

Ministerio Público durante la averiguación previa o en los procesos penales correspondientes. Es recomendable que el Ministerio Público, en coordinación con el Poder Judicial, establezca un mecanismo de control que permita al Poder Judicial, a través de la Fiscalía, conocer de las irregularidades que se cometan en el ejercicio de las funciones de las autoridades estatales, municipales y del Poder Judicial. Este mecanismo debe ser de carácter preventivo y no punitivo, ya que el objetivo es detectar las irregularidades a fin de que se eviten o se corrijan antes de que se produzcan daños a los intereses del Estado. Este mecanismo debe ser de carácter preventivo y no punitivo, ya que el objetivo es detectar las irregularidades a fin de que se eviten o se corrijan antes de que se produzcan daños a los intereses del Estado.

Atarajar dichos problemas requiere de un mayor arraigo de la cultura de servicio público y en particular de la rendición de cuentas. En este sentido, los avances de la transparencia y el control interno de la cuenta pública en los últimos años nos permiten corroborar que el área de política de control y evaluación ha experimentado transformaciones a la luz de algunos componentes doctrinales de la Nueva Gestión Pública.²⁷

En términos generales, la Auditoría Superior de la Federación es un órgano de Estado, y como tal su actuación o estructura interna no puede ser cuestionada sino por otro órgano de tales características, como lo sería la soberanía de la Cámara de Diputados. Dadas sus atribuciones se constituye como un ente fiscalizador de la Cámara de Diputados para auditar externamente al poder ejecutivo en el ejercicio de la cuenta pública y verificar si la gestión financiera se ajustó a las disposiciones legales y a los lineamientos emitidos para tal fin.

Por otra parte, la Auditoría Superior deberá trabajar en la identificación de oportunidades para mejorar el desempeño de las instituciones públicas y deberá remontar los añejos problemas por los que la extinta Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo no pudo detenerse a trabajar más extensamente, y que por ello constituyen uno de los graves lastres de la administración pública, pues se convirtió en un ente persecutor y sancionador eminentemente. Hace falta una labor preventiva que reactive y principalmente fortalezca el tubo de la rendición de cuentas de los recursos entregados a los funcionarios públicos para su manejo, para abatir el rezago generado a veces por apatía o intereses creados históricamente, obligación ineludible que da legitimidad a los Estados democráticos y se constituye en sano equilibrio de los poderes de la Unión.

²⁷ Diario Oficial de la Federación, 29 de diciembre de 2000.

²⁸ Manuel Solares Mondeluz, *op. cit.*, pp. 84-85.

Segunda parte

Ontología de los servidores públicos

El arraigo de la vocación por el servicio público

En un Estado de derecho como es el que se desenvuelve México, los gobernantes solamente pueden hacer aquello para lo que están expresamente facultados por la ley. El ejercicio de las atribuciones esenciales del Estado es entendido como la realización de actividades de gobierno, por funcionarios públicos, quienes a través de actividades intelectuales o materiales cumplen con la función legítima encomendada en los diferentes niveles de la institución en que se desempeñan. "Hoy por hoy, el Estado es la más importante de las instituciones políticas y nadie escapa a su acción; es la expresión de una ideología, según la cual se organiza la sociedad, la controla y determina su vida económica".²⁹

No ha sido fácil la marcha de las instituciones públicas, pues a través del tiempo han tenido que enfrentar la improvisación del personal con falta de capacitación, los intereses creados, la fuerza de las tradiciones fuertemente arraigadas en las instituciones, las actitudes despóticas basadas en viejas costumbres de hacer las cosas en las estructuras administrativas tradicionales, lo que principalmente se traduce en la ausencia de vocación de servicio.

De este análisis colegimos que surge un conflicto entre conservar la tradición de los viejos estilos acerca de la forma de manejar las instituciones públicas, y entrar a las nuevas corrientes de la modernización y rendición de cuentas, rompiendo con los paradigmas bajo los cuales creció y se ha desarrollado la administración pública.

²⁹ Eduardo Frei Montalvo, *La política y el espíritu*, Santiago de Chile, Ercilla, 1940, p. 33.

