



Ética y transparencia en la Administración Pública⁵⁸

Omar Huertas Díaz⁵⁹
Mireya Arteaga Dirzo⁶⁰

Recibido: 21/11/2018 Aceptado: 3/12/2018

Resumen

La importancia de fomentar una política pública en principios y valores orientados a la ética, no sólo de los servidores, sino en la administración pública en la cual la transparencia sea el medio de comunicación entre la sociedad y el Estado, que permita la vigilancia y control entre ambos, orientada a detectar irregularidades administrativas o actos de corrupción en los que se ponga en evidencia y ubicación a los servidores públicos para que sean sancionados, o en su caso, privados de libertad, a fin de erradicar la corrupción en los entes públicos como en la misma sociedad.

Palabras clave

Servidores, públicos, ética, transparencia, administración

Abstract

The importance of promoting a public policy on ethics-oriented principles and values not only of public servants but also of the public ethics of public administration where transparency is the means of communication between society and the State that allows for surveillance and control between both, aimed at detecting administrative irregularities or acts of corruption where public servants are exposed and placed in order to be sanctioned or lose their liberty, in order to eradicate corruption in public entities as in the same society.

Keywords. Public

servants, ethics, transparency, administration

I. Introducción

Existen elementos en toda administración pública que no deben ser independientes, sino integrales, es decir, que se entrelazan de tal manera que en su conjunto producen mejores resultados y hacen posible que el engranaje funcione mejor. Los elementos a considerar en este caso son la transparencia y la ética, pero ésta no entendida sólo obligación del servidor público, sino como parte integrante de la administración pública que conforma el Estado democrático. La ética y la transparencia deben ser una prioridad para el Estado, con el fin de mejorar su funcionamiento al interior de la administración pública, para lo cual se requiere que los procesos sean claros y

58 El presente artículo colaborativo realizado en Cuernavaca, Morelos, México (Sabático 2018), es resultado del Grupo de Investigación “Escuela de Derecho Penal Nullum Crimen Sine Lege UN”, reconocido y clasificado en categoría A Colciencias-2017 Universidad Nacional de Colombia (Bogotá, Colombia), COL0078909, y la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México.

59 Abogado, profesor asociado, especialista en Derecho Penal y Doctor en Derecho, Universidad Nacional de Colombia (Bogotá, Colombia). Ph.D. en Ciencias de la Educación, Universidad Simón Bolívar (Barraquilla, Colombia). Mg. en Derecho Penal Universidad Libre (Bogotá, Colombia). Máster en Derechos Humanos, Estado de Derecho y Democracia en Iberoamérica de la Universidad de Alcalá (Madrid, España). Mg. en Educación de la Universidad Pedagógica Nacional (Bogotá, Colombia). Socio de la Fundación Internacional de Ciencias Penales. Miembro de honor de la Fundación de Victimología. Miembro honorario de la Asociación Colombiana de Criminología. Correo electrónico: ohuertasd@unal.edu.co

60 Maestra en Derecho y Doctorante en Ciencias Políticas, 12 años de experiencia en el Poder Legislativo, formación en materia de gobierno abierto a través de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) y OEA (Organización de los Estados Americanos), Especialista en Gobernabilidad, Derechos Humanos y Cultura de la Paz, Responsabilidad Social Empresarial y Máster Iberoamericano Gobernanza Global y Derechos Humanos, por la Universidad de Castilla-La Mancha. Catedrática de materias diversas en la facultad de derecho de la UAEM. E-mail: mirearteaga2@hotmail.com



concretos, es decir, que la nueva gerencia pública requiere que fluya la información y que no sea desviada u obstaculizada por ningún medio.

El Estado tiene la obligación de no sólo exigir a los servidores públicos la ética profesional que se requiere, sino que también, la gerencia pública debe expresar una ética coherente y cercana a la de los servidores públicos. Al ser la ética un elemento principal en el desarrollo de las funciones y atribuciones de la administración pública, es importante la transparencia con la que se trasmite información de manera interna y externa, lo que se ve reflejado en los resultados que, para tal efecto, el Estado democrático debe de cumplir en beneficio de su sociedad.

En México se ha convocado a la transparencia con el fin de hacer conciencia en los servidores públicos, para que no cometan irregularidades administrativas, así como para contrarrestar la corrupción. Sin embargo, no ha sido suficiente para que esto suceda, a pesar de que en el sexenio del expresidente Miguel de la Madrid pretendió renovar la ética de los servidores públicos con el concepto de *renovación moral*, y se pretendía que fuera parte integral del ejercicio diario de los servidores públicos. La ética y la transparencia son elementos que combinados, pueden llevar a la disminución de actos de corrupción.

El análisis de estos conceptos llevará a comprender la importancia de la implemen-

tación de políticas públicas en las que se fomente la ética profesional de los servidores públicos, así como la ética de la administración pública y el reconocimiento de la transparencia como elemento esencial para la erradicación de la corrupción.

II. Renovación moral

México es uno de los países en los que la corrupción se ha vuelto parte de su día a día, y con el reconocimiento de que es un concepto cultural por considerar que, desde la conquista de los españoles, se integró a la cultura propia del mexicano y ha permanecido desde entonces. Aun cuando los nativos contaran con otros principios, aprendieron muy rápido esta forma de actuar para sobrevivir a los efectos de la conquista.

La estructura administrativa de México, a partir de la conquista española, se vio inmersa en un mundo desconocido para los nativos de la época, ya que se encontraba llena de vicios, entre ellos, la corrupción, que también la corona española pretendió, en muchas ocasiones, desterrarla de su propio sistema⁶¹.

61 “El juicio de residencia fue un procedimiento judicial del derecho indiano, que consistía en que al término del desempeño del funcionario público se sometían a revisión sus actuaciones y se escuchaban todos los cargos que hubiese en su contra, el funcionario no podía abandonar el lugar donde había ejercido el cargo, ni asumir otro hasta que concluyese este procedimiento. El encargado de dirigir el proceso, llamado juez de residencia, era la persona nombrada para sucederle en el cargo. Las sanciones eran variables, aunque frecuentemente consistían en multas. El juicio de residencia tuvo en la administración indiana importancia y comprendía a toda

México, en el avance de sus sistemas gubernamentales, ha pretendido desterrar a la corrupción, aunque sin éxito, pero sí la ha utilizado como estandarte para que muchos políticos de elección popular lleguen a ocupar cargos públicos sin cumplir con lo prometido o, peor aún, han sido parte de la misma corrupción.

Al término del sexenio del expresidente José López portillo, se dieron a conocer dos casos de corrupción: el de Arturo Durazo Moreno (“El Negro” Durazo), jefe de la policía capitalina, considerado uno de los funcionarios más corruptos, y con un sin número de abusos a los derechos humanos, y sus relaciones delincuenciales, lo que lo convirtió en una pesadilla de la Ciudad de México; y el de Jorge Díaz Serrano, exdirector de Petróleos Mexicanos (Pemex) al que se acusó de fraude por aproximadamente unos 229 millones de pesos⁶². Estos dos escándalos de corrupción sirvieron para enarbolar nuevamente el combate a la corrupción que el expresidente Miguel de la Madrid conceptualizó como la renovación moral, en respuesta a la incesante demanda por parte de la sociedad de castigar a los políticos de la época por sus actos y acciones corruptas, a las que en ese momento no se les veía ningún fin, y mucho menos, que las autoridades hicieran algo respecto.

clase de funcionarios, desde virreyes y presidentes de Audiencia, gobernadores, hasta alcaldes y alguaciles”. (Wikipedia)

62 Se le acusó por el fraude de la compra de dos buques para transporte de gas ello en una simulación de compra venta.



La renovación moral se plasmó en la Constitución mexicana de 1983, en el periodo presidencial de 1982 a 1988, del expresidente Miguel de la Madrid Hurtado, mediante decreto de fecha 28 de diciembre de 1983, en el que se reforma y adiciona el título IV, que comprende los artículos del 108 al 114 constitucionales, mediante los cuales se pretende concientizar a los servidores público de la importancia de la ética pública y poner en antecedentes los procesos para sancionar a los servidores públicos que cometieran irregularidades en el desempeño de su empleo, cargo o comisión (Diputados, Cámara de diputados, 1983).

En esencia, los artículos citados pretendían la aplicación de la reforma moral, establecían, no sólo qué servidores públicos son sujetos a determinados procedimientos administrativos o de denuncia por la comisión de un delito, sino que también señalaban las posibles sanciones y procesos en casos específicos, como el juicio político.

