

35.
2e



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA IMPORTANCIA DE LA ETICA PROFESIONAL EN EL DESEMPEÑO DE LA FUNCION PUBLICA MODERNA

T E S I S

PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA (ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACION PUBLICA)

P R E S E N T A : AMPARO ELIZABETH CRUZ MARTINEZ

ASESOR: DR. RICARDO UVALLE BERRONES.



MEXICO, D. F.

SEPTIEMBRE DE 1998.

265756

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



Dedico este trabajo a los seres que más amo en el mundo .

A José Antonio con todo mi amor, por su permanente apoyo y cariño.

A Mariana, Gloria y José Alberto, por su dulzura, paciencia y comprensión en mis ratos de ausencia.

A mi madre, Esther Rosalba, porque desde alla arriba , facilitó que logremos este sueño.

A mi papá.

A mis hermanos: Carmen, Conchis, Rafa , Martitha con profundo cariño.

A mis queridos suegros que me han apoyado como verdaderos padres.
Doña Gloria Ayuso y José Hernández, con infinito cariño y agradecimiento.

A Carmelita, Luis, Gloria, Nacho, Silvia, Oscar y mis bellos sobrinos.

A mis amigos y compañeros que con su entusiasmo hicieron más agradable este esfuerzo.

Y a quienes aspiran a crear un mundo mejor.

Agradecimientos.

Agradezco a mis profesores: Elena Jeannetti, Omar Guerrero, Carlos Ruíz Sánchez, Carmen Evelia Hernández, Erika Doring y Roberto Moreno, por brindarme su amistad y apoyo constante.

A los profesores: María de Jesús Alejandro Quiroz, Jorge Valencia Sandoval y Rosallina Ramírez Torres por brindarme su tiempo, sus comentarios y valiosas observaciones que permitieron mejorar esta investigación.

Con especial gratitud al Dr. Ricardo Uvalle Berrones, por la espléndida dirección de esta investigación y por el reto que siembra en cada uno de sus alumnos.

Agradezco a Isabel Santana por su amistad y apoyo para poder realizar esta investigación en el Centro de Educación Continua de nuestra facultad.

A la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

A la Universidad Nacional Autónoma de México.

**De cara al nuevo milenio, iniciemos juntos la renovación de nuestros valores,
de los sueños de paz y progreso que residen en lo más profundo de la esencia humana.**

**Unámonos en la hermosa tarea de construir nuevas relaciones de convivencia y entendimiento entre las distintas culturas,
para que nuestros hijos hereden una tierra multicolor en armonía.**

Rigoberta Menchú.

INDICE

	PAG.
PROEMIO	I
1. CONSIDERACIONES TEÓRICAS	
1.1 El Estado Moderno	1
1.2 El Gobierno	6
1.3 La Administración Pública en la Sociedad Moderna	8
1.4 La Comunidad	10
1.5 La Administración Pública: Gobierno de la Comunidad	11
2. LAS NUEVAS REALIDADES PÚBLICAS Y SOCIALES	
2.1 La Vida Pública Contemporánea	14
2.2 El Sentido Social de la Administración Pública	16
2.3 El Imperativo de Revitalizar la Administración Pública	19
3. CORRUPCIÓN: EL IMPACTO DISOLVENTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	
3.1 La Corrupción	22

4. LA RELEVANCIA DE LA ETICA EN LOS VALORES PROFESIONALES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA	
4.1 Etica Social y Moral	28
4.2 Los Valores Éticos y la humanización de la Administración Pública	33
4.3 Ética y Eficiencia en el Ejercicio de la Función Pública	36
4.4 Vocación de Servicio como Valor Fundamental en el Desempeño de la Función Pública	39
CONCLUSIONES	42
BIBLIOGRAFÍA	45
HEMEROGRAFÍA	46

PROEMIO

Analizar el tema de la ética profesional resulta controversial, en virtud de tratarse del escrutinio de la conciencia humana. Ahora bien plantearlo desde la perspectiva profesional, genera la posibilidad de analizar la magnitud del bien o del daño que promueven los servidores públicos al servicio del Estado, como responsables de la función pública.

Cuestionar el ejercicio de las administraciones públicas no es el principal objetivo. Este radica en establecer que la administración pública se encuentra en una etapa de crisis de valores y que busca a través de la ética profesional, rescatar los valores éticos que son fundamentales para quienes ejercen la función pública.

La sociedad contemporánea se enfrenta a severos problemas al no encontrar solución en los servicios y compromisos de orden común que son demandados al Estado, estos problemas se recrudecen ante la presencia de su principal motor, la corrupción.

Contrarrestar los graves problemas de corrupción que imperan en el sistema político y por ende en el Estado, responden a una clara realidad: La falta de valores éticos y morales.

En este sentido, la ética es elemento clave en la vida humana y más aún, en quienes tienen acceso al poder y al control de los recursos públicos. Por eso, vincular con vigor la ética con el desempeño de la administración pública, es imperativo en la búsqueda del bienestar general.

Para el estudio del tema señalado, la tesina se estructura de la siguiente manera:

En el primer apartado se analizan las consideraciones teóricas con respecto al Estado moderno, el gobierno, la administración pública en la sociedad moderna, la comunidad y la administración pública como el gobierno de la comunidad.

En el segundo apartado se estudian las nuevas realidades públicas y sociales, resaltando los aspectos sustanciales de la vida pública, el sentido social de la administración pública y la importancia de revitalizar a la administración pública como una institución de servicio social.

En el tercer apartado se aborda la corrupción como principal problema al que se enfrenta el Estado, considerándola como el impacto disolvente de la administración pública.

En el cuarto apartado se explica la relevancia de la ética en los valores profesionales de la administración pública y centra su estudio en el desarrollo de la ética social y moral, los valores éticos y la humanización de la administración pública, la ética y la eficiencia en el ejercicio de la función pública y la vocación de servicio como valor fundamental en el desempeño de los servicios sociales.

Por último, se formulan las conclusiones que resultan de la visión ética de la administración pública en un sentido contemporáneo y se incluyen las fuentes de información empleadas en esta investigación.

1. CONSIDERACIONES TEÓRICAS

1.1 El Estado Moderno

El origen del Estado moderno tiene sus bases desde que el hombre como ser individual recurre a integrarse en grupo, lo que surge ante la necesidad de procurarse los elementos básicos para subsistir en forma racional y de utilidad para su propia comunidad. “El Estado en este sentido, es una organización humana, es una creación del hombre, y en nuestros días es el fruto de una larga constrastración histórica, que se ha ido produciendo con el correr de los siglos, hasta llegar a lo que conocemos como Estado Moderno. Sin embargo, se ha de tener en cuenta la forma como evoluciona el hombre, hasta llegar a este tipo de organización superior y altamente compleja”.¹

La complejidad de la creación del Estado, radica en la evolución misma del hombre y en la intervención de los factores sociales que influyen para generar una dependencia con el resto de la comunidad, “la vulnerabilidad y debilidad en tiempos hostiles, las restricciones en nuestra capacidad de comunicación, las barreras del lenguaje, la cultura”² y la tendencia del hombre a reunirse en sociedad, son elementos que originan la necesidad del hombre para unirse y vivir en comunidad para proveerse de los insumos básicos de vida en forma organizada y esta organización política que regula las interrelaciones sociales es la que da sustento a la existencia del Estado.

Estos elementos de subsistencia se fortalecen y permanecen en función del establecimiento de reglas y normas que regulan los intereses de la sociedad en la acción misma de la convivencia humana, porque “debemos entender al hombre como un ser eminentemente conflictivo, en el sentido de que vive en un estado permanente de intereses, ideas y posiciones contrapuestas, derivadas de que cada ser humano constituye una individualidad”³, razón por la cual es necesario fortalecer estas normas y reglas de convivencia de manera armónica, con acciones

¹ Alejandro Santibañez Handschuh, “La ética en el ejercicio de la función pública administrativa”, p.11

² *Ibid.*

³ *Ibid.* p.12

morales que prevalezcan como base fundamental, “desde esta real perspectiva, la moral continúa siendo un ingrediente fundamental del bien colectivo de la ciudad moderna, el Estado.”⁴ El Estado moderno se fundamenta en una línea de desarrollo histórico que le da un carácter complejo como centro de poder y como regulador de intereses. “Se funda dentro de una tensión entre derechos naturales y cultura histórica, entre derecho natural y ethos nacional. Se trata de una nueva institucionalidad centrada en la libertad, libertad fundamentada en lo natural humano a lo histórico-popular. En este sentido el Estado moderno es el contenido -resultado de un proyecto y encarna las condiciones de todo proyecto, o sea libertad, factibilidad técnica e historicidad”⁵.