III Ontología de los servidores públicos

El arraigo de la vocación por el servicio público

En un Estado de derecho como en el que se desenvuelve México, los gobernantes solamente pueden hacer aquello para lo que están expresamente facultados por la ley. El ejercicio de las atribuciones esenciales del Estado es entendido como la realización de actividades de gobierno, por funcionarios públicos, quienes a través de actividades intelectuales o materiales cumplen con la función legalmente encomendada en los diferentes niveles de la institución en que se desempeñan. "Hoy por hoy, el Estado es la más importante de las instituciones políticas y nadie escapa a su acción; es la expresión de una ideología, según la cual se organiza la sociedad, la controla y determina su vida económica".¹

No ha sido fácil la marcha de las instituciones públicas, pues a través del tiempo han tenido que enfrentar la improvisación del personal con falta de capacitación, los intereses creados, la fuerza de las tradiciones fuertemente arraigadas en las instituciones, las actitudes despóticas basadas en viejas costumbres de hacer las cosas en las estructuras administrativas tradicionales, lo que principalmente se traduce en la ausencia de vocación de servicio.

De este análisis colegimos que surge un conflicto entre conservar la tradición de los viejos estilos acerca de la forma de manejar las instituciones públicas, y entrar a las nuevas corrientes de la modernización y rendición de cuentas, rompiendo con los paradigmas bajo los cuales creció y se ha desarrollado la administración pública.

¹ Eduardo Frei Montalvo, *La política y el espíritu*, Santiago de Chile, Ercilla, 1940, p. 33.

Para el maestro Gabino Fraga, "el servicio público es la actividad destinada a satisfacer una necesidad colectiva de carácter material, económico o cultural, mediante prestaciones concretas individualizadas, sujetas a un régimen jurídico que les imponga adecuación, regularidad y uniformidad".² En este sentido, uno de los principales problemas que enfrenta la administración pública es la deteriorada imagen que la ciudadanía tiene del servicio público y de quienes ostentan un empleo, cargo o comisión, en razón de que la ciudadanía no ha encontrado respuesta a sus expectativas en diversos órdenes.

Este problema tiene su origen en el hecho de que los servidores públicos no tienen claridad en la misión al asumirse como tales. En este sentido vale la pena traer a cuentas una definición sobre la misión que deben tener los servidores públicos y que es válida únicamente como punto de partida para la reflexión sobre el tema que nos ocupa: "Desempeñar, bajo los términos legales vigentes, un cargo, empleo o comisión en el gobierno federal, estatal o municipal, comprometiendo el máximo de sus capacidades técnicas, profesionales y personales a efecto de coadyuvar en el cumplimiento de los fines del gobierno y sus instituciones, en beneficio de la sociedad".³

Por tanto, al asumir un cargo público todo funcionario debe conocer el marco jurídico referencial de la función que va a desarrollar, por un lado para no incurrir en acciones u omisiones que pudieran derivar en algún procedimiento administrativo disciplinario, y por otro para no incurrir en acciones u omisiones que pudieran adecuar su conducta a los tipos penales previstos por la ley; sin embargo, la dificultad no estriba sólo en ese hecho, sino que es aún más relevante, pues se trata de tener la convicción de cumplir con objetividad, madurez, entrega, responsabilidad, lealtad y compromiso ético la función encomendada.

Con independencia de lo anterior, "los funcionarios públicos tienen la obligación de rendir cuentas a la sociedad, porque manejan recursos que son de ella... como elemento fundamental de la democracia plena";⁴ por ello, es de capital importancia promover y arraigar la vocación de servicio y la rendición de cuentas en el servicio público.

En esencia, esta conceptualización encierra en su conjunto un compromiso fundamental en cuanto a la convicción que debe prevalecer en el ánimo de los servidores públicos, ya que su actividad debe estar orientada en todo momento a servir a la

² *Ibid.*, p. 22.

³ Guillermo Haro Bélchez, *Cómo servir mejor a los ciudadanos*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1999, p. 30.

⁴ Manuel Solares Mendiola, *op. cit.*, p. 208.

comunidad. En ello estriba el principio fundamental del "servidor público": en un auténtico compromiso con el pueblo, con los ciudadanos que a fin de cuentas son los que en una democracia eligen a sus representantes, convirtiéndose en mandatarios de la voluntad popular; ese compromiso trasciende a la lealtad y al compromiso con el gobierno al que sirve y con la administración pública.

En teoría, la función pública debe estar integrada por los mejores hombres y mujeres trabajando en la importantísima actividad de servir a la ciudadanía como funcionarios públicos. Se espera de ellos que aporten tanto actividad intelectual como física para atender en las mejores condiciones los propósitos del Estado.