Las normas que regularon los procedimientos administrativos se encuentran en el título IV de las Responsabilidades de los Servidores Públicos (artículos 108 al 114 de la Constitución de 1982), de los cuales nace la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y se crea la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.⁶³ Con el paso de los años, tanto los artículos constitucionales, la

63 Idem.

Ley Federal, los procedimientos, como las instituciones creadas para ese efecto, han pasado por reformas y transformaciones que permitan detectar, procesar y sancionar a los servidores públicos que hayan incurrido en faltas administrativas, y denunciar aquellos otros que de su proceso administrativo derive en un delito, todo ello, en afán de terminar con la corrupción.

Establecer un título de responsabilidad de servidores públicos en la Constitución mexicana, fue del interés del expresidente de México, Miguel de la Madrid Hurtado⁶⁴, que propuso y prometió en su momento la renovación moral, y que la misma influyera en los servidores públicos para la eliminación de la corrupción; así como una renovación moral en la sociedad mexicana que debía de participar en dicho cambio.

El expresidente Miguel de la Madrid manifestaba en campaña, con un discurso casi convincente, que en su administración realizaría acciones para el combate a la corrupción:

Creo, desde luego, que debemos exigir una conducta intachable en los altos funcionarios de gobierno con el ejemplo, y si bien muchas veces los fenómenos de corrupción se producen a escalones intermedios o inferiores, no cabe duda que muchas veces es producto del mal ejemplo que se da en

64 Miguel de la Madrid Hurtado, Presidente la República Mexicana en el sexenio de 1982-1988.

los escalones superiores de la administración pública, ya sea federal, local o municipal” (sic) (Revista Proceso, 1982).

La renovación moral de los servidores públicos se dirigía a eliminar o reducir en lo mínimo los actos de corrupción, que él consideraba que se presentaba en los niveles intermedios e inferiores dentro de la administración pública, por el mal ejemplo de los funcionarios de alto nivel.⁶⁵ La renovación moral no sólo fue enfocada a los servidores públicos, sino también a la sociedad, en donde se abre su participación en acciones del gobierno, sobre todo en lo que corresponde a obra pública y la observación de otros programas sectoriales; ello en el control y vigilancia de los servidores públicos que por medio de sus funciones y atribuciones debían realizar en el manejo, uso y destino de los recursos.

Antes de la renovación moral social propuesta por Miguel de la Madrid, la participación de la ciudadanía siempre se encontró limitada sin que pudieran participar en las actividades y acciones que realizaba el gobierno en la aplicación de los recursos, sobre todo en lo que correspondía a la obra pública. Al

65 El sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado ofreció una “renovación moral” en contra de la corrupción y con ello una apertura a la democracia que nunca llegó, en justificación por los acontecimientos naturales del terremoto de 1985. Este fue un sexenio marcado al final por el fraude realizado en las elecciones de 1988, llegando a la presidencia Carlos Salinas de Gortari, recibiendo un México empobrecido en su población general, pero sin que afectara a la clase de elite.



no estar en la conciencia de la sociedad mexicana, al inicio sólo se tuvo la participación en estas acciones de un grupo pequeño y determinado de ciudadanos, y aun con todas las facilidades, el control y vigilancia de los procesos, del manejo, uso y destino de los servidores públicos, no hubo mucho que expresar porque se seguían protegiendo los intereses del Estado y de los propios servidores públicos.

La corrupción en los altos niveles se minimiza al considerar que se la debe combatir en los niveles medios e inferiores, situación que dista mucho de la actual.

Es de llamar la atención que precisamente estos dos servidores públicos, “El Negro” Durazo Moreno y Jorge Díaz Serrano, fueron en su momento protegidos y allegados del entonces expresidente José López Portillo, y pese a que fueron procesados, y se hizo todo un montaje para alardear sobre el combate a la corrupción, en prisión, contaban con privilegios que salieron a la luz pública, siendo nuevamente motivo de escándalo, e indicando que la corrupción seguía presente, que no había tal erradicación, ni mucho menos justicia al respecto.

Como se ha mencionado, una línea de la renovación moral de Miguel de la Madrid abarcó la renovación moral social. Para ello se reformaron los artículos 25 y 26 de la Constitución mexicana, en los cuales se establecía el fomento económico, el empleo y una más justa distribu-

ción del ingreso y riqueza en el pleno ejercicio de la libertad de los individuos, grupos y clases sociales; por ello el Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará acabo la regulación y fenómenos de las actividades que demande el interés general en el marco de las libertades que otorga la Constitución. (Diputados, Cámara de, 2018).

Así mismo, el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que permita la solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Las reformas realizadas dieron origen al Sistema Nacional de Planeación Democrática, que es responsabilidad del Ejecutivo, con el objeto de conducir la planeación nacional, de acuerdo al plan de gobierno propuesto y enmarcado en la Ley de Planeación (Federación D. O., 1983). El sistema era un mecanismo de consulta popular para proteger la participación social en las etapas de la formulación, evaluación y planeación del ámbito político y de los programas sectoriales, en su momento, de la administración pública de Miguel de la Madrid.

Para el mejor funcionamiento de la Ley de Planeación, y de acuerdo a lo establecido en el capítulo V, denominado Coordinación, en los artículos 33 al 36, se estableció que el Ejecutivo federal podrá convenir con

los gobiernos de las entidades federativas, con el objetivo de que participen en el desarrollo nacional y establecer acciones de manera conjunta con los municipios. Derivado de estas reformas, se creó el Convenio Unido de Desarrollo, y se originó la reforma del artículo 115 constitucional, con el fin de establecer nuevas condiciones para los municipios, que debían tener su propia personalidad jurídica y la libertad en el manejo de su patrimonio, derivando a la elaboración del Plan Urbano Municipal.

La renovación moral de los servidores públicos y la renovación moral social dieron origen a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SCGF), con el fin de controlar y evaluar la gestión pública federal y la de las entidades federativas; desafortunadamente, no hubo mucho avance en la erradicación de la corrupción, pero se dio un paso al crear una norma jurídica enfocada a ese fin y la institución gubernamental a efecto de poder aplicar la misma.

No se puede decir lo mismo de la renovación moral que pretendía concientizar a los servidores públicos, pero lo correspondiente a la renovación moral social se considera un paso importante por parte del Estado mexicano, al permitir por primera vez que la ciudadanía participara en la evaluación y control de las acciones de los programas sectoriales, específicamente, de obra pública; para ello fueron creadas instituciones gubernamentales como los Comités de



Planeación para el Desarrollo (Coplade) (UNAM, Biblioteca Jurídico Virtual, s.f.); para finales de la administración de Miguel de la Madrid existían 26 estados con unidades de control en los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal (Copladem) (Federación S. d., 1988), esto es, lo que en la actualidad se les denomina contraloría social y Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COMPLADEMUN)⁶⁶.

Los Comités de Planeación de Desarrollo Municipal fueron originalmente creados para la evaluación, control y estructura del manejo, uso y destino de los recursos para obra pública en los municipios, lo que permite considerar que es una acción para transparentar la actividad de los municipios, pero, sobre todo, la participación ciudadana, que fuera la que siguiera y constatará los procesos que se realizaban en estos comités.

Miguel de la Madrid, con la propuesta de renovación moral, pretendió dar un giro a la corrupción, pero sólo se quedó en el intento, aun con el Sistema Nacional de Planeación Democrática. No pudo satisfacer y transparentar las exigencias

de la sociedad, y mucho menos, lidiar con la corrupción política. Sin embargo, permitió a los municipios la participación en acciones de estructura y planeación a cubrir en los municipios.

La autonomía a los municipios ha sido una parte importante para el desarrollo del país. Pese a los resultados, sentó las bases para la participación ciudadana en la evaluación, estructura y control de los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal. Se podría considerar que éstos han sido de algún modo un antecedente de que el Estado, por medio de sus instituciones, transparente y rinda cuentas de las actividades que desarrolla, es decir, que permita a la sociedad que formulen cuestionamientos del ¿cómo?, ¿por qué?, ¿para qué?, ¿a dónde? de la actividad del Estado; y verifique la ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo municipal de los programas sectoriales, asegurando la congruencia de éstos con el plan nacional, plan estatal y plan municipal de desarrollo, fortaleciendo los vínculos entre los tres niveles de gobierno.