El Estado moderno, cuya institucionalidad se centra en la libertad, abre camino para dar lugar al Estado de Derecho, en donde el proyecto nacional establezca bases de reconocimiento de los derechos del hombre como ciudadano, basados en la libertad para hacer frente al abuso de poder que emane del Estado. “Sin embargo, lo significativo es que el afán libertario reciente de la cultura política nacional no se basa en el jusnaturalismo de la declaración de los derechos del hombre, sino en el historicismo... tan claro que ... se privilegia el proyecto nacional y no el pacto social, la movilización y la organización de masas y no el contractualismo, la historia nacional y no la naturaleza humana.”⁶

La historia se convierte en un elemento que define el proceso de transformación del Estado moderno, para formular el proyecto nacional con omisión real de los pactos sociales orientados al engrandecimiento de la naturaleza humana.

El Estado de Derecho se contrapone a esta omisión, con el reconocimiento pleno de los derechos del ciudadano. “Según la significación general de la palabra, puede caracterizarse como Estado de Derecho todo Estado que respete sin condiciones el Derecho objetivo vigente y los derechos subjetivos que existan. Esto significa legitimar y eternizar el status quo vigente y saber y tener por más importantes los derechos “bien adquiridos” - sea del individuo, sea de

⁴ Omar Guerrero, “Moral en Políticas Públicas”, p. 68

⁵ Luis F. Aguilar Villanueva, *Política y Racionalidad Administrativa*, p.29

⁶ *Ibid.* p. 30

cualesquiera asociaciones y corporaciones- que la existencia política y seguridad del Estado.”⁷

Solo a través del Estado de Derecho se puede frenar el poder del Estado, puesto que permite distinguir al Estado servidor, del Estado como puro orden jurídico, “La moderna Constitución del Estado burgués de Derecho se corresponde en sus principios con el ideal de la Constitución del individualismo burgués, y tanto que se suelen equiparar estos principios a Constitución y atribuir el mismo significado a las expresiones “Estado constitucional” y “Estado burgués de Derecho”. Esta clase de constituciones contiene, en primer término, una decisión en el sentido de la libertad burguesa: libertad personal, propiedad privada, libertad de contratación, libertad de industria y comercio, etc. El Estado aparece como el servidor, rigurosamente controlado de la sociedad; queda sometido a un sistema cerrado de normas jurídicas o, sencillamente identificado con ese sistema de normas, así que se convierte en sólo norma o procedimiento”.⁸

El Estado se constituye no a partir de la razón sino a partir de intereses y luchas por el poder. “El Estado es un hecho histórico no un hecho racional, es hecho de interés y fuerza, no hecho de verdad y valor. La razón no funda al Estado, es el Estado el que inventa sus razones, al sublimar en verdades universales y absolutas intereses y fuerzas históricas que son particulares y contingentes. Desde esta perspectiva el estado es fundamentalmente cristalización de vitalidad y fuerza, poder y violencia históricas, de seres históricos.”⁹

El Estado de Derecho se contrapone al estado de fuerza, se revela al Estado que carece de reglas normas y estatutos. El Estado de Derecho se encierra en dos principios fundamentales:

Principio de distribución, en cuanto a la libertad ilimitada del individuo y limitada al Estado, y principio de organización contenido en la división de poderes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial. “Esta división y distinción tiene por finalidad

⁷ Carl Smith, *Teoría de la Constitución*, p. 141

⁸ *Ibid.* p. 137

⁹ Luis F. Aguilar Villanueva, *Op. cit.* p.39

lograr frenos y controles recíprocos de esos “poderes”. Derechos fundamentales y división de poderes designan pues, el contenido esencial del elemento típico del Estado de Derecho, presente en la Constitución moderna. En la Declaración de Derechos del hombre y del Ciudadano se dice, un Estado sin derechos fundamentales y sin división de poderes no tiene Constitución, es decir, no tiene Constitución en el concepto ideal de Constitución, propio del estado burgués de Derecho”¹⁰

El Estado moderno se desarrolla en el binomio Cratos (poder) y Ethos (costumbre), al ser el resultado de un proyecto nacional, un proyecto que se fundamenta en una lucha política de intereses.

El Estado como asociación política es una relación de dominio “que se sostiene por medio de la violencia legítima.”¹¹ La costumbre genera la legitimidad de una dominación, por la aceptación de normas orientadas al cumplimiento de obligaciones.

El Estado es una estructura política y la política es en sí la lucha por el poder. “En la sociedad estatal, el poder político aparece como el ejercicio de un efectivo control social de los detentadores del poder sobre los destinatarios del poder, ...condiciona las relaciones entre los diferentes detentadores del poder”¹²

La reorganización del Estado es una alternativa de freno ante el poder absoluto del Estado. “El Estado organizado exige de manera imperativa que el ejercicio del poder político, tanto en interés de los detentadores como de los destinatarios del poder, sea restringido y limitado...Un acuerdo de la comunidad sobre una serie de reglas fijas que obligan tanto a los detentadores como a los destinatarios del poder, se ha mostrado como mejor medio para dominar y evitar el abuso del poder político por parte de sus detentadores. El mecanismo de esas reglas que están, ya

¹⁰ Carl Smith, *Op. cit.* pp. 138-139

¹¹ Max Weber, *El Político y el Científico*, p. 84

¹² Karl Lowestein, *Teoría de la Constitución*, p. 27

formuladas en un documento formal, la constitución, está profundamente enraizada en las costumbres y la conciencia nacional”¹³

Los que detentan el poder del Estado son los órganos, autoridades y funcionarios públicos que desempeñan funciones de interés estatal, éstos no deben separar el poder de decisión de su propia razón y moral personal ya que esta decisión no es inherente tan solo al cargo. “La libertad de los destinatarios del poder sólo quedará garantizada cuando se controle debidamente el ejercicio del poder llevado a cabo por sus detentadores. La existencia o ausencia de dichos controles, su eficacia y estabilidad, así como su ámbito e intensidad, caracterizan cada sistema político en particular y permiten diferenciar un sistema político de otro”¹⁴.

El Estado tiene como finalidad procurar el bien común y por consiguiente, la administración pública se rige bajo este mismo precepto. Sin embargo, lo anterior se genera desde una concepción basada en la ética y la moral, considerando que el servicio público que da sentido al Estado se debe fundamentar en principios y valores orientados al bienestar del desarrollo humano y por ende, de la comunidad. “La dimensión ético-moral permite revelar el sentido del Estado, por lo tanto reconocer la estrecha vinculación entre ética y conducta pública donde se hace posible que ésta se oriente hacia el bien común, permitiendo que las acciones de la administración pública se ejecuten dentro de un marco de principios y valores, que permitan el desarrollo pleno de la naturaleza humana.”¹⁵ Dicho desarrollo se da con una búsqueda permanente del bienestar social, en donde la actuación individual, al traducirse de manera colectiva en la acción de la administración pública, se enmarca en una esfera de valores, obligaciones y derechos que orientan saludablemente a la sociedad.