"En la realidad política, social y económica del país, ha sido muy difícil cambiar los usos y costumbres del poder omnímodo del presidente; para la mayoría de la población, la fuerza de la tradición ocasiona que se siga confundiendo al Estado con el poder ejecutivo".⁵ Por ende, al hablar de la mala actuación de un servidor público de una dependencia del poder ejecutivo, con facilidad se generaliza su actuación y se implica a los otros dos poderes de la Unión. De ahí la necesidad de profundizar en el arraigo de una cultura de compromiso, vocación de servicio y cultura de la legalidad.

Las profundas transformaciones experimentadas en los Estados modernos han obligado a realizar una amplísima tarea intervencionista que exige ciertas condiciones, tales como valor moral y capacitación técnica, así como disciplina y la conciencia de una misión elevada: "Un gobierno debe estar constituido de modo tal que ningún hombre sea compelido a realizar algo a lo que la ley no lo obliga, ni impedido de hacer algo que la ley permite".⁶

Bajo estos conceptos, debemos entender que la misión del servidor público es espíritu y objeto de la función pública, es compromiso que se traduce en el ejercicio de un deber, mismo que se debe identificar plenamente con los fines del gobierno traducidos en la atención expedita, eficiente y dentro de los cauces de la ley, de acuerdo con la demanda ciudadana.

En términos generales, debe entenderse que la vocación de servicio en la administración pública es actitud, voluntad, responsabilidad, lealtad e imparcialidad, y es tener claridad en el fin para el cual se fue invitado a colaborar en un gobierno.

En nuestro país cada día es más nutrida la estructura administrativa, situación que ha abrigado al Estado a crear regímenes jurídicos especializados, además de que se han propagado nuevos principios de organización.

⁵ México: *legalidad, corrupción e impunidad*, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, 1999, p. 253.

⁶ Ignacio Pichardo Pagaza, *Introducción a la nueva administración pública*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 2002, p. 17.

En la práctica se observa el arraigo de una cultura pública que a través del tiempo se ha incrustado en las estructuras administrativas y ha permitido a los servidores públicos actuar bajo una tradición y una perspectiva erróneas: cumplir sus funciones con el único fin de cuidar su trabajo sirviendo incondicionalmente al funcionario que los nombró y destinando una buena parte de su tiempo a desarrollar actividades para la promoción personal de sus jefes, quienes utilizan sus posiciones dentro de la administración pública únicamente como trampolines políticos, lo que conlleva descuidar la función específica para la cual fueron contratados, relegando a segundo término la lealtad institucional que es la que debe regir su actuación para responder eficientemente a la ciudadanía.

Con esto podemos afirmar que no siempre se tiene conciencia de que la incondicionalidad debe ser institucional, esto es, de que debe responder a los intereses de la ciudadanía y que hay que aprender a asumirla como primera obligación.

El titular del poder Ejecutivo propuso "nuevas bases de responsabilidad de los servidores públicos para actualizarlas de acuerdo con las demandas de un pueblo dinámico que se ha desarrollado en todos los órdenes desde 1917, pero no así en el régimen de responsabilidades de sus servidores públicos".⁷ La iniciativa que crea la Ley de Responsabilidades de 1982 resuelve la ausencia de un sistema para regular las responsabilidades administrativas y el cambio en la denominación de "servidores públicos", y asumía como propósito arraigar principios encaminados a promover la conciencia entre los servidores públicos respecto del servicio íntegro a la sociedad.

La reforma constitucional antes mencionada estuvo enmarcada en los objetivos y estrategias del Programa de Renovación Moral de la Sociedad instituido por el titular del poder ejecutivo federal y que fue línea rectora de su programa de gobierno. A través de este programa se buscó eliminar la práctica negativa de la corrupción, ya generalizada desde entonces. La función pública en aquella época no representaba un privilegio, sino que implicaba necesariamente la responsabilidad del servidor público que mantiene y sostiene a un gobierno determinado, de manera que la función pública es, finalmente, una de las responsabilidades sociales más elevadas.

El combate a la corrupción se encuentra asociado con el cumplimiento de los principios del Estado. De ahí que es simplista afirmar que la renovación moral se reduce a la persecución y sanción de los servidores públicos corruptos. Para el gobierno, en su expresión práctica, equivale al perfeccionamiento de los sistemas de administración de los recursos del Estado, a la mejor regulación de las responsabilida-

⁷ Exposición de motivos de la iniciativa de Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1982.

des de los servidores públicos y fortalecimiento de los mecanismos de control y vigilancia de la administración pública.