Luis Aguilar realiza una apreciación de lo que resultó la renovación moral social al señalar:

su inoperancia en muchas áreas de asuntos económicos y sociales... su improductividad social, (y) el abandono del cumplimiento de las funciones básicas del Estado, evidenciaron la clara venta de las empresas paraestatales, así como la concentración de las riquezas y el aumento de la pobreza en

las zonas rurales (Aguilar Villanueva, 1992).

Desafortunadamente, la renovación moral de los servidores públicos y la renovación moral social, no tuvieron el efecto deseado y no cumplió con sus objetivos, pero el haber asentado: 1. La autonomía de los municipios para la realización de los programas sectoriales fue un paso importante en el desarrollo de los mismos; 2. Sentó las bases de la norma jurídica a controlar, supervisar, procesar y sancionar a los servidores públicos que incurrieran en faltas administrativas; 3. Creó una institución gubernamental para que se llevarán a cabo los debidos procesos administrativos, y 4. Permitió la participación ciudadana para transparentar el proceso de obra pública que fuera realizada en los municipios por medio de sus comités de planeación.

Aun cuando en ese momento no se habla de la transparencia y de la rendición de cuentas, estos conceptos ya flotaban en el aire de la sociedad, pero no de la política, y muchos menos que pueda ser considerada para integrarla a la actividad del Estado. La exigencia de la sociedad en cuanto a la transparencia y la rendición de cuentas no es una cuestión de moda. Poco a poco, la sociedad ha tomado conciencia de la importancia y necesidad de que el gobierno dé a conocer el desarrollo de sus actividades.

En el mismo sentido, la sociedad ha exigido que los servidores públicos cumplan en la realización de su trabajo, con

66 Los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN) son órganos de concertación y deliberación en materia de planeación estratégica, su función se orienta a promover la participación de los distintos sectores de la sociedad en la formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo municipal, asegurando la congruencia de éstos con los planes nacional y estatal de desarrollo, fortaleciendo los vínculos entre los gobiernos federal, estatal y municipales.



la ética que corresponde, y sin que hagan uso u obtengan beneficio del mismo, para ellos o para un tercero, lo que ha llevado a exigir que los servidores públicos cumplan con los perfiles que requiere el cargo a desempeñar, así como la creación de códigos de ética en cada institución gubernamental, y su aplicación e implementación.

Los códigos de ética son una realidad de hecho, pero no aplicada, mucho menos cumplida, por lo que, algunas instituciones de gobierno carecen de los mismos, y las que cuentan con ellos, lo desconocen.

El fenómeno de la corrupción en México ha tomado dimensiones incontroladas y el daño causado es muy grave, siendo verdaderamente una odisea poder exterminarlo en la administración pública; pero ello, no sólo se ubica en el Estado, sino que este fenómeno se ha traspaleado al sector privado. En la actualidad, no sólo se considera a servidores públicos como corruptos, sino también la iniciativa privada ha formado parte de la corrupción, al negociar contratos de compra-venta de bienes o servicios por cantidades inimaginables, pero ello no queda entre el Estado y la iniciativa privada, sino que poco a poco, y a causa de la inseguridad, se ha agregado como un elemento más de la corrupción, la delincuencia organizada, que se ha filtrado en los tres niveles de gobierno en diferentes áreas, así como en la iniciativa privada, por lo que el fenómeno de corrupción se ha vuelto más complejo.

Pensar en la corrupción no es sólo enfocarlo en la administración pública, sino también vincularlo con la iniciativa privada y con la delincuencia organizada; la complejidad se presenta en una intervención mayor por parte del Estado. El reto es mayor, pero no imposible. Cada uno tiene sus debilidades que deberán de ser ubicadas con un diagnóstico lo más cercano posible a la realidad y de ahí ubicar un punto de partida que permita erradicar poco a poco a la corrupción. Sería imposible pensar que pudiera ser de tajo.

La renovación moral que pretendía en su momento Miguel de la Madrid, tal vez no fue debidamente implementada o carecía de elementos, pero la propuesta no fue del todo fallida; todavía prevalece la instancia para procesar y sancionar a los servidores públicos y siguen en función los comités de planeación de desarrollo, ya con algunas otras denominaciones, pero la esencia es la misma; también se han realizado reformas, adiciones y derogaciones. En la norma jurídica se ha hecho lo propio en su estructura sancionatoria con el fin de erradicar la corrupción, teniendo como elementos auxiliares la transparencia y la rendición de cuentas.

La renovación moral podría traducirse en una conciencia social en la que converge al Estado y a la sociedad, y permite al ciudadano no olvidarse de su dignidad como persona y respetar el derecho de sus pares a buscar el bienestar social. La participación ciudadana es un

elemento no sólo importante, sino indispensable para renovar principios éticos en el desarrollo interno de la familia y en la labor profesional, porque se predica con el ejemplo; aun cuando pudiera parecer que el concepto de renovación ya es parte del pasado, no lo es por mucho, porque es importante la educación de la ética, no sólo en la sociedad, sino también en la administración pública. Es decir, existe un fenómeno social en que los ciudadanos están pugnando por una consciencia de respeto a sus derechos humanos, de valores y principios que permitan una convivencia equilibrada entre la sociedad y el Estado.

No hay que olvidar que los servidores públicos son parte de la sociedad y que son personas que también toman decisiones, que no deben violentar la dignidad de las personas perjudicadas los intereses de la sociedad y del Estado en busca de un beneficio personal o para un tercero.

Es necesario hablar sí, de una renovación moral, pero no es la misma que pretendió el expresidente Miguel de la Madrid, sino de una renovación moral con una estructura diferente que concentra valores y principios del ser humano y que están íntegros en los derechos humanos, es decir, que la sociedad tiene derecho de exigir al servidor público que cumpla con su cargo, empleo o comisión con base en un código de ética, pero también la ética de la participación ciudadana será un elemento importante para exigir que se cumpla la ética en la administración pública y del



servidor público, para que con ello se acerque lo mayor posible al mínimo indispensable de un Estado y sociedad en comunión de bienestar. Es necesario invitar a la iniciativa privada a una intervención responsable y ética en el desarrollo de sus actividades con los particulares y con el Estado, sin que para ello abusen o afecten a terceros.

Desafortunadamente, la sociedad, en su evolución, ha propiciado que los ciudadanos creen y provoquen situaciones problemáticas y conflictivas por el hartazgo ante el Estado, sus instituciones y la pobreza social existente, lo que lleva a que en su desmoralización, frustración, enojo, desmotivación, etcétera, sea incapaz de reflexionar los motivos de su actuar (razonar), tomando posiciones ante situaciones concretas hasta llegar a la desobediencia civil y a la protesta ciudadana (Guillermo, s.f.), y en su caso exija que se haga justicia en contra de servidores públicos, empresas o particulares por el perjuicio que causan a la sociedad y al Estado. Sin dejar de lado un fenómeno con carencia de ética que ha dañado a la sociedad como es la delincuencia organizada y para sancionarla y erradicarla si esto fuera posible.

Con la participación ciudadana es posible, y está en su derecho, que el Estado permita a la ciudadanía participar en la gobernanza, y en su caso, en la toma de decisiones, así como controlar y vigilar la actividad y acciones del Estado, particularmente en el manejo,

uso y destino de los recursos que le son asignados para desarrollar sus funciones y atribuciones en la administración pública.

La ética social es necesaria para respetar los derechos de los demás y para que los propios sean respetados. Para ello se pretende de manera conjunta con las instituciones que integran a la administración pública, la gobernabilidad y la iniciativa privada que sus acciones se sustenten en la honestidad y ambas no den paso a las irregularidades administrativas, corrupción y a la delincuencia organizada de cualquier orden.

La ética social se integra, según Hegel (Catherine, s.f.), por tres elementos que se han desarrollado en este apartado: familia, sociedad y el Estado; en el sentido que la familia es el primer contacto que tiene el ser humano con la sociedad y se encarga de inculcar los principios y los valores que permiten su desenvolvimiento en la sociedad. Ésta se encarga de enseñar al ser humano la existencia de normas y leyes que la rigen, y de lo que es o no aceptado; por lo que el estado, se encarga de aplicar y hacer cumplir las normas y del comportamiento en la sociedad.