La sociedad demanda un ideal de Estado para el cumplimiento del bienestar social y éste está sustentado en principios de salvaguarda de la sociedad civil, a partir de la organización y necesidad de la misma para optimizar los elementos de existencia básicos y necesarios para una comunidad que hará uso de ellos en

¹³ *Ibid.* p. 28

¹⁴ *Ibid.* p. 29

¹⁵ Alejandro Santibañez Handschuh, *Op. cit.* p.21

forma organizada. “En su origen, el Estado se inserta en la cultura renacentista. Ahí es concebido como una obra de arte no en sentido estético, sino de creación. Como realidad estructurada a partir del ingenio humano, el Estado también se concibe como un artefacto mediante el cual es posible cumplir fines útiles y necesarios. Es pues una de las construcciones más importantes y valiosas para dirigir la sociedad, asegurando su conservación, desarrollo y bienestar. Como creación artificial, el Estado se encuentra dotado de elementos volitivos y de fuerzas que articulan su esencia política y administrativa para conseguir el bien común.”¹⁶

En esta creación artificial es en donde interviene el elemento humano con sentido de responsabilidad y de servicio, y si a la moral y la ética de los servidores públicos las consideramos como el arte interno de cada ser humano por tratarse de la sensibilidad de honra y decoro que cada individuo que integra al Estado debe guardar, podemos concebir al Estado como un conjunto de individuos cuya moral enaltecería aún más la existencia del Estado. Y si bien los problemas de corrupción deslegitiman al Estado, es necesario plantear que el problema no radica en su existencia, sino más bien en la falta de moralidad y de ética de quienes ejecutan las acciones en la lucha por el poder.

1.2 El Gobierno

El gobierno es la institución que representa el poder general de una comunidad frente al resto de las comunidades. La sociedad se ajusta al gobierno como el órgano regulador de sus normas y reglas de convivencia para que éstas se den de manera armónica.

“Si *deliberar* y *ejecutar* son funciones propias del gobierno, gobernar será ‘dirigir la *voluntad* y encaminar la acción social hacia el bien común.’ El gobierno ejerce un poder general sustituido á los poderes individuales; y en este sentido se dice que el gobierno es la personificación del estado.

¹⁶ Ricardo Uvalle, *Los nuevos derroteros de la vida estatal*, p. 11

El gobierno, en su acepción más lata, reasume todos los poderes públicos, ó mejor dicho, posee la plenitud de las funciones propias del único poder social existente: dicta la ley, declara el derecho y provee al bien común ó *legisla, juzga y administra*¹⁷

El gobierno encierra un compromiso sustancial como el órgano regulador de todas las fuerzas sociales, la conjunción de estas fuerzas son las que dan un carácter de fuerza y poder al Estado. "La supremacía del gobierno sobre los demás centros que operan en el seno de la sociedad está garantizada por la tendencia a monopolizar el uso de la fuerza...(o la amenaza de recurrir a ella) ha sido siempre el medio que las autoridades del gobierno han utilizado para garantizar la supervivencia de su poder"¹⁸

Este poder utilizado como defensa ante los ataques externos, producto de la existencia de otras comunidades políticas internacionales, es plenamente reconocido. Sin embargo cuando el poder del gobierno se ejerce al interior de la misma comunidad con violencia reiterada se generan acciones represivas. "Cuando el poder legislativo, dijo Montesquieu, se reúne con el poder ejecutivo en la misma persona ó cuerpo de magistratura, no existe la libertad, porque es de temer que el mismo, monarca ó el mismo senado dicten leyes tiránicas y las hagan ejecutar tiránicamente. Tampoco hay libertad, si el poder de juzgar no está separado del poder legislativo, la vida y la libertad de los ciudadanos quedarían a merced de un poder arbitrario: Si se uniese al poder ejecutivo, el juez pudiera llegar á oprimir."¹⁹

El gobierno adquiere por tanto un carácter de institución política fuerte cuando la sociedad consolida los medios para alcanzar los intereses comunes y las instituciones se debilitan cuando el Estado y el gobierno no alcanzan su cometido social, para eficientar el papel del Estado éste se reviste de los órganos de gobierno y genera un régimen político ligando para su impulso a la administración pública.

¹⁷ Manuel Colmeiro, "De la Ciencia Administrativa" pp. 177-178

¹⁸ Felipe Aguilar Hernández, *Moral Pública en los Procesos de Buen Gobierno*, p. 67

¹⁹ Manuel Colmeiro, *Op. cit.* 178.

Por medio de los órganos de gobierno se consolida la acción política del Estado pero éste, requiere de la administración pública como brazo ejecutor. Una administración pública eficiente que genere un sosten firme para que el gobierno desarrolle respuestas efectivas ante las demandas de la sociedad. Gobierno y administración pública se complementan, el primero con la generación de propuestas de orden público y la administración pública con la acción efectiva de las mismas. "Administrando se gobierna, o mejor dicho, tanto el gobierno como la administración caminan de la mano pero son entidades distintas...En tales condiciones, el gobierno forma la administración pero la administración sostiene al gobierno, por lo que se argumenta que el primero estaría en el aire sin el soporte de una buena administración."²⁰

Las acciones de gobierno atraen consigo a la administración pública, en la actualidad estas acciones distinguen aún más a las sociedades modernas de las subdesarrolladas. "Su grado de gobierno es manifiesto no únicamente en la solvencia de la administración pública, sino en el nivel de su organización y la variedad cualitativa del radio de la acción de sus dependencias."²¹ Cuando el gobierno cumple sus compromisos con la sociedad, la administración pública trasciende y se desarrolla.

1.3 La administración pública en la sociedad moderna.

La administración pública tiene como objetivo fundamental satisfacer las demandas de la sociedad y de esta manera legitimar al gobierno y al Estado. "La Administración Pública tiene actualmente responsabilidades y funciones de gran significación ... y la posibilidad de que pueda alcanzar los objetivos que le han sido encomendados depende de diversas variables, entre las que tiene considerable gravitación el factor humano."²²

²⁰ Felipe Aguilar Hernández, Op. cit. p.71

²¹ Omar Guerrero, El Estado en la Era de la Modernización, p. 83

²² Bernardo Kliksberg, Universidad, Formación de Administradores y Sector Público en América Latina, p. 5

La administración pública es una disciplina que tiene como objetivo primordial la búsqueda del desarrollo social de la comunidad, es el medio para la ejecución eficiente de las decisiones de gobierno y la consolidación del Estado como órgano regulador de una comunidad. La administración pública moderna requiere de una dinámica real entre el gobierno y la sociedad para resolver los problemas comunitarios y requiere del ejercicio ético y profesional de sus recursos humanos para el desarrollo de este cometido.

El factor humano es elemental en el desarrollo de la administración pública moderna, sin embargo el Estado debe generar que la administración pública se fortalezca con el apoyo sustancial de las acciones de gobierno mejorando la organización del sistema gubernamental. Al comprender que la administración pública es el brazo ejecutor del gobierno se tiene que establecer que una de las funciones de la administración pública “es descubrir, primero, qué puede hacer adecuada y exitosamente el gobierno, y en segundo lugar cómo puede hacerlo con la máxima eficiencia y al mínimo costo posible”²³

Es sumamente necesario que se desarrolle una nueva dinámica entre el gobierno, la administración pública y la sociedad. “Hoy en día la legitimidad, la capacidad organizativa y la eficiencia de los gobiernos, y la estabilidad política, son condiciones básicas que estimulan un nivel mínimo de desempeño gubernamental”²⁴

Es importante determinar que al ser los servidores públicos integrantes de la misma sociedad, el compromiso moral en las acciones que ejecuten como representantes del Estado y que se instrumentan a través de la administración pública, deben revestirse de un mayor grado de calidad moral y de compromiso social y el servidor público que participa en la toma de decisiones cuyos resultados afectan a la comunidad, debe mantener una fiel conducta ética de servicio. “Probablemente debería ponerse el acento y ser exhaustivos en el

²³ Woodrow Wilson, “El Estudio de la Administración”, p. 383

²⁴ Omar Guerrero, Op. cit. pp. 82-83

análisis acerca de la ética política para encontrar la causa de los males de la corrupción, dado que ésta ocurre generalmente en este nivel, que es el que tiene capacidad de adoptar las decisiones que involucran grandes magnitudes de recursos o que afectan a grandes conglomerados de personas. Al existir vasos comunicantes tan estrechos y diseminados entre el sistema político y la Administración Pública, la última tiende a confundirse con el primero y éste se camufla en la administración.”²⁵

Por lo tanto el rescatar la esencia y los valores de la vida pública que dan lugar a la existencia de la administración pública, así como hacer patente la necesidad de fortalecer la formación ética y moral del administrador público ante las necesidades que nuestra sociedad demanda y requiere, es sumamente necesario, revitalizando el rol desempeñado por el administrador público y su función como mediador entre los servicios que brinda el Estado a la sociedad. “Los valores tienen una enorme relación con el estado de bienestar que alcanza o no un pueblo”²⁶ y particularmente la administración pública se legitima cuando se alcanza ese Estado de bienestar.