El aspecto medular de la vocación de servicio tiene en gran medida que ver con "el debate sobre la transparencia y la rendición de cuentas que ocupa desde hace varios años más atención y recursos a nivel global".⁸ En este sentido, y atendiendo a los signos de los nuevos tiempos, mucho se ha discutido el hecho de que la alternancia y la pluralidad manifiesta no son factores suficientes ni se constituyen como condiciones suficientes para contar con gobiernos eficientes. Incluso si se cuenta con las mejores leyes, los resultados seguirán siendo exigüos si el aspecto medular relativo a la vocación de servicio no es introyectado debidamente por los servidores públicos.

Al quedar clara la indispensable vocación de servicio de las personas que detentan un empleo, cargo o comisión en la administración pública federal, llegó el momento de considerar la necesidad de un instrumento legal que, amén del Código de Conducta de los Servidores Públicos difundido por el gobierno federal, era necesario para establecer un mecanismo que garantice la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito. De esta forma, en México ahora se cuenta con una Ley de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal,⁹ instrumento que viene a llenar un vacío que, no obstante los esfuerzos realizados, no permitía la continuidad en los cargos de los servidores públicos honestos y con experiencia, cuya permanencia dependía eminentemente de la decisión unilateral de un mando superior.

El bien común es un producto genuino de la civilidad y, por consiguiente, del Estado. "La comunidad, la existencia del hombre dentro de la sociedad se origina en la solidaridad con nuestros semejantes".¹⁰

Actuación ética de los servidores públicos

Vivir en un entorno cambiante en el que los signos de la globalidad se hacen evidentes en la adopción de nuevas formas de organización y convivencia, en los ámbitos demográficos, económicos, estructurales y culturales, sin duda ha permitido avances significativos en nuestro desenvolvimiento y comportamiento en sociedad.

⁸ Manuel Solares Mendiola, *op. cit.*, p. 127.

⁹ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de abril de 2003.

¹⁰ Aurora Arnaiz Amigo, *Ética y Estado*, México, UNAM, 1999, p. 111.

En las sociedades modernas vivimos en grandes conglomerados; sin embargo, nos hemos aislado cada vez más, pues la convivencia y la comunicación disminuyen, nuestras ideas y pensamientos no siempre los compartimos por razones diversas; con este tipo de actitudes perdemos la valiosa oportunidad de aportar algo útil en beneficio de la colectividad.

Este aislamiento social también se ha transportado a los ámbitos gubernamentales, donde en los últimos tiempos se ha dejado sentir una falta de compromiso con el servicio público, no obstante los grandes esfuerzos que el gobierno ha puesto en práctica para adecuar las estructuras gubernamentales a los vertiginosos avances que imponen los nuevos desafíos de la globalidad.

“Los administradores públicos están aún luchando por configurar la ética de su profesión, no porque sea nueva, sino porque la naturaleza de esta profesión y su papel en la administración han cambiado profundamente con el tiempo”.¹¹

Esta forma de convivencia que se ha arraigado en nuestras vidas ha generado hasta cierto punto una preocupante deshumanización en las dependencias públicas respecto de los problemas de los demás. “La falta de ética de algunos funcionarios o servidores públicos al desempeñar su cargo o comisión, ha traído aparejada la consecuencia de tener que legislar sobre la responsabilidad que éstos tienen hacia su país, así como hacia los integrantes de éste”.¹²

En este sentido, respecto de los antiguos sistemas y formas de trabajo que aseguraron en su momento procesos dinámicos que respondieron a las necesidades imperantes para este momento, tal vez algunos ya representen cargas administrativas u obstáculos estructurales que impiden cumplir la titánica tarea gubernamental e imponen derroteros que permitan generar nuevos mecanismos para un desarrollo sustentable.

Los servidores públicos, al no alinear los propósitos personales con los institucionales y buscar nuevas formas de convivencia para contrarrestar el nocivo impacto del hostil ambiente predominante en las oficinas públicas, no ha permitido la innovación; por ello, elevar la confianza de los ciudadanos en su gobierno y que los servidores públicos se sientan orgullosos de su trabajo es el gran reto.