La ética del individuo forma parte de una ética social que busca un equilibrio entre sus pares y que espera que cada uno de ellos realice su debido trabajo. Debe entenderse que el ser humano, al contar con moral y ética, difícilmente podrá realizar actos de corrupción. Sin embargo, por circunstancias en las que

se encuentre puede realizarlas, sea por presión, convicción o, simplemente, por violentar sus principios y valores con el fin de obtener un beneficio directo o indirecto, y siempre en perjuicio de terceros.

La renovación moral recobra un sentido en la ética y aún más en el servidor público, con lo que beneficia al desarrollo de su labor en la administración pública; si los servidores públicos son éticos tendremos una administración pública sana, o al menos, con menos corrupción, y con ello el Estado cumple con las exigencias de la población. En el caso de la iniciativa privada, si la persona es ética, con principios y valores, encontraremos a personas físicas o morales que no permitirán actos de corrupción en el desarrollo de su empresa y apostarían a la honestidad del trabajo que realizan.

Encontramos que la corrupción se presenta en la administración pública, la iniciativa privada y, sobre todo, en la sociedad, con una doble o triple moral, e que desde diferentes niveles, comete actos de corrupción (que pueden denominarse pequeños, en comparación con los que se realizan a otros niveles), justificación que es por demás inaceptable, pero que se encuentra presente.

En este punto se considera que la erradicación de la corrupción deberá presentarse en cuatro niveles: a. Administración pública; b. Iniciativa privada; c. Delincuencia organizada y d. Sociedad, que también participa



de manera cotidiana en actos y acciones de corrupción que no siempre son sancionados. A la corrupción se le puede encontrar en el día a día y la puede realizar cualquier persona, pero depende mucho de quién lo permita o la realice. Es una decisión de ética, principios y valores de cada ser humano.

III. La ética de los servidores públicos

La administración pública de mediados del siglo XX e inicios del XXI, ha requerido de cambios que van desde un nuevo sistema de administración⁶⁷ hasta la preparación de los servidores públicos. Éstos se han visto en la necesidad de prepararse y calificarse no sólo en conocimientos, sino también en rendimiento para mantenerse tanto en el área laboral como en retos personales y sociales.

La demanda social que reclama mejores servidores públicos implica: 1. Ética; 2. Responsabilidad; y 3. Conocimientos para desarrollar el cargo, empleo o comisión dentro de la administración pública.

La sociedad ha ido evolucionando, tal vez no a la par del Estado, pero sí se encuentra más receptiva a los cambios nacionales e internacionales que se relacionan con el cuidado y protección de sus derechos humanos; por lo que, ahora exige más al Estado que cumpla

con sus necesidades, así como que sus actos y acciones sean transparentes para una efectiva rendición de cuentas.

Una de las demandas sociales constante es que los servidores públicos en su perfil profesional cuenten con conocimientos necesarios⁶⁸ para ocupar los empleos, cargos o comisiones, y que como personas, sean conocidas por tener principios y valores, sobre todo éticos, que se vean reflejados en su vida diaria y su labor profesional.

Un servidor público con ética siempre buscará ser una persona preparada, eficaz y eficiente, apegada al código de ética, pero también es necesario que la misma administración pública sea empática con el servidor público, estableciendo políticas internas en las que los valores y principios sean parte de la labor diaria y fomentada constantemente en la misma.

Una persona que en su individualidad considera a la ética como parte de sí, es un individuo con valores y principios, aunque ello no es garantía al cien por ciento de su comportamiento; sin embargo, ello permite tener perspectiva de confianza.

La ética en un servidor público tiene la posibilidad de dar cumplimiento de las nuevas estrategias en políticas en la administración pública, encaminadas a realizar sus tareas sin

caer en la tentación de realizar actos u omisiones que incurran en irregulares administrativas o en actos de corrupción.

La exigencia de la sociedad al servidor público no es demasiada, ya que sólo para empezar, se solicita lo mínimo indispensable para la realización de sus funciones, cuando lo excelente sería cubrirlas al cien por ciento. Es necesario reconocer que no todo depende del servidor público. También las instituciones de gobierno deberán de considerar, no sólo la creación de un código de ética, sino que la misma administración pública debería fomentarla y aplicarla.

El Estado, por su parte, debe considerar los estándares de calidad, ética, principios y valores que pueda aplicar a efecto de cubrir los elementos mínimos necesarios regionales, nacionales e internacionales para continuar en la integración de la globalización (Roland, 2003).

La ética del servidor público proviene de su condición de ser humano, que le permite tener un discernimiento de principios y valores, de lo que es justo e injusto, del bien o del mal, pero esta se completa en su actividad diaria y profesional con los valores, principios y ética de la sociedad a la cual pertenece, y a la administración pública en la cual labora; por lo que se convierte en un todo integral en el que convergen los elementos para el engranaje idóneo de una máquina denominada Estado.

La falta de ética del ser-

67 Un cambio como la implementación de facto y no teórica de la nueva gerencia pública y lo que de ello implica.

68 En la actualidad elementos importantes son: Competencia, habilidades, destreza y empatía con una combinación de valores y principios que lleven a ser una mejor persona.



vidor público en sus acciones u omisiones, conscientes o inconscientes, vulnera sus propios principios y valores, si considera que cuenta con ellos, por la obtención de un beneficio inmediato directo e indirecto y que afecta a terceros.

La necesidad de considerar que los actos del ser humano pueden determinarse en correctos e incorrectos, justos e injustos, buenos y malos, con o sin valores y principios que integran al ser humano y que lo caracteriza en su individualidad, y en la colectividad, llevan a lo que para tal efecto señala Mario Alberto Osorio, que manifiesta:

los valores éticos deben fundarse en conocimientos y normas racionales que permiten que la ética se convierta en una ciencia normativa por su importancia en el actuar de las personas servidoras públicas (Alberto, 2008).⁶⁹

La ética no puede ser concebida como exclusiva de determinada clase de personas. La ética es una formación de vida y, por ello, la visión debe ser global en lo que respecta a un servidor público. No existe una justificación para considerar que la ética no hace parte del ser humano, porque conlleva elementos esenciales de principios creadores de los derechos humanos.

El ser humano cuenta con valores y principios que llevan a una ética, y esto permite a la persona que tenga opciones de los actos u omisiones que realiza

69 Idem.

y que van orientados a acciones incorrectas, injustas o malas, que en algunos casos derivan en irregularidades administrativas y que conducen a actos de corrupción.

El artículo 5 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano establece: *La ley sólo puede prohibir las acciones que son perjudiciales a la sociedad. Lo que no está prohibido por la ley no puede ser impedido. Nadie puede verse obligado a aquello que la ley no ordena.*

El servidor público en ningún momento puede considerar que debe o tiene la obligación de acatar las órdenes o instrucciones ciegamente de sus superiores, jerárquicamente hablando, porque su razón lo lleva a distinguir lo bueno y lo malo. La ética es un elemento que debe ser integrado al perfil que debe cumplir un servidor público, aun cuando ello no es garantía que sea así, pero se puede tener una perspectiva y la posibilidad de no realizar actos de corrupción.

Eber Betanzos refiere que:

toda institución gubernamental desarrolla planes que se apoyan en doce principios: Cambio, humanismo, equidad, desarrollo, sustentabilidad, inclusión, apego a la legalidad, competitividad, federalismo, transparencia, gobernabilidad democrática y rendición de cuentas (Eber B. T., 2017).

La referencia de Betanzos permite apreciar que los elementos que cita son acordes

a la función de la administración pública dirigida a una debida integración de un nuevo sistema de administración como es la nueva gerencia pública, que permite que los principios aludidos se dirijan al cumplimiento de los estándares internacionales, establecidos por organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas.

Al considerar los principios de Betanzos es necesario que estos se conjuguen con el objeto de proteger los derechos humanos y propiciar un equilibrio y la búsqueda del bien común.

Betanzos⁷⁰ considera que en la administración pública el servidor público evoluciona con la edad, es decir, que la visión y vivencias de un servidor público de los años 90 no tiene la misma visión de un servidor público en pleno siglo XXI; así como la madurez, no sólo física, sino laboral en la cual se requiere una consciente toma de decisiones; el servidor público en la actualidad debe relacionarse con el medio ambiente de manera consciente y en el cuidado del mismo y con una actitud participativa con la protección de la naturaleza; el servidor público en la política tiene un valor importante con su participación y toma de decisiones y ello se concatena con su entorno sociocultural, un factor importante de la ética del servidor público, porque de ella devienen principios y valores aprendidos en la sociedad que integra, así como los valores son

70 Ídem.



los que recibe en el desarrollo individual como ser humano y que se ven reflejados en su actuar.