1.4 La comunidad.

Definir el concepto de comunidad²⁷ nos señala la reunión de un grupo social, cuyos intereses son comunes y que nos orienta a la “congregación de personas que viven unidas bajo ciertas constituciones o reglas.”²⁸

El hombre en su búsqueda por alcanzar mejores condiciones de desarrollo y de calidad de vida tiende a reunirse en comunidad. “Cada individuo o núcleo familiar supone, además de su propio interés particular, un interés general, colectivo.”²⁹

²⁵ Alejandro Santibañez Handschuh, *Op. cit.* p. 21

²⁶ Francis Fuyukama. “La entrevista, Los valores: El nuevo motor de la historia”, *Diario Reforma*, 13 febrero de 1996.

²⁷ Del latín *communitas*- que pertenece a varios-. *Diccionario Enciclopédico ESPASA*, P. 398

²⁸ *Ibid.* p. 398

²⁹ Omar Guerrero, *La Administración Pública del Estado Capitalista*, p. 80

La comunidad es la sociedad organizada, es el reconocimiento a la existencia de todo ser humano por ser tan sólo miembro de un grupo social, en el estado natural o primitivo se carece de la existencia de reglas, mismas que son necesarias para la vida en comunidad. “El hombre pierde su libertad natural y el derecho ilimitado a todo cuanto desea y puede alcanzar, ganando en cambio la libertad civil y la propiedad de lo que posee.”³⁰ Surgen el derecho legal de propiedad y de respeto a lo ajeno, el cual debe ser acatado por voluntad general.

La convivencia en comunidad establece las bases de convivencia armónica y de derecho legal. “ Las leyes no son propiamente sino las condiciones de la asociación civil. El pueblo sumiso a las leyes, debe ser su autor; corresponde únicamente a los que se asocian arreglar las condiciones de la sociedad.”³¹

La sociedad busca su propio bien, pero desconoce el mecanismo de acción y para orientarlo, es necesario una presencia de conducción. “Entonces de las inteligencias públicas resulta la unión del entendimiento y de la voluntad en el cuerpo social; de allí el exacto concurso de las partes, y en fin la mayor fuerza del todo. He aquí de dónde nace la necesidad de un legislador.”³²

De esta interdependencia surgen nuevas necesidades no individuales, sino colectivas que a su vez tienen que resolverse en forma conjunta. En esta dinámica el Estado juega un papel preponderante como regulador y promotor de la sociedad.

1.5 La administración pública: gobierno de la comunidad.

En la actualidad la administración pública sufre transformaciones profundas ante los embates de la globalización³³, ésta “debe entenderse como el nuevo modo de

³⁰ Juan Jacobo Rousseau, El Contrato Social, p. 12

³¹ Ibid. p. 21

³² Ibid.

³³La globalización: “Cambios del mundo moderno, donde el factor económico ha operado una mutación en el individuo. que lejos de llevarlo a cristalizar un sólido poder político lo está conduciendo a un sin sentido en el

vida al que los gobiernos y las sociedades se adaptan para asegurar su supervivencia compartiendo esfuerzos, recursos, capacidades e información.”³⁴

La globalización obliga a la administración pública a cubrir nuevas esferas de acción, la administración pública se convierte en el gobierno no sólo del Estado, sino de la comunidad. De una comunidad más demandante, participativa y actuante que forma parte también de la vida pública que reclama para sí espacios de acción mutuamente con el Estado. “La expansión de la vida civil de la sociedad, la irrestricta libertad de los medios de comunicación y la existencia de una opinión pública políticamente atenta constituyen signos inequívocos del desarrollo político de la nación y de la expansión de la vida pública.”³⁵

Una sociedad despierta a la exigencia de la transformación del Estado, que exige una instauración permanente del Estado de Derecho, en donde la administración pública pase a formar parte de la administración social es el nuevo paradigma de nuestro tiempo. “Consecuentemente la administración pública tiene que modificar su forma de relación con los ciudadanos. En la actualidad y de cara al porvenir, las tutelas administrativas son inoperantes en condiciones donde hay una ciudadanía revitalizada, informada, activa y propositiva.”³⁶

El espacio de lo público ya no se limita tan solo al Estado, es compromiso de lo común; es decir de todos, en ese espacio lo estatal y lo gubernamental no son sino pilares de lo público; lo público comprende lo estatal y lo gubernamental; por lo tanto el Estado es la institución más importante de la vida pública y por eso dirige a la sociedad de manera común. Involucra al sector público y al sector privado, a la comunidad conjunta a través de las organizaciones empresariales, sociales, y a todo grupo social que participe de la vida pública. “Entendida como el gobierno de la comunidad, la administración pública es un conjunto de fuerzas positivas y creativas encaminadas a que la sociedad pueda acceder a mejores condiciones y

orden teleológico, en un mundo dominado por el dinero y por el negocio.” Gonzalo Alejandro Ramos, *El poder político en la época de la globalización*, p. 74

³⁴ Ricardo Uvalle. “El mundo actual de la ciudadanía, el Estado y la administración pública”, p. 124

³⁵ José Luis Díaz Moll, “Participación Social y Redistribución del Poder Político”, p. 43

³⁶ Ricardo Uvalle, “El mundo actual ...” *Op. cit.* p. 125

niveles de de vida. Por su naturaleza humanista, la administración pública se relaciona con la vida y el modo de vida de todos los habitantes. Su acción es vasta, multidimensional y constante.”³⁷

Por lo tanto la administración pública tiene un compromiso que rebasa los límites del Estado, encuentra su legitimidad en la cobertura integral de este compromiso social. “Lo público de la administración pública tiene su origen en la pertenencia a la vida en común, esto es, la vida pública. Lo público de la administración pública significa que el bien de los ciudadanos, así como su felicidad, depende de cómo son gobernados y cómo participan en el goce de los bienes públicos que se producen y se distribuyen.”³⁸

³⁷ Ricardo Uvalle, “ La relación profesional entre las políticas públicas y la administración pública”, p. 51

³⁸ Ricardo Uvalle , “El mundo actual ...” Op. cit. p. 118

2. LAS NUEVAS REALIDADES PUBLICAS Y SOCIALES

2.1 La vida pública contemporánea.

El incremento de los problemas colectivos en la sociedad, ha generado la degradación sustancial del Estado, del gobierno y de su administración. “Las batallas contra la pobreza, el crimen y las drogas aún están por ganarse y puede que aún no se hayan empezado a librar...Aún persiste la esclavitud,..los métodos policiales. El despilfarro, el fraude y el abuso son todos demasiado obvios al igual que la corrupción, el padrinazgo, las burocracias abotargadas, las policías desfavorables y las decisiones erradas.”³⁹

A este panorama no le queda siquiera el beneficio de la duda, por lo que se requiere establecer nuevas dinámicas de relación y de interdependencia entre el gobierno y la sociedad, con el reconocimiento de una administración pública abierta y comprometida como brazo ejecutor, que “a la acción del gobierno no sólo se le reconozcan atribuciones sino que se le impongan límites para que no se desborde en la sociedad. Los excesos del gobierno en materia de atribuciones es fuente de males públicos y fermento para tensionar las relaciones de la sociedad y el Estado.”⁴⁰