El servidor público debe estar consciente de la trascendencia de su labor en una institución pública. De él y de su compromiso depende en gran medida el cumplimiento

¹¹ Kathryn G. Denhardt, *The Ethics of Public Service: Resolving Moral Dilemmas in Public Organizations*, Westport, Connecticut, Greenwood Press, 1998, p. 98.

¹² *Código ético de conducta de los servidores públicos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM/Secogef, 1994, p. 205.

to de los planes y programas; de su actitud depende que las personas que demandan un servicio vean satisfechas sus expectativas respecto del gobierno. “En el servicio público existen dos ingredientes principales: la virtud y el conocimiento, porque sin la virtud es difícil el establecimiento de la responsabilidad y sin el conocimiento es imposible reclamar responsabilidad”.¹³ De lo anterior se desprende que en la vocación de servicio también intervienen dos elementos que consideramos fundamentales: virtud y conocimiento.

Mediante “principios” y conocimiento de la función encomendada, un servidor público podrá elevar la confianza de los ciudadanos a través del compromiso de brindar servicios oportunos y de calidad, bajo un esquema de trato respetuoso y cordial con objeto de ser parte activa y productiva de una sociedad tan compleja como la que nos ha tocado vivir.

Atendiendo a la conceptualización de Stephen Bailey sobre los atributos de la personalidad del servidor público,

las actitudes mentales de éstos representan esencialmente un ejercicio de reconocimiento, de toma de conciencia de ciertas realidades, que clasifica en tres tipos: el reconocimiento de la ambigüedad moral de los hombres y de todas las políticas públicas; el reconocimiento de las fuerzas del contexto que condicionan las prioridades morales en el servicio público; y la conciencia de las paradojas de estos reconocimientos, que derivan en las cualidades de optimismo, valor y justicia.¹⁴

Los titulares de las dependencias públicas y todo aquel que trabaje en la administración pública debe tener como premisa fundamental trabajar de forma responsable y ética para satisfacer las aspiraciones y demandas de la sociedad; esto es, debe servir a la ciudadanía y no servirse de un cargo público. “La ética puede ser puramente instrumental, puede ser sólo un medio para un fin, pero un medio necesario. La ética de gobierno es una condición *sine qua non* para una buena política pública. En este sentido, es más importante que cualquier política concreta, porque todas dependen de ella”,¹⁵ además de que en la actualidad no hay algo que irrite más a la población que un funcionario deshonesto y falto de compromiso público con el gobierno al que sirve y con la sociedad misma.

¹³ Omar Guerrero, “Moral en políticas públicas”, *Revista de Administración Pública*, Ensayos Contemporáneos, núm. 86, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1994, p. 70.

¹⁴ Stephen Bailey, “Ética y servicio público”, citado en *Administración Pública*, México, Herrero Hnos., 1967, p. 15.

¹⁵ Dennis F. Thompson, “Paradoxes of Government Ethics”, *Public Administration Review*, vol. 52, número 3, mayo/junio 1992, pp. 254-259.

En este contexto

merece destacarse la iniciativa de poner en práctica códigos de ética de los servidores públicos, en función de generalizar valores de conducta que se manifiesten en actitudes y normas de comportamiento en el universo donde despliegan su labor y que incluye no sólo el amplio abanico de las relaciones con el público, sino también con los otros empleados y funcionarios y con los bienes bajo su custodia o administración, de ahí la necesidad de analizar las cuestiones actuales sobre las normas de conducta de todos los titulares de cargos públicos, incluidos los mecanismos relativos a las actividades financieras y comerciales, y de formular recomendaciones de cambios necesarios a adoptar en los mecanismos actuales para garantizar los máximos niveles de corrección en la vida pública.¹⁶

Dentro de la gama de valores que deben orientar la función pública, como son, entre otros, vocación de servicio, honestidad, imparcialidad, eficiencia, responsabilidad, disposición, respuesta oportuna, verdad, pulcritud, decoro e información oportuna; deseo destacar de manera especial la transparencia, la limitación y la reducción al mínimo indispensable de la reserva y el secreto, protervos hermanos, más de las veces, de delito, e hijos predilectos de los comportamientos autoritarios.¹⁷

Sólo algunos países han legislado en torno al desempeño de los funcionarios públicos y la determinación de su desarrollo en el campo de la ética; en algunos casos se han creado contralorías; en otros se han constituido tribunales de cuentas. Sin embargo, en muchos otros países se ha llegado a la conclusión de que no contemplaban este aspecto como un elemento prioritario que debiera estar presente en sus legislaciones.