También es de considerar que los puestos laborales marcan el ejercicio del servicio público, porque traen consigo un aprendizaje de cultura de la responsabilidad o irresponsabilidad en su actividad laboral, es decir, que el servidor público puede contar con la ética laboral o profesional para desarrollar su empleo, cargo o comisión. Otro elemento es la preparación profesional que le permite considerar sus capacidades y habilidades que requiere su trabajo. Así mismo, la convivencia familiar, tal vez se pueda considerar innecesaria, pero no es así, porque los principios y valores se inician en la familia, independiente de cómo sea ésta, pero al final se convierte en un reflejo de su condición humana.

Las necesidades sociales a finales del siglo XX no son por mucho las necesidades actuales, ni las estructuras de gobierno y entorno político son los mismos. Su evolución corresponde a la necesidad del conocimiento y el desarrollo de las tecnologías que han abierto la posibilidad de este conocimiento y de la transparencia de los actos y acciones de los Estados.

Considerando que el Estado tiene como obligación garantizar el bienestar social, cuenta con una estructura en la administración pública con el fin de garantizar que por medio de sus instituciones de gobierno se den respuestas y soluciones

a la ciudadanía, en un trabajo conjunto entre servidores públicos y ciudadanía, pero en muchas ocasiones esto no ha sido posible porque tanto servidores públicos como ciudadanía convergen en actos de corrupción. Por ello, la ética debe fomentarse en ambas partes.

Los servidores públicos de niveles medios e inferiores argumentan varias justificaciones sobre sus actos de corrupción. Sin embargo, no existe justificación que sustente actos de corrupción.

En el siglo XX se consideró como un problema grave el fenómeno de la corrupción, por lo que se presentaron los primeros proyectos para la profesionalización de los funcionarios públicos, con el objetivo de un compromiso real del personal en instituciones gubernamentales. Ejemplo de ello lo encontramos en 1911, con Justo Sierra y Tomás Berlanga, con un proyecto de Ley de Servicio Civil como antecedente del artículo 123 Constitucional; en 1931, con la Ley Federal del Trabajo que estatuyó que las relaciones entre el Estado y sus trabajadores se regirán por las Leyes del Servicio Civil.

El 12 de abril de 1934, el expresidente Abelardo Rodríguez expidió el acuerdo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil y, en 1938, el expresidente Lázaro Cárdenas expidió el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, que prevé el derecho y la obligación

a la capacitación, a los ascensos y promociones (Antonio, Secretaría de la Función Pública, s.f.).

Desde 1911, el interés del gobierno mexicano por erradicar la corrupción lo ha llevado a regular mediante la norma jurídica la actividad del servidor público y evitar que el abuso del poder perjudique no sólo al Estado, sino a la misma ciudadanía.

Los Estatutos de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión establecían la capacitación, ascensos y promociones de los servidores públicos; lo que en su momento permitió a los trabajadores que pudieran seguir preparándose y mejorar su nivel en la administración pública y su económica. Tal vez en ese momento se consideró que si había una mejora económica se disminuirían los actos de corrupción, pero no causó tal efecto.

Con todos estos antecedentes y con una constante presión por parte de los trabajadores y de la sociedad civil, en abril de 2003 se promulgó la Ley de Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal (Diputados, Cámara de Diputados), y como acertadamente lo señala Betanzos, esta ley tiene como objetivos (Eber B. T., 2017): a) Elevar los niveles de eficiencia y eficacia del Gobierno Federal; b) Asegurar la profesionalización y desarrollo de los servidores públicos para darle continuidad a los programas, planes y metas, en beneficio de la ciudadanía; c) Igualar las



oportunidades de las personas, a partir de su mérito, para ingresar, desarrollarse y permanecer en la Administración Pública Federal; d) Mejorar la prestación de los servicios públicos, y e) Transparentar el proceso de selección e ingreso a la Administración Pública Federal.⁷¹

Los objetivos se pueden integrar en: a. Capacitación; b. Equidad entre los servidores públicos y c. Calidad laboral en la administración pública. Todos los objetivos se dirigen a un bienestar común dentro de la administración pública y al respeto del derecho humano laboral que permite mejores condiciones y oportunidades de desarrollo.

El cumplimiento de la Ley no es lo que se espera, porque no se aplica de manera equitativa a los servidores público, ya que en la administración pública pareciera que hay una clasificación de trabajadores de primera y de segunda, o hasta de tercera; lo que trae inconformidades por los favoritismos, inequidad y la violación de los derechos humanos.

La sociedad ha exigido de manera recurrente que los candidatos cumplan con el mínimo indispensable para ocupar los cargos a los que aspiran, ya

71 En este contexto, es de mencionar que en la actualidad el servicio civil de carrera puede ser aplicado sólo a determinadas instituciones gubernamentales, ello porque el mismo Estado no pueda cumplir con la seguridad social a la que está obligado y prefiere la entrada, salida y rotación de trabajadores; y que decir de la capacitación, es un tema que aún no ha sido del todo cumplido, ello dependiendo de la administración.

que, en la mayoría de las ocasiones, o en todas, desconocen las funciones y atribuciones del cargo o la comisión, y, por consiguiente, son los primeros que cometen escandalosos actos de corrupción que derivan en perjuicio, no sólo para el Estado, sino también, para la ciudadanía.

En realidad, los actos de corrupción no tienen ninguna justificación, ni mucho menos sustento, ni por servidores públicos de niveles inferiores, intermedios o altos; la falta de principios, valores y ética permiten que el ser humano llegue a esos puntos de desvalorización.

Mucho se ha hablado sobre que la corrupción en los niveles inferiores e intermedios se realiza porque no cuentan con un salario digno, situación que pone en duda la capacidad del Estado para cumplir con las necesidades básicas de sus trabajadores, pero: ¿cómo justificar a los servidores públicos de niveles altos?, ¿tampoco cuentan con un salario digno?, ¿qué motiva a los servidores públicos a cometer actos de corrupción? Una respuesta común consiste en que la corrupción es parte de la cultura; lo que está muy lejos de ser un acto cultural; porque al considerarlo de esa manera se está aceptando que se forma desde temprana edad al individuo para ser corrupto, sin ser verdad; hasta el momento no hay una asignatura, en ninguna escuela o facultad, que diga cómo ser corrupto.

La corrupción es uno de los conceptos contrarios a la

ética, pero no es cultural; el corrupto es la persona que violenta sus propios principios, valores y ética, denigra su dignidad, y tiende a perjudicar a terceros violentando sus derechos humanos. La corrupción no es justificable por ningún motivo. Mucho menos cubre la necesidad de nada.

La ética en la administración pública se establece en el código de ética, pero también en el desarrollo de sus acciones y actividades, y para ello establece procesos internos con sus respectivos candados para evitar que se realicen actos de corrupción por parte de los servidores públicos; pese a ello, el flujo de información se ve obstruido o desviado a los intereses sólo de algunos cuantos en busca de un beneficio propio o para un tercero; al interior de la administración pública también hay coaliciones u organizaciones en los diferentes niveles jerárquicos que pueden violentar los “candados” o “vulnerar los obstáculos” para llevar a cabo los actos de corrupción, pero entonces no estamos al frente de actos que puedan ser sancionados por una Ley administrativa, sino que de los actos de corrupción derivan ilícitos que deben ser sancionados por la norma penal, que en la actualidad, como se ha visto, difícilmente se ha aplicado a servidores públicos de alto nivel.

Aparentemente, en la administración pública, por medio de sus instituciones gubernamentales, se han creado y establecido códigos de ética. Si hacemos una consulta segura-



mente encontraremos sorpresas, como la inexistencia del código, y, en algunos casos no son conocidos, mucho menos aplicados, por lo que algunos servidores públicos siguen realizando actos de corrupción sin temer en lo más mínimo a las sanciones de que pudieran ser objeto.

En este punto podemos considerar que, ni la Ley que regula al servidor público, ni un código de ética han sido suficientes para evitar que se sigan realizando actos de corrupción. Mientras no se aplique la justicia por igual, la corrupción seguirá creciendo y aumentará aún más de lo que hemos visto hasta este momento.

La ética es una combinación compleja entre el servidor público (persona) y la administración pública (institución), que al momento en que se conjuntan pretende el bienestar de la sociedad, que es parte del objetivo del Estado, aun cuando este objetivo no se cumpla del todo.