Se trata de dejar que la sociedad participe como actor principal, el gobierno debe generar que la sociedad busque su propio espacio público y que formule las demandas, problemas y necesidades vinculadas a los intereses públicos. “Tal vez el análisis surgido a partir del seno social, como fuente generadora de problemas colectivos, permitiese otro tipo de derrotero, hoy más que nunca debemos acudir al análisis del tejido y su composición social, a fin de fortalecer los elementos que en la interrelación con la administración pública y con el gobierno, dieran como resultado una nueva composición del Estado y sus elementos. Con una sociedad

³⁹ Gerald Caiden. “Revitalización de la Administración Pública”. p. 32

⁴⁰ Ricardo Uvalle. “El mundo actual . . .” *Op. cit.* p.113

revitalizada se tendrán nuevos componentes que permitan abatir los males de la administración pública y del gobierno.⁴¹

La vida privada, no puede por sí misma cubrir los aspectos de colectivización y cooperación que la vida pública genera. “Mientras que en la vida privada predomina la práctica del individualismo, en la vida pública es importante diluirlo para que, mediante la participación y corresponsabilidad, se aseguren los fundamentos de la civilidad social y política.”⁴²

En este sentido la administración pública ubica “*su contenido, atribuciones y límites.*”⁴³ Ante los severos problemas de reconocimiento por los que atraviesa la administración pública, “recapturará su foco en el lado público de las actividades colectivas y en lo público de la administración pública.”⁴⁴

El ámbito de lo público de la administración pública, fortalece y reconoce que el bienestar del ciudadano depende del gobierno que se tenga y de las acciones que a través de la administración pública se ejecuten. “Lo público de la administración pública toma en cuenta las relaciones de sociabilidad entre los ciudadanos, la protección del interés público, el fomento del espíritu público y el modo en que la propia administración es capaz de contribuir al progreso individual y social.”⁴⁵

Los asuntos de gobierno tienen que considerar la vida pública con la observancia principal de la sociedad civil, cuando los asuntos de gobierno se traducen en asuntos de interés y de bien común se da apertura al consenso de lo público en la vida pública. La participación de las organizaciones ciudadanas⁴⁶, comunitarias y

⁴¹ Jorge Alberto Valencia Sandoval, Nota reflexiva al presente trabajo.

⁴² *Ibid.* p. 117

⁴³ *Ibid.* pp. 117-118

⁴⁴ Gerald Caiden, *Op. cit.* p. 30

⁴⁵ Ricardo Uvalle Berrones, “El mundo actual ...” *Op. cit.* p. 118

⁴⁶ Cuando las metas y las acciones de estas asociaciones son democratizantes y orientadas al bien común se fortalece la vida pública. “Por asociaciones nos referimos a un conjunto relativamente pequeño del gran número de grupos organizados en la sociedad. Son grupos organizados no gubernamentales, no lucrativos, no partidistas y no compuestos por familias o clanes...Deja una amplia variedad de núcleos culturales, políticos, profesionales

civiles en la vida moderna, son el indicativo de que lo público no es monopolio del Estado, sino el punto de encuentro y convivencia de la comunidad con su propio gobierno y administración.

Con esta revaloración definimos que lo público de la administración pública actual tiene como sustento el reconocimiento de la vida pública. “el gobierno de lo público debe categorizarse como un sistema de convivencia que posibilita sumar esfuerzos, aprovechar información ciudadana y evaluar mejor los recursos públicos que son escasos. De este modo, los asuntos de gobierno comprenden la seguridad de los derechos civiles, los derechos ciudadanos y los derechos de propiedad. Son, pues, punto toral de la acción pública y ámbito fundamental para que la institucionalidad de la sociedad sea efectiva”⁴⁷

La exigencia de la sociedad a un mejor control público, una vez inmersa en el ámbito de lo público provocará no la destrucción sino la reforma instrumental de la administración pública.

2.2 El sentido social de la administración pública.

En la función de la administración pública, radica la acción natural del poder que el Estado ejerce sobre la comunidad y los resultados que repercutan en la sociedad dependerán de la correcta dirección de la misma administración. “El bien común, establecido como fin del Estado y por lo tanto condicionamiento básico de su aparato administrativo, arranca de una reflexión y dimensión ético-moral que no se puede desconocer...En donde la conducta pública tiene como propósito fundamental la búsqueda del bienestar social, siendo el individuo el actor principal, cuyas actuaciones tienen que enunarse dentro de una escala de

y voluntarios.” Douglas A. Chalmers “Que tienen las asociaciones de la sociedad civil que promueven la democracia”, p. 148

⁴⁷ Ricardo Uvalle Berrones. “ La relación profesional...”Op. cit. , p. 50

valores, deberes y derechos, de cuyo cumplimiento depende la vida en sociedad.”⁴⁸

Las ideas liberales dan razón de ser a la administración pública al establecer: un espacio público con la acción de la administración pública en consenso con la sociedad, al provocar la generación de los derechos de los ciudadanos que inducen a normas de acción de los servidores públicos apegadas a una reglamentación constitucional. Con un ejercicio del poder regulado, “ejercicio prudente del poder,...con las constituciones escritas, la autoridad política y administración del Estado se legaliza y legitima atendiendo al interés general...por lo tanto... son los valores, hábitos, expectativas y objetivos de la sociedad los que influyen en la concepción que de ella se tiene.”⁴⁹

Estos preceptos son los que dan razón y sentido social a la administración pública: El mejoramiento de los servicios que son inherentes al Estado, y que se traducen en una mejor calidad de bienestar de los ciudadanos, la forma como se relaciona con la sociedad, su naturaleza y existencia social, las cuales dan lugar a las formas de gobierno, el interés general o público. El que.. “se constituya en el gobierno de la comunidad, ya que se considera como un medio para conseguir el bienestar social y el individual,”⁵⁰ de cada ciudadano.

Por lo tanto la administración pública moderna se fundamenta en el seno de la sociedad, como resultado de la sociabilización del hombre y se organiza en el gobierno en cuanto a institución pública, “su naturaleza es un resultado de la comunidad, pues desde el momento en que existe el pacto social, hay administración...no toma su principio en convenios humanos, sino que es un fenómeno procedente de la existencia misma de la sociedad.”⁵¹

⁴⁸ Alejandro Santibañez Handschuh, *Op. cit.* p. 21

⁴⁹ Ricardo Uvalle Berrones, “Liberalismo, Estado y administración pública”, p.32

⁵⁰ *Ibid.* p. 33

⁵¹ Bonnin, *Compendio de los Principios de Administración*, citado por Omar Guerrero en *Administración Pública*. p.9

La administración pública tiene contenido social con el desarrollo mismo de la sociedad, en donde la participación ciudadana genera la relación estrecha con el propio gobierno en la búsqueda común de soluciones a las necesidades de la comunidad, de este modo, tanto el gobierno como la administración pública revaloran la acción de un pluralismo cívico entre el gobierno y la sociedad. "El pluralismo cívico da cuenta de que no todo en la sociedad es hacer y practicar la política. Es un tipo de pluralismo preocupado por emprender acciones eficaces a través de organizaciones con objetivo único. Es un pluralismo que no pertenece a los centros del poder estatal o gubernamental, sino que su pertenencia es el espacio de la vida civil y ciudadana."⁵²

La administración pública no se explica por sí sola, sino en la vida misma de la sociedad al fungir como la vía mediadora de los intereses, problemas y necesidades que deben ser atendidas por parte del Estado, se explica en esta nueva interrelación de acciones de participación ciudadana, de pluralismo cívico en donde el principal objetivo es el desarrollo de la sociedad.

La sociedad es esencialmente activa y necesita de un brazo que lo dirija, para alcanzar un desarrollo social armónico. La administración pública tiene que fungir como mediador. La participación de la sociedad se regula bajo estos preceptos: "El gobierno en ningún caso deberá sustituir su acción a la de los particulares en los negocios cuyo éxito final pueda estar al alcance de estos últimos.

La autoridad pública nunca deberá limitar los derechos y garantías que aseguran la vida del hombre.