De esta forma,

la Constitución española establece en su artículo 136 al Tribunal de Cuentas, el cual es el órgano supremo fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado, así como del sector público; este tribunal tiene la facultad de comunicar a las cortes generales las infracciones o responsabilidades en que a su juicio hubiere incurrido algún funcionario público... La Ley de Funcionarios Civiles del Estado establece que los funcionarios públicos, por el ejercicio indebido de sus atribuciones responderán civil, penal y administrativamente; deberán guardar sigilo riguroso y respeto de los asuntos que conozcan por razón de su cargo; deberán colaborar legalmente con respeto y obediencia hacia sus superiores jerárquicos, además deberán tratar con esmerada corrección y apoyo a sus inferiores; están impedidos a desempeñar ejercicios de cualquier cargo, profesión o acti-

¹⁶ Comité de Normas de la Vida Pública, creado por el Primer Ministro del Reino Unido, John Major, 1995.

¹⁷ Ricardo Campos, *Gobernación y ética pública*, México, Géminis Editores e Impresores, 1999, p. 68.

vidad que impida o menoscabe el estricto cumplimiento de sus deberes, así como desempeñar otro cargo de la administración estatal; los funcionarios públicos que tengan a su cargo personal de la administración pública, no deberán tolerar, cubrir o inducir a la comisión de una falta porque incurrirán en responsabilidad; están obligados a acatar los principios fundamentales del movimiento nacional y demás leyes fundamentales.¹⁸

Como puede observarse, los principios de la Ley Española de Funcionarios Civiles tienen gran parecido con el contenido de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos de México, lo que permite afirmar que se trata de principios universales, que buscan la solidez de las instituciones y se basan en la ética con que deben actuar las personas encargadas de estructurar el quehacer público.

Cuando falla la ética, cuando los ciudadanos así lo creen fundadamente, no es de extrañar que las discusiones sobre ética desplacen a los temas políticos. La ética pone a salvo la democracia, dejando libre el terreno para el debate sobre el fondo de la política pública, de ahí su importancia. Éste es el sentido en el que la ética es más importante que cualquier otra cuestión específica.¹⁹

Por fortuna, en la administración pública federal de México existen empleados y funcionarios que han entregado su vida a contribuir a la consolidación del gobierno y de sus instituciones, y actúan conforme a lo establecido en un Estado de derecho, sin que consideren dicha actuación como una obligación, sino como un compromiso ético, acorde con los principios mencionados anteriormente; sin embargo, hay también quienes con su actuación y desconocimiento de la importancia del servicio público, han dejado mucho que desear y ello ha contribuido al deterioro de la imagen de las instituciones del Estado. En este sentido, "el servidor público debe ser hábil para entender la paradoja de los procedimientos de la gestión administrativa, los cuales, por un lado, pueden fomentar la corrección, acceso, responsabilidad y profundidad de análisis; y por el otro, retardar el progreso y la prontitud".²⁰

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que antecedió a la actual Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, nació en una época en que se impulsó lo que dio en llamarse la renovación moral de la sociedad, término que inspira a una reflexión sobre los aspectos y comportamientos de los servidores públicos en el terreno gubernamental, que nos conducirá al análisis básico de los aspectos éticos que deben sustentar la actuación de los servidores públicos.

¹⁸ *Código ético de conducta de los servidores públicos*, pp. 213, 214.

¹⁹ Dennis F. Thomson, *op. cit.*, p. 256.

²⁰ Omar Guerrero, "Moral en políticas públicas", p. 75.

En el sector público se entiende la renovación moral como rectitud y eficacia, permanente apego al derecho e ininterrumpido esfuerzo por superar diariamente las metas que nos proponemos. Ningún proceso material será duradero si a su lado la sociedad no logra desterrar corruptelas, combatir la desconfianza y desechar lo que pueda desunir. Es necesario que la renovación moral genere una administración eficiente, capaz de alcanzar, con su acción, los fines que persigue la sociedad organizada.²¹

Queda claro que los objetivos institucionales de otros tiempos son los mismos en la época actual; persiste la inquietud y la intención de hacer converger el espíritu de la ley con el quehacer cotidiano, para evitar desviaciones que tanto daño hacen a nuestro país.