El servidor público debe considerar que sus actos deben sustentarse en los principios y valores que lo integran como persona y que deben verse reflejados en el trabajo que realiza, sin importar el nivel en que se encuentre, y la administración pública debe exigir que el servidor público sea ético en la realización de su trabajo, porque también comparte principios y valores éticos para que el servidor público realice su labor.

La ética en la administración pública es una combinación

de actos u omisiones no sólo del servidor público, sino de la misma administración pública, que mediante sus propios mecanismos burocráticos permite y oculta procesos en los que la información es desviada u obstaculizada y no hay posibilidades de fluidez. Consecuencia de ello son los actos de corrupción que se hacen presentes a gran escala, por ejemplo, la “Estafa Maestra”; es necesario la transparencia y la rendición de cuentas de quienes están al frente de las instituciones gubernamentales para detectar en dónde o en qué punto se están cometiendo actos de corrupción y aplicar la norma jurídica.

Los actos de corrupción no pueden ser pugnados con una ley o con una institución de gobierno expreso, porque la entidad jamás contará con autonomía; la corrupción debe ser lidiada por acciones y hechos en los que se castigue a los responsables de los actos y omisiones que deriven en corrupción y no como se ha venido realizando.

La ética es y debe ser no sólo un concepto de moda, sino que se debe integrar en la administración pública, es decir, que si la norma jurídica establece sanciones para quienes realicen actos de corrupción, su aplicación debe ser por igual a todos los servidores públicos, pero no es posible que esto no sea equitativo, es decir, que se sancionan sólo a algunos servidores públicos, y no a todos, por lo que volvemos a la existencia y diferencias de clases de servidores públicos de primera, de segunda o hasta de tercera.

Las instituciones creadas para detectar, investigar, procesar y sancionar los actos de corrupción deben de ser autónomas para poder realizar libremente su trabajo, y no como en la actualidad, que de manera discrecional, se determina quién es procesado o quién no. Como ejemplo de ello, se pueden simular procesos por ilícitos de corrupción, y posteriormente, dejarlos libres porque fue mal integrada la carpeta de investigación, pero hasta ahora no se ha emitido una sola sentencia condenatoria.

IV. La función de la transparencia en la administración pública

La transparencia es una herramienta de la sociedad que se ha tomado en cuenta de unos años para acá, que le permite su participación en asuntos del Estado, en la toma de decisiones, control y vigilancia de actos y acciones que éste realice, pero se ha convertido en una piedra en el zapato para algunas instituciones, y, en particular, para servidores públicos señalados como corruptos.

La transparencia puede considerarse como un pilar de la democracia abierta que puede equilibrar la relación Estado-sociedad en beneficio de ambos, es decir, la función de la transparencia permite que los actos del Estado puedan ser criticados, consensados, evaluados, vigilados y controlados, a efecto de que se pueda erradicar la corrupción y sancionar a los servidores públicos que la realicen.



La transparencia en su función permite que el proceso del flujo de información interna en la administración pública pueda ser clara y, detectar en qué punto exacto fue desviada u obstaculizada, y quiénes son los servidores públicos causantes de ello y si recibieron algún beneficio. La administración pública en sus procesos internos debe permitir que la información pueda ser accesible, pública y abierta para todas aquellas personas e instituciones que la soliciten, pero por ninguna razón debe ser simulada, porque demerita el respeto y la credibilidad de las instituciones del Estado, ya muy desgastadas.

La administración se ha venido transformando a partir de los ochentas y noventas, cuando se cuestionaron los aparatos administrativos en su modelo burocrático, toda vez que este se considera ineficiente, lento en su capacidad de respuesta y solución de problemas, cuestionamiento que dio origen a una doctrina administrativa que se conoce como Nueva Gerencia Pública (Hood, 1995).

La administración pública necesita un cambio de facto, es decir, es necesario hacer válida la Nueva Gerencia Pública, y con ella, la agilidad de sus procesos, y no como actualmente se encuentra en “nombre”, pero no en acciones; La Nueva Gerencia Pública permitirá impulsar la cultura de gasto a la conciencia del coste, de la competencia, la adaptabilidad y la productividad, elementos de una cultura que mejora a la administración

pública, y ésta, al realizar un cambio, permitirá una interacción propositiva con la sociedad, que no será una limitante para cumplir las metas que establezca el Estado en beneficio de la sociedad.

Por ello Cunill, señala la transformación de la gestión pública en el reemplazo de:

Los métodos burocráticos por métodos manejados por el mercado para la provisión de bienes y servicios producidos por el gobierno. A tal efecto, se trata de constituir mercados para la mayoría de los servicios públicos, separando la elaboración de políticas de la provisión de servicios (o ejecución de políticas). Ello se realiza abriendo éstos a la competencia y desarrollando vínculos contractuales entre los proveedores de los servicios, los consumidores y los financiadores, de manera que las agencias puedan responder a las personas del mercado (Cunill, 1997).

La administración pública, al establecer un nuevo sistema y aplicarlo, podrá proporcionar un mejor servicio a la ciudadanía, y la función de la transparencia será una herramienta no sólo para la sociedad, sino también, para el Estado, con el fin de recuperar la confianza y credibilidad en sus instituciones.

El sistema burocrático ha sido rebasado por mucho en la evolución de los gobiernos y de la humanidad, por lo que se requiere un nuevo sistema que facilite la interacción del Estado con la sociedad, y que ésta se

sienta atendida y satisfecha con sus necesidades. La idea de que la burocracia sea transformada en un sistema gerencial permite que el servidor público pueda aplicar y desarrollar competencias, habilidades, destrezas y empatía con la sociedad y con la misma administración pública, mejorando su trabajo, porque tendrá la oportunidad de demostrar sus capacidades.

En los denominados países de primer mundo, se ha considerado que las administraciones públicas son un ejemplo a seguir para otros países, pero esa mejora ha devenido a través de los organismos internacionales y éstos se han propuesto que los países puedan integrar este sistema para buscar un bienestar común.

La Nueva Gerencia Pública contiene ideas básicas que comparte con los países que la aplican como (UNAM, Bliojurídicas): 1. Sustituir el manejo burocrático tradicional de los asuntos públicos por una administración de corte gerencial que tome en cuenta y utilice las técnicas y estrategias administrativas desarrolladas en el sector privado; 2. Utilizar, en medida de lo posible, los mecanismos de mercado para la solución de asuntos públicos y 3. Incluir una visión de calidad en los servicios públicos, lo que implica entender al ciudadano como un usuario o cliente al que se debe dejar satisfecho.

La administración pública en México carece de algunos de estos puntos. Sin embargo,



esto ha ido cambiando aun cuando no sea visible todavía. El sistema gerencial público pretende que la administración pública atienda, responda y solucione con velocidad y eficiencia los asuntos de la sociedad, mejorando en demasía lo que pudo haber hecho la burocracia tradicional, pero esto será posible en cuanto se considere a la transparencia como un instrumento de equilibrio entre el Estado y la sociedad.

La burocracia tradicional cuenta con mecanismos de control previamente establecidos por reglas y procedimientos, en una estructura jerárquica y con responsabilidad claramente delimitadas, que al mismo tiempo permite la inexistencia de controles en puntos clave de la administración pública, que no pueden ser detectados con facilidad para llevar un control y vigilancia de los mismos, siendo estos claros elementos para el actuar de los servidores públicos en la comisión de actos ilícitos que derivan en la corrupción.

La gerencia pública cuenta con elementos aliados para su mejor funcionamiento en la transparencia y la rendición de cuentas; estos dos conceptos permiten la posibilidad de detectar, controlar y vigilar los procesos internos de la administración pública y considerar los puntos claves en los que el flujo de la información puede ser desviada u obstaculizada, así como la ubicación del servidor público que actuó de manera irregular, ya sea en los procesos administrativos o bien si de los mismos derivan actos de corrupción.

La transparencia es un antídoto que no sólo combate la discrecionalidad de la autoridad, sino que proporciona la crítica, aumenta el número de ojos vigilantes y las posibilidades de opinar y quejarse sobre la toma de decisiones de quienes detentan el poder. Es en este punto en el que la transparencia se convierte en un instrumento y herramienta interna de las instituciones de gobierno para mantener un equilibrio entre ellas y los servidores públicos, y de su vinculación al exterior de la ciudadanía, equilibrio que resultará en una interacción sana entre el Estado y su población, en el cumplimiento de su obligación y en la satisfacción de los intereses de sus ciudadanos. Esto no sería posible si al interior de las instituciones gubernamentales no existieran servidores públicos con ética y responsabilidad de principios y valores que sean compatibles con la administración pública.

