: *Reforma*, noviembre 7 de 1997.

- Cecilia González, “*Urgen normar trabajos de servidores públicos*”, En: *Reforma*, noviembre 6, 1997.
- Melgar, Ivonne, “*Hacia la formación de valores*”, En: *Reforma*, agosto 8, 1997.
- José Gerardo Mejía, “*Promueve el PRD un código de ética*”, En: *Reforma*, junio 12, 1997.
- “*Ética y Política*”, En: *Reforma*, mayo 5, 1997.
- “*México ¿Corrupto?*”, En: *Reforma*, abril 26, 1997.
- José Steinsleger, “*¿Corrupción o cleptocracia?*”, En: *La Jornada*; abril 21, 1997; p. 15.
- “*Políticos de tiempo completo*”, En: *Reforma*; abril 11, 1997.
- José Luis Berdeja, “*Carlos Fuentes: ya no se puede ocultar la corrupción en México*”, En: *El Universal*, febrero 23, 1997.