Para lograr la comunión entre la función pública y la actuación moral de los servidores públicos, como forma peculiar de la conducta humana, la ética ha de hundir sus raíces en el hecho de la moral, como sistema de regulación de las relaciones entre la ciudadanía y los servidores públicos. Max Weber distinguió las cualidades del político y del servidor público, y dentro de este último del funcionario de confianza y del de carrera; subrayaba la pasión y la perspectiva como cualidades morales inherentes al político, porque "la política es un fuerte y duro taladrar de duras tablas... ciertamente, toda la experiencia histórica confirma la verdad: que el hombre no habría podido alcanzar lo imposible si una y otra vez no hubiera tratado de alcanzar lo posible".²²

"El planteamiento habitual de la cultura ética en la mayoría de las organizaciones del sector público es ignorarla hasta que se desata un infierno y reaccionar entonces a la crisis creando un nuevo conjunto de reglas o poniendo de nuevo en juego las reglas de alguna olvidada directriz o código de conducta".²³ Es comprensible que el comportamiento diverso del ser humano responda a necesidades específicas, pues su desarrollo social parte de una relación indiferenciada, en la que trabajo, arte, conocimiento y religión van enriqueciendo su conducta, de tal suerte que con el tiempo su comportamiento adquiere rasgos propios. De esta forma se constituye un comportamiento práctico a través del cual el hombre llega a transformar con su trabajo la naturaleza para producir objetos valiosos.

²¹ "Renovación moral", *Cuadernos de Renovación Nacional*, México, Fondo de Cultura Económica, 1988, p. 19.

²² G. Plejanov, *El papel del individuo en la historia*, México, Palomar, 1962, p. 86.

²³ John W. Langford, *The International Experience: Reflections on the Way Ahead, Proceedings of a Royal Australian Institute of Public Administration Seminar, Do Unto Others: Ethics in the Public Sector*, enero de 1991, pp. 14-23.

En este sentido, Aristóteles señala en su *Ética*, en torno a la teoría del bien y de la felicidad, que "todas las artes, todas las indagaciones metódicas del espíritu, lo mismo que todos nuestros actos y todas nuestras determinaciones morales, tienen al parecer siempre por mira algún bien que deseamos conseguir; y por esta razón ha sido exactamente definido el bien, cuando se ha dicho que es el objeto de todas nuestras aspiraciones".²⁴

Hay que hacer notar que el comportamiento de los hombres en comunidad diversifica su conducta de acuerdo con el objeto con el que entra en relación y de acuerdo también con el tipo de necesidad humana que trata de satisfacer.

Vincular nuestro estudio al comportamiento esperado de un servidor público por parte de la ciudadanía hace necesario relacionar lo moral con los terrenos político y jurídico; en este sentido, la moral tiende a regular las relaciones entre individuos y la política, comprendiendo las relaciones entre grupos humanos como forma de actividad organizada. Son formas de comportamiento que conservan sus caracteres específicos, es decir, una no puede absorber a la otra o la excluye por completo.

Entre las características que buscan los reclutadores del talento administrativo se encuentra el honor, el valor, el optimismo, la firmeza de carácter, la perseverancia, la imparcialidad y el desapasionamiento, contrariamente a lo que apunta el pensamiento de Maquiavelo, ya que él decía que "siempre habrá hombres proclives a ser engañados, no faltará quién los engañe, de modo que el príncipe debe ser maestro en fingimiento".²⁵ Cabe señalar que las ideas de Maquiavelo no consideran que la moral y otros valores sean ajenos a la política. Aseguraba que en aras de conservar el poder el hombre debía ser bueno, es decir, que la moral debía estar presente, pero que una vez que cambiaran las circunstancias, difícilmente podría el hombre de Estado ser completamente bueno en función de las condiciones prevalecientes.

En torno a esto, la actuación política de los individuos se dirige a defender los intereses comunes de un determinado grupo social en su relación con el Estado o con otros pueblos, mediante organizaciones específicas encaminadas a consolidar o desarrollar el régimen político-social existente como los partidos políticos mientras que en la actuación vista desde el ámbito moral el individuo se desarrolla autónomamente de acuerdo con sus propias convicciones, tomando decisiones personales y asumiendo responsabilidades.

Visto desde otro ángulo, para cumplir con sus objetivos la política necesita asegurarse el consenso de los ciudadanos, es decir, necesita apoyarse en la moral, pues conside-

²⁴ Aristóteles, *Ética*, España, División, Compañía Editorial, 1998.

²⁵ Nicolás Maquiavelo, *El príncipe*, p. 47.