La transparencia y la rendición de cuentas son respuestas a las demandas de la sociedad que busca respuestas y soluciones a sus problemáticas individuales y colectivas. La transparencia no puede ser efectiva si no existe una coordinación entre instituciones gubernamentales, que por razón de sus funciones y atribuciones, deban y puedan compartir información, y es en estos procesos internos en los que la transparencia juega un papel importante, porque el intercambio de datos puede presentarse en momentos claves para el desvío y ocultamiento de la información.

Los servidores públicos desean obtener información de otras instituciones con las cuales deben de compartir información, pero por los mecanismos internos se les dificulta en muchas ocasiones utilizar medios informales como amigos, conocidos, familiares, etcétera. Este tipo de situaciones suceden entre pares de instituciones gubernamentales en las que deben de trabajar de una manera coordinada, pero esto no sucedería si las mismas instituciones transparentaran su información y el acceso a ella fuera más eficiente, tanto para las instituciones como para la sociedad.

La transparencia es un punto de encuentro entre el Estado y la sociedad en su actual interacción, porque el Estado administra los recursos públicos y, mediante sus políticas públicas, pretende cubrir las necesidades de la sociedad. Esta interacción obliga al Estado a crear instancias que vigilen la actividad y desempeño del gobierno, pero, desafortunadamente, los organismos creados con ese fin no cumplen con sus funciones, por no ser autónomas y estar subordinadas de manera directa al Ejecutivo, lo que complica la función de la transparencia y posibilita la corrupción (UNAM, Biblioteca Jurídica, s.f.).

Con la transparencia todo servidor público podrá considerar que sus actos pueden ser vigilados y controlados. Por ello es importante que la ética del servidor público y de la administración pública sean compatibles para que se detecte a aquellos



que realicen actos irregulares que ameriten sanciones administrativas, o en su caso, penas privativas de la libertad por la comisión de actos de corrupción.

La administración pública tiene la obligación de implementar una ética pública en el interior de sus instituciones, y de transparentar los procesos en los que se manejen y administren recursos públicos, estableciendo candados en los procedimientos internos para detectar el desvío u obstaculización de la afluencia de la información y el flujo de los recursos.

La transparencia es propia de las sociedades abiertas (Popper R., 1991) en las que el poder no se ha entendido de manera unilateral, sino que debe considerarse de manera transversal, de modo que den cuenta de relaciones intensas y diferenciadas con los actores políticos interesados en la construcción y el desenvolvimiento de las instituciones gubernamentales, así como en la interacción con la participación de la ciudadanía.

La transparencia es la respuesta a las exigencias de la sociedad, lo que implica que se rige por los principios de lo común, lo accesible, lo visible y lo manifiesto (Uvalle Berrones, 2007). La transparencia es correlativa a los espacios de la democracia, porque la necesita para su legitimidad y para que los ciudadanos tengan acceso a la información de la actividad del Estado.

La transparencia es un elemento necesario para evitar la

opacidad, propia de sociedades cerradas en las que se niega la información pública a los ciudadanos y para proteger a las instituciones de gobierno de continuar con ventajas y privilegios que sustentan el poder autoritario y controlador del Estado, por lo que, la transparencia es una herramienta e instrumento de los ciudadanos para fortalecer la publicidad de los asuntos a cargo del gobierno y evitar que el ejercicio del poder se efectúe en los espacios clarososcuros en los que, en muchas ocasiones, se maneja la administración pública.

La transparencia es una política pública que da respuesta a la exigencia de la sociedad en la cual los ciudadanos tienen el derecho a participar y ser responsables en el quehacer de los asuntos públicos. La visibilidad y la legalidad son elementos del poder democrático, e indican que la actividad del gobierno no es unilateral, porque se encuentra sujeta a normas, facultades y restricciones, en correspondencia con la Constitución que obliga al Estado a cumplir y hacer cumplir las normas de acuerdo con la norma máxima del Estado de Derecho.

La transparencia es la conjugación de la ética del servidor público y de las instituciones de gobierno, de la administración pública, que se conjunta para dar respuestas y soluciones a la sociedad mediante información que deben de presentar ante los ciudadanos cuando éstos lo requieran; así mismo, la transparencia es un elemento de control y vigilancia de la ciudadanía a la actividad del Estado.

V. Conclusiones

La renovación moral puede ser traducida en una política pública con un nuevo sentido, que puede permitir, que tanto el servidor público como la ciudadanía retomen los principios y valores de la ética, a efecto de que no sea un concepto aislado en las instituciones de gobierno y la sociedad. En un nuevo sentido, la renovación moral puede ser considerada como una nueva herramienta que sería útil para el fomento de principios y valores éticos en la sociedad, que el Estado deberá equilibrar al interior de la administración pública.

La ética y la transparencia juegan un papel importante en el desarrollo de la administración pública, porque son puntos que sirven para controlar y vigilar la actividad de los servidores públicos en su desempeño, que se refleja afuera de la administración pública, y es lo que observa, vigila y controla la actividad del Estado.

Poder determinar la calidad ética del ser humano es necesario para considerar los valores y principios del servidor público que desempeña labores en la administración pública, así como el perfil adecuado para ejercer su empleo, cargo o comisión; con estos elementos cabe la posibilidad de que el servidor público se abstenga de cometer ilícitos que deriven en corrupción.

El Estado tiene la obligación de capacitar y profesionalizar a sus servidores públicos, de implementar programas en los que se fomente la ética en



la administración pública, así como de implementar mecanismos internos en los que se pueda detectar a los servidores públicos que estén realizando actos de corrupción.

La ética del servidor público y de la administración pública en conjunto permitirán que la transparencia sea la respuesta inmediata a las exigencias de la sociedad, así como el instrumento que la ciudadanía utilice para vigilar y controlar la actividad del Estado. La ética y la transparencia en administración pública tienen como fin construir una relación abierta entre el Estado y la sociedad con visión de bienestar y equilibrio en la sociedad.

La renovación moral que se sugiere no debe estar encaminada para implementar normas o instituciones que regulen la función de los servidores públicos, sino que debe ser utilizada para fomentar principios y valores orientados a la ética tanto de la sociedad como del Estado. La renovación moral puede ser orientada a una política pública, con el objetivo de concientizar a todos los ciudadanos de su importancia y del reconocimiento funcional de sus beneficios.

La propuesta de renovación moral del expresidente Miguel de la Madrid, se orientaba a concientizar mediante la norma jurídica y de las instituciones que las irregularidades administrativas y actos de corrupción debían de ser sancionados o penados para que con ello se erradicara la corrupción, lo que en su momento no funcionó, pero este concepto, en el desarrollo de su propuesta, intro-

dujo la participación ciudadana como un elemento de vigilancia y control de los actos de las autoridades municipales.

Se concluye que en la actualidad no es ya una oportunidad, sino una obligación del Estado, permitir la participación ciudadana, lo que obliga a que los ciudadanos y los servidores públicos sean seres humanos con ética, para poder realizar mejor su trabajo; por lo que, deberá de ser equitativo en ambas partes, en tanto que la exigencia debe ser la misma y en un mismo nivel.

La importancia de la ética en un ser humano implica que se integra en un sólo ser y, considerando, que el servidor público es una persona, entonces el ciudadano y el servidor público es uno sólo, por lo que, el reclamo que hace la sociedad de una ética del servidor público deviene, también, en la exigencia de una ética de un integrante de la sociedad.

La administración pública se integra por servidores públicos que son también personas que ya tienen una ética, y para que estos realicen su labor, la administración pública debe integrar, entre sus valores, principios que cubran la ética de la sociedad; entonces la ética no se encuentra dividida, sino que es un todo integrado entre el ser humano, el servidor público, la sociedad y el Estado.

Sumar la renovación moral a la mencionada integración implica políticas públicas que no sólo promuevan la ética, sino que

la fomenten de manera constante en el accionar del Estado y las vivencias diarias de la sociedad.

Fomentar la concientización de la ética en la sociedad, exige que la misma reconozca que el servidor público nace de sus entrañas y que es necesario revisar y detectar dónde se encuentran las fallas de los principios y valores sociales, pero también es obligatorio exigir a los miembros de la sociedad la aplicación de su ética en su vivir y en la realización de su trabajo.