El poder público no deberá coartar la iniciativa y libertad individual, ni enervar la fuerza colectiva de los asociados cuando se dirija a un objetivo lícito"⁵³

La administración pública, tiene que cubrir el desafío de una real cobertura social en la solución de problemas comunitarios, la conjunción de males públicos se traduce en deficiencia de la función pública, razón por la cual es necesario revitalizarla.

⁵² Ricardo Uvalle Berrones, "El mundo actual ..." Op. cit. p. 119

⁵³ Manuel Cruzado, " La Administración Pública como Estudio Científico", p. 272

2.3 El imperativo de revitalizar la administración pública.

La administración pública moderna esta asociada al crecimiento improductivo del Estado e impregnarla de un carácter social en la dinámica de sus acciones es una necesidad real. Revitalizarla en su ejercicio con la colaboración de recursos humanos competentes, honestos y con verdadera vocación de servicio.

Los cambios profundos de orden mundial obligan al Estado a transformar sus acciones a través de la administración pública para combatir el rezago social, económico y político, frente al siglo XXI.

La crisis económica de los países más pobres, los problemas sociales generados por la falta de servicios básicos (alimento, salud, educación, vivienda) y a la vez la demanda de la sociedad en busca de una mejor calidad de vida, se convierte en una de las principales razones para la transformación del Estado a un Estado de Derecho.

Por lo tanto el compromiso ético y moral que los servidores públicos deben guardar para el ejercicio de la función pública es de suma importancia. Con una función pública que no aspire al poder, o bien a la influencia de éste. El administrador público debe formarse no con la idea de dominación y de control de poder, debe formarse con el principio básico de servicio social, debe apartar la legitimidad de la costumbre, en donde el poder del Estado se legaliza, pues esto ha contribuido a acrecentar la corrupción y el deterioro de las Instituciones Públicas.

La corrupción que reina en el Estado se disfraza en la costumbre: "Legitimidad basada en la "legalidad", en la creencia en la validez de preceptos legales y en la "competencia" objetiva fundada sobre normas racionalmente creadas, es decir en la orientación hacia la obediencia a las obligaciones legalmente establecidas."⁵⁴

⁵⁴ Max Weber, Op. cit. p. 85

Es importante que los servidores públicos y el administrador público en su ejercicio en la vida pública, tengan plena conciencia de sus deberes y acciones, considerando que las acciones de gobierno afectan no únicamente al interior del sistema político sino a la vida pública de la cual el servidor público forma parte.

La administración pública debe revitalizarse en su aspecto moral, no reducirse únicamente a ser servidora del Estado, sino de la sociedad. “Debemos tener presente que a través de la Administración Pública, se manifiestan los puntos de encuentro entre el Estado y los ciudadanos. Por ello de su buen accionar, de su capacidad de respuesta para atender las demandas de la sociedad, depende en gran medida el éxito de la gestión gubernamental y la confianza de la ciudadanía en sus actividades.”⁵⁵

Es un imperativo revitalizar la administración pública con el reconocimiento pleno de que su objetivo es la mejora de la calidad de vida de la sociedad que se gobierna, revitalizar una administración pública eficiente en función de las condiciones reales de los procesos estructurales del Estado. “La relación entre los actores sociales y la administración pública no es casuística. Es estructural, interdependiente y continua. Estructural, porque relaciona los ámbitos de la vida pública y la vida privada, mismas que son importantes para determinar las formas de comunicación e interacción. Interdependiente, porque en la vida pública las acciones, procesos y organizaciones se influyen unos con otros. Continua, porque el dinamismo de lo público es constante y una tendencia clave para situar las condiciones de los procesos sociales, políticos y económicos.”⁵⁶

El reconocimiento y revitalización de la administración pública va acompañada de su función, debe destacarse que la administración pública es necesaria para organizar las relaciones que en la vida pública se generan, que su objetivo principal es el bien común y que la lucha por el poder se limita con la acción de una buena administración pública que de prioridad a las necesidades sociales.

⁵⁵ José Luis Torres Vega, “La profesionalización del servicio público en México”, p.79

⁵⁶ Ricardo Uvalle Berrones, “La relación profesional ...” Op. cit. p. 64

Por su parte la sociedad en la vida pública debe confiar y reconocer la importancia de la administración pública. “Por la administración pública, la sociedad asegura su sana conservación, ya que la misma se encarga de atender sus necesidades materiales, morales e intelectuales. La administración pública es una institución que, de acuerdo con la vida moderna, se caracteriza por su alcance protector, promotor y transformador...Por la administración pública, la sociedad define proyectos de vida y tiene la opción de cumplirlos. En un sentido más amplio, la administración pública es la realización misma del gobierno.”⁵⁷

Sin embargo lo anterior es factible dentro de un buen gobierno⁵⁸ que contribuya al desarrollo de la sociedad. “Un postulado clave de la sociedad moderna es que el gobierno se manifieste como un poder humanista, ilustrado y benevolente,”⁵⁹ y una administración pública que atienda, cumpla y genere las expectativas que la sociedad requiere, una administración pública que optimice su acción, que regule eficazmente la solución de problemas de orden común y que frene y establezca límites a uno de los principales males del buen gobierno: la corrupción.

La administración pública moderna se enfrenta al problema de la corrupción y los administradores públicos padecen directamente las consecuencias de este problema como corresponsables de la ineficiencia del Estado y de la administración pública.

El problema de la corrupción del Estado y la administración pública, aunque involucra a todos los que laboran como servidores públicos y sus instituciones, señala como referencia inmediata al administrador público, razón por la cual es urgente enfrentarlo por ser el generador de retraso, de injusticia y de inequidad en la vida pública.

⁵⁷ *Ibid.* p. 51

⁵⁸ “Hay un buen gobierno cuando la administración estimula y apoya la iniciativa de los particulares y las agrupaciones en favor del interés social; cuando el bienestar individual desemboca en el sano bienestar social; cuando la opinión pública y la participación ciudadana son tomadas en cuenta en los asuntos de orden común; cuando la democratización y publicitación del poder permiten alcanzar el consenso y la legitimidad vía la concertación; cuando la estabilidad política, entendida como una correlación de fuerzas disímbolas, es institucionalizada; cuando la democracia, la libertad y la justicia son el mejor contrapeso para los excesos del poder”. Felipe Aguilar Hernández, *Moral Pública en los procesos de buen gobierno*, Tesis de maestría, División de Estudios de Posgrado, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1996 p. 160

⁵⁹ Ricardo Uvalle Berrones, “La relación profesional ...” *Op. cit.* p. 51

3. CORRUPCION: EL IMPACTO DISOLVENTE EN LA ADMINISTRACION PUBLICA.

3.1 La Corrupción.

La corrupción es uno de los problemas más agudos y profundos de la sociedad, es un cáncer que permea todos los ámbitos humanos, la corrupción significa abuso de poder, entre quienes lo poseen y aspiran a él, es un tema punzante que daña la sensibilidad de los actores que se involucran en ella, pero que no por ese daño reconocen su acción. Hacer una descripción de las formas que adopta la corrupción no es el principal fin, sino el analizar la profundidad de los males que causa y que por la magnitud de su fuerza destruye el desarrollo de una nación, la armonía y el engrandecimiento de las comunidades. "La corrupción como fenómeno social no es nueva, ni mucho menos privativa de alguna nación, raza u organización social...adoptando todas las formas que la historia de la humanidad ha contemplado en su evolución."⁶⁰

Existe corrupción en el periodismo, en la ciencia, en la cultura, en la educación, en espacios de la vida privada, pero la corrupción que causa los mayores estragos es la de la vida pública, en la burocracia, en la política, en la justicia y por ende en el sistema político gobernante y en este último aspecto arrastra consigo a la administración pública.

La existencia de intereses creados, propicia y permite la movilidad permanente de los individuos en este sistema de poder, si se consideran "intereses creados, perfectamente entrelazados..canales férreos de la ilegalidad, que le impiden en forma casi absoluta discurrir por los caminos de la ley"⁶¹.