Los elementos: ser humano, persona, sociedad, servidor público, administración pública, y Estado, se concatenan por un proceso de exigencia e interacción en la búsqueda del bienestar común.

En este proceso es oportuno que la transparencia sea un elemento de vigilancia y control para ambos sectores, es decir, que la participación ciudadana podrá observar la actividad del Estado y el Estado podrá observar a los ciudadanos en su interacción con él, a efecto de que se establezca un equilibrio.

La función de la transparencia consiste en proporcionar a ambos sectores la certeza y seguridad de que la administración pública y sus procesos internos pueden ser vigilados y controlados por el Estado, y que esos procesos podrán ser expuestos a la sociedad para que los critique, opine, vigile y evalúe, así como el Estado deberá considerar evaluar, vigilar y controlar a los servidores



públicos en su comportamiento laboral y detectar irregularidades administrativas o actos de corrupción.

Considerar la renovación moral orientada a la ética, la responsabilidad que tiene el ser

humano como servidor público en su ética individual, la administración pública en el establecimiento de una ética pública, y la participación ciudadana en su propia ética, tienen como fin que el Estado proporcione respuestas y soluciones a las necesidades de una

sociedad demandante de estas. La transparencia, el servidor público y la administración pública son elementos importantes en un Estado democrático de derecho que puede, y está, en posibilidades de mantener un equilibrio y bienestar entre un todo integral.

Bibliografía

- Aguilar Villanueva, L. F. (1992). *Gestión gubernamental y reforma del Estado, cambio, política y gobernabilidad*. México: Colegio Nacional de Ciencia Políticas y Administración Pública.
- Alberto, C. O. (2008). *gestiopolis.com*. Recuperado el 11 de agosto de 2018, de Ética en los servidores públicos: <https://www.gestiopolis.com/etica-servidores-publicos>
- Antonio, O. G. (s.f.). *Secretaría de la Función Pública*. Recuperado el 11 de agosto de 2018, de Retos y perspectivas de la profesionalización en la administración pública federal: http://profesionalizacion.hidalgo.gob.mx/descargables/foro_oaxaca/RYP.pdf
- Antonio, O. G. (s.f.). *Secretaría de la Función Pública*. Recuperado el 11 de agosto de 2018, de Retos y perspectiva de la profesional: http://profesionalizacion.hidalgo.gob.mx/descargables/foro_oaxaca/RYP.pdf
- Aristóteles. (1989). *Ética Nicomáquea*. Barcelona: Gredos.
- Asamblea Nacional constituyente. (1991). Constitución Política. Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional.
- Benjamin, W. (1972). *Discursos Interrumpidos I; Filosofía del arte y de la historia. (Prólogo, traducción y notas de JESÚS AGUIRRE.)*. Frankfurt: Taurus.
- Benjamin, W. (1991). *El narrador, para una crítica de la violencia y otros ensayos. Iluminaciones IV (traducción de Roberto Blatt)*. Madrid.
- Carr, (. H. (1993.). *¿Qué es la Historia?* Buenos Aires: Editorial Planeta.
- Catherine, M. (s.f.). *lifer.com*. Recuperado el 10 de agosto de 2018, de ¿Qué es la ética social? Características principales: <https://www.lifeder.com/etica-social/>
- Cuadra, A. (2009). *Walter Benjamin Ópticas de la Modernidad*. Santiago de Chile: Elap.
- Cuesta, J. (2004). *La historia según Walter Benjamin. Juegos de duelo*. Madrid: Abada Editores.
- Cunill, N. (1997). *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*. Caracas: CLAD, Nueva Sociedad.
- de Unamuno, M. (1913). *Del sentimiento trágico de la vida*. Madrid: Plenitud.
- Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. (2010). *La situación de los pueblos indígenas del mundo*. New York: UN.
- Diputados, C. d. (28 de diciembre de 1983). *Cámara de diputados*. Recuperado el 09 de agosto de 2018, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm
- Diputados, C. d. (10 de agosto de 2018). *Cámara de diputados*. Recuperado el 10 de agosto de 2018, de Cámara de diputados: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_102_03feb83_ima.pdf
- Diputados, C. d. (s.f.). *Cámara de Diputados*. Recuperado el 13 de agosto de 2018, de Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/260.pdf>.
- Eber, B. T. (2017). Notas en tomo a la ética en el Servicio



- Público Mexicano. *Revista de Administración Pública*, 17.
- Eber, B. T. (2017). Notas en tomo a la ética en el servicio público mexicano. *Revista de la Administración Pública no. 114, Volumen LII*, 17.
 - Federación, D. O. (05 de enero de 1983). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado el 10 de agosto de 2018, de Diario Oficial de la Federación: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4791123&fecha=05/01/1983
 - Federación, S. d. (1988). *La renovación moral de la sociedad 1982-1988*. México: Fondo de Cultura Económica.
 - Guillermo, H. V. (s.f.). *Instituto de Estudios Sociales y Cultura OENSAR, Universidad Javeriana, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura*. Recuperado el 10 de agosto de 2018, de La ciudad un organismo para la comunicación: <https://www.oei.es/historico/valores2/eticahoyos.htm>
 - Herrscher, R. (04 de 26 de 2017). Devolver la vida a aquellos que han sido borrados. *El clarín*, págs. s.p.
 - Honneth, A. (1997). *La Lucha por el reconocimiento: por una gramática moral de los conflictos sociales*. Barcelona: Barcelona Crítica.
 - Honneth, A. (1999). Reconocimiento y obligaciones morales. En: *Estudios Políticos*, 173- 186.
 - Hood, C. (s.f.). The new public in the 1980s. *Variation on a Theme Accounting Organization Society Vol 20. No. 2/3*, 93.
 - Kant, M. (2007). *Fundamentación de la Metafísica de las Costumbres, trad. Manuel García Morente*. San Juan, Puerto Rico: Pedro M Rosario.
 - Maritain, J. (1957). La Filosofía de la historia en general. En J. Maritain, *La filosofía de la Historia* (págs. 1 - 28). Paris: UM.
 - Popper R., K. (1991). *La sociedad abierta y sus enemigos*. España: Paidós.
 - *Revista Proceso*. (13 de marzo de 1982). Recuperado el 7 de Junio de 2018, de Revista Proceso: <https://www.proceso.com.mx/133015/la-renovacion-moral-que-propone-de-la-madrid>.
 - Reyes Mate, M. (2001). ¿Existe una responsabilidad histórica? *Cervantes*.
 - Roland, R. (2003). *Globalización: tiempo-espacio y homogenidad-heterogenidad*. Madrid: Trota.
 - Serra, F. (2005). El Libro de los pasajes de Walter Benjamin. *Faro*, 45-60.
 - Todorov, T. (1995). *Los abusos de la memoria*. Paris: Arléa.
 - Todorov, T. (s.f). *Los dilemas de la memoria*. (T. d. Zúñiga, Trad.) Catedra Latinoamericana Julio Cortaza.
 - UNAM. (s.f.). *Biblioteca Jurídica*. Recuperado el 23 de agosto de 2018, de Importancia de la transparencia en la administración pública actual: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1800/5.pdf>
 - UNAM. (s.f.). *Bliojurídicas*. Recuperado el 13 de agosto de 2018, de Importancia de la transparencia en la administración pública actual. Transparencia como problema, Capítulo 2.: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/njv/libros/4/1800/5.pdf>
 - UNAM. (s.f.). *Biblioteca Jurídica Virtual*. Recuperado el 10 de agosto de 2018, de Origen de la Contraloría social en México: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3612/5.pdf>
 - UNAM. (s.f.). *UNAM*. Recuperado el 23 de agosto de 2018, de Importancia de la transparencia en la administración pública actual. Transparencia como problema, capítulo 2: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1800/5.pdf>
 - UNAM. (s.f.). *UNAM*. Recuperado el 23 de agosto de 2018, de Importancia de la transparencia en la administración pública actual: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1800/5.pdf>
 - Uvalle Berrenos, R. (2007). *UNAM*. Recuperado el 23 de agosto de 2018, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-14352007000300003.
 - Wikipedia. (s.f.). *Juicio de residencia*. Recuperado el 21 de agosto de 2018, de Wikipedia: https://es.wikipedia.org/wiki/Juicio_de_residencia