⁶⁰ Rosario Castellanos, "Prologo", *la Corrupción*, p. 10

⁶¹ *Ibid.*

El origen de la corrupción se genera desde que la propiedad privada, el dinero y la riqueza han sido el principal movimiento de la organización social y el principal motor de dicha corrupción es la falta de valores morales y éticos de quienes detentan el poder, o bien a menor escala el pequeño poder. “La ética del servidor público y la del gobernante están vinculadas a la ética de la sociedad y al valor de los ciudadanos para exigir su cumplimiento y acatarla por su parte.”⁶²

El problema de la corrupción en el Estado y la administración pública es un problema que incumbe a toda la comunidad, puesto que la sociedad presencia, calla y tolera. “La corrupción como ideología se filtra por todas las clases sociales, se hace evidente en el consenso que la acepta como lo normal y la contrapone a la honradez...por su carácter indisoluble de la ideología de clase dominante, debe ser dinámica y capaz de extenderse...los más humildes sectores de la población sufren y aceptan la actividad corruptora porque en el régimen de monopolio político antidemocrático ha pasado a ser cuestión de supervivencia.”⁶³

El Estado de Derecho no tiene cabida en este engranaje, y es compromiso mutuo entre el Estado y la sociedad propugnar por el Estado de Derecho. “Fundamental para el combate a la corrupción y para la práctica de una ética socialmente aceptada por los gobernantes y servidores públicos es el establecimiento integral de un Estado de derecho, el cual implica justicia para todos y no sólo respeto formal a la norma. Si se rompe el estado de derecho caemos en el capricho del gobernante o del funcionario, en la concertación, en las múltiples y variadas formas de corrupción imperantes. Si se olvida respetar el derecho, el día que exista un orden jurídico con el que estemos de acuerdo, tampoco se cumplirá, pues habremos perdido la costumbre de sujetarnos a disposiciones y quedaremos a merced del capricho de gobernantes y administradores, pero también a la veleidad de los ciudadanos.”⁶⁴

⁶² José Chanes Nieto, “Ética, Gobierno y Administración Pública”, p. 64

⁶³ Jorge Carrión, “La Corrupción en la Política”, p. 117

⁶⁴ *Ibid.* p.66

La corrupción es un problema cultural, es un reflejo del deterioro de la sociedad, "lo que no se resuelve en la vida privada, no se resuelve en la vida pública."⁶⁵ La ignorancia, la falta de cultura de un pueblo aumenta el grado de violencia y de abuso en la vida ciudadana, el modelo de vida privada es condicionante para que haya vida pública. La vida pública se integra no solo por el gobierno y su acción, sino la acción de toda la comunidad, es decir con la integración de la vida privada.

La crisis de la administración pública es consecuencia plena de la corrupción que en las políticas del Estado ha imperado, el gobierno y la función pública padecen un desprestigio mayúsculo, al no contemplar como elemento fundamental a la vida pública, al no considerar que de la sociedad depende su acción, ejercicio y permanencia.

La corrupción trae consigo la ineficiencia del gobierno. "El gobierno efectivo es requisito para que la capacidad de respuesta sea consistente: El público ciudadano no admite dilaciones ni demoras. Exige atención en contextos plurales teniendo como referente los valores de la vida democrática: los asuntos de gobierno se caracterizan porque su atención es delicada, decisiva y de impactos múltiples."⁶⁶

La corrupción no sólo abarca aspectos de índole material, es decir en cuanto al enriquecimiento ilícito de quienes se encuentran en el ejercicio de la administración pública, existe corrupción y en consecuencia crisis, desprestigio y desencanto cuando el gobierno no cumple cabalmente con las expectativas de la comunidad y se omiten acciones y programas orientados al bien común como son:

La preminencia del interés general por sobre el particular, la omisión de contrarrestar el abuso de la economía privada y monopólica, la falta de justicia, la negligencia, la tolerancia, el abuso, el compadrazgo y el tráfico de influencias que tanto dañan y corrompen un sistema político y social. "La corrupción, sin embargo, no es una debilidad, un rasgo propio, y menos un atributo inherente ... al

⁶⁵ Ricardo Uvalle Berrones, "Notas del curso seminario para la Titulación" 14 de abril de 1998.

⁶⁶ Ricardo Uvalle Berrones, "La relación profesional ...", *Op. cit.* p. 49

ser humano en general. Pensar que el hombre es deshonesto por naturaleza, como puede ser frágil, inestable o imperfecto, más que tratar de entender la corrupción equivale a renunciar a explicarla como fenómeno social; es atribuir al hombre, como tal, lo que es fruto de un sistema socioeconómico que hace precisamente del hombre la principal de sus víctimas.⁶⁷

La corrupción abandera los efectos perniciosos de la administración pública, desarticula lo público para la vida pública y debilita la procuración en la atención de los servicios básicos (educación, salud, vivienda) a que cada ciudadano debe aspirar, y por lo tanto desacredita la posibilidad del desarrollo armónico político, económico y social de los pueblos.

El desencanto y desprestigio del Estado, del gobierno y de la administración pública, ponen en tela de juicio su permanencia, a tal grado llega a afectar la corrupción que la estabilidad de la administración pública entra en crisis. Esta crisis se genera al ser la administración pública la puerta de que se vale el Estado para responder directamente ante la sociedad civil.

La sociedad civil debe propugnar porque los males públicos no se originen en los males privados, el combate a la corrupción somos todos, con energía, con exigencia y vigilancia permanente en las acciones que los gobiernos emprendan, la transformación hacia una convivencia armónica y plena es posible.

El omitir la responsabilidad ciudadana va en detrimento mayor de las instituciones públicas. “En la práctica, la administración pública no puede probar su superioridad con respecto a la administración privada que luce más maleable, flexible, de buenos modales, más rápida, directa, personal, acomodaticia y atenta. Con todo la administración privada adolece de las mismas burocratías. Es menos abierta, responde menos ante el público, es menos ética, pero esconde mejor estas cosas y atrae la atención hacia su parte positiva y no la negativa. El público está más dispuesto a darle a la administración privada el beneficio de la duda y parece juzgarla de un modo diferente (esto es, más favorablemente).”⁶⁸

⁶⁷ Rosario Castellanos, *Op.Cit.* p. 23

⁶⁸ Gerald Caiden, *Op. cit.* pp. 31-32

Mientras la sociedad civil no responda con el compromiso moral y asuma su papel de concertador en la vida pública misma que se genera para su propio orden y regulación, la administración pública se mantendrá en crisis.

Crisis originada por la corrupción que ha rebasado sus límites y ha arrastrado con ella a la administración pública. “El público está más al tanto de la mala administración pública. La administración pública promete demasiado y cuando no logra mantenerse fiel a las grandes expectativas que ha generado el público se decepciona...No se le ha prestado atención a sus innumerables éxitos. Se le agobia por no equipararse con la actuación privada y se le ataca cuando lo trata de hacer.”⁶⁹

La alternativa de cambio radica y se germina en la conciencia de los ciudadanos, en la cultura por hacer que la justicia, el compromiso de trabajo y de servicio orientado al bien común retome su cauce.

La ética profesional y moral es la base en la que las estructuras de la vida pública reorienten al gobierno que se quiera tener y a la administración que lo coordine, una administración pública cimentada en valores del bien común.

La relevancia de la ética como valor fundamental de los servidores públicos es una necesidad urgente.

En consecuencia la administración pública al ser realizada por seres humanos “ha de procurar por todos los medios desarrollar en los funcionarios una actitud y una conducta de compromiso sustantivo e integral”⁷⁰ esto representa un reto para atender las demandas de la sociedad moderna en forma ética y eficiente enalteciendo su acción, reivindicando su ejercicio con el objeto de dignificar a la función pública.

⁶⁹ Ibid. p. 32

⁷⁰ Bernardo Kliksberg. *Como transformar al Estado, más allá de mitos y dogmas*, p.88

La implementación de cursos de formación y preparación constante de los servidores públicos, con programas que den la posibilidad de una cobertura de solución real a las necesidades de la población, debe procurarse. Estos cursos de capacitación deben venir acompañados de programas de profundización de calidad moral y de ética profesional, enalteciendo la acción de la administración pública con el carácter social que debe distinguirla.

Este impacto repercute también en la administración pública y la obliga a una transformación integral. “Ahora, en ambientes determinados por inestabilidad, riesgo, incertidumbre, terminales múltiples y bifurcaciones, la administración pública requiere una profunda revisión conceptual.”⁷¹

La ética en los valores profesionales de los servidores públicos y en particular en los administradores públicos es requisito indispensable para el desempeño eficaz y óptimo de la función pública, la importancia de la ética en el servicio público, de la cual nos ocuparemos en el siguiente apartado, reviste su estudio de particular urgencia si se desea transformar al Estado, para rescatar a una comunidad que demanda y que genera a su vez la ética de la vida pública.

⁷¹ Omar Guerrero, *Op. cit.* p. 20

4. LA RELEVANCIA DE LA ETICA EN LOS VALORES PROFESIONALES DEL ADMINISTRADOR PUBLICO.

4.1 Etica social y moral.

La moral, como valor inherente de cada ser humano, se desarrolla desde la cuna, la familia, la educación, el medio ambiente, y se fortalece con las vivencias personales. La Etica⁷² se genera a partir de los valores morales que se fortalecen con la experiencia de cada ser humano cuando se enfrenta a tomar decisiones que influyen no solo en su propio destino sino en el de los demás. “Hablar de ética, de la parte de la filosofía que trata de la moral y de las obligaciones del hombre, implica penetrar en el ámbito filosófico de la moral, ciencia que trata del bien en general y de las acciones humanas.”⁷³

La ética representa el deber ser, es la conducta moral orientada al bienestar y a las buenas costumbres, es el acto de responsabilidad y de respeto en las acciones que afectan a los demás.

El decidir entre el bien o el mal, está fundamentado en valores formativos y con las acciones que se ejercen al tomar decisiones que involucran a otra persona o a un grupo social, se reafirma a su vez el valor ético y la formación moral de cada individuo. Por lo tanto la ética y la moral revelan el verdadero valor de cada persona al ejercer una acción de cuyos resultados se genera una situación favorable o desfavorable. “Los asuntos relativos a la ética son siempre problemas de interés...el temario del poder siempre reclamará interpretaciones preñadas de valor. En la medida en que unos pocos decidan sobre la vida y el destino de

⁷² Etimológicamente Etica y Moral tienen el mismo significado. “Ethos” en griego es costumbre y “Mos Moris” es también costumbre, las costumbres, expresa el Lic. José Campillo Sáinz, no como son, sino como deben ser. Requiriéndose que la costumbre sea fuente de obligaciones, con plena convicción de serlo.

⁷³ José Antonio Díaz Muñoz, “La ética y el servidor público. Actitudes mentales y cualidades morales”, p.11

muchos, se demandarán razonamientos sobre la validez, legalidad y legitimidad de los procedimientos que llevaron a los primeros a decidir sobre los segundos”.⁷⁴

El tema de moral en los asuntos públicos es un tema difícil de tratar debido a la controversia que genera, considerando que no sólo se cuestiona la acción individual humana, sino la acción de un gobierno, de un Estado y por lo tanto de la administración pública aún como disciplina. Sin embargo es importante mencionar que las acciones de índole ético, son acciones abstractas valuadas por una comunidad, en función de resultados y acciones que se materializan en eficiencia o deficiencia. “Frente a lo que pudiéramos llamar moralidad subjetiva, se encuentra la moralidad objetiva, que consiste en actuar conforme a las reglas que nuestra razón y nuestra naturaleza nos imponen.”⁷⁵

El trabajo abstracto es el denominador común del trabajo, el trabajo operativo surge de él, éste se acciona en función de valores inmersos en la conciencia de cada trabajador, aún con el desconocimiento pleno de sus resultados, mismos que en la administración pública condicionan su eficiencia.

Las acciones morales y de valores éticos no son variables que puedan ser sujetas a medición y cuantificación, se puede expresar que son el ejercicio de la conciencia. En función de estas acciones se genera la calidad y eficiencia que se traduce en el resultado de la administración pública, contrariamente a la creencia generalizada de que: “hay una relación opuesta entre eficiencia y moralidad, y que cuando mejor se desempeña la Administración Pública ello obedece al insumo de racionalidad, del criterio pragmático y de la sensibilidad política, pero no de los valores éticos, que con frecuencia se consideran estorbosos para la gestión administrativa”.⁷⁶

⁷⁴ Omar Guerrero, “Moral en Políticas Públicas”, p. 63

⁷⁵ José Campillo Sáinz, “La Deontología del Servidor Público”, p.10

⁷⁶ Omar Guerrero, Op.cit. p. 64

Analizar la ética profesional en los administradores públicos, implica a su vez el reconocimiento de que la acción pública se ha debilitado ante la corrupción y el abuso de poder de los servidores del Estado, en todos sus niveles. “Se insiste en el compromiso de combatir la corrupción en nuestro país y de asegurar la actuación ética del conjunto de los servidores públicos, y en particular de los gobernantes del país: Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, gobernadores de los estados, miembros de los ayuntamientos, diputados federales y locales, senadores y miembros de los poderes judiciales federal y de los estados.”⁷⁷

Sin embargo la ética y la moral de los servidores públicos, concierne a todos los profesionistas al servicio del Estado, independientemente de la especialidad profesional, del cargo o del nivel educativo que se tenga, cada trabajador al servicio del Estado es responsable de guardar un compromiso ético de servicio.

La ética y la responsabilidad de los servidores públicos, si bien corresponden a una cuestión de moral, estarán en mayor medida reguladas al tener como demandante a una sociedad civil que reclame y exija los servicios que deben ser brindados por el Estado y el gobierno, “propiciar un modo más racional, pero más cívico de gobernar, ha venido a revelar cuán trascendental es el papel de los valores morales en los procesos decisivos en las sociedades democráticas, más participativas y actuantes”.⁷⁸

Ante la exigencia de una mayor formación ética, profesional y cívica para gobernar, la participación ciudadana posibilita a su vez una alternativa de compromiso social, una relación social entre el Estado y la sociedad que responda eficientemente en la resolución de los problemas sociales. La relación social que se genera entre el Estado y la sociedad y en la que la administración pública es mediadora, obliga a exigir una ética profesional amplia y sustentada en los servidores públicos. “Las relaciones sociales, entendidas como el contacto entre dos o más grupos de individuos, con una finalidad dada, y en una institución

⁷⁷ José Chanes Nieto, *Op. cit.* p. 59

⁷⁸ Omar Guerrero, *Op. cit.* p.63

determinada, van a generar un producto. Dependerá del tipo de finalidad o intencionalidad que tenga dicha relación, el producto obtenido.⁷⁹

El producto que debe generar el servidor público consciente de esta relación, es la de convertir las decisiones tomadas en auténticas políticas de orden social, fincadas en la ética y en principios morales, a través de la ocurrencia razonada que determina el resultado materializado de las acciones.

El resultado de la ética social aunque es inherente a los servidores públicos, es también un compromiso común con la ciudadanía. Ya que lo aceptado por la sociedad se traduce en norma de acción social. “Debemos cumplir con los preceptos éticos aceptados y establecidos por la sociedad. Los mismos también deben ser respetados por ésta, pero principalmente por gobernantes y administradores, solo así se logrará vencer la corrupción imperante. La lucha contra ella implica una ética social y personal, pero sobre todo actuar conforme a ella.”⁸⁰

El reconocimiento de los valores de la ética profesional en el ejercicio de la administración pública es imprescindible, porque uno de los principios del servidor público es, precisamente, el servicio público, encaminado a cubrir las expectativas de la comunidad en forma integral, administrando correctamente los recursos públicos, generados por la misma sociedad. “De los servidores públicos depende la existencia misma de la colectividad: a ellos como legisladores, corresponde establecer el orden jurídico que habrá de regir a la sociedad... Salvaguardar la soberanía, procurar y administrar la justicia; garantizar el orden, la seguridad y la paz, velar por el respeto de las libertades y los derechos del hombre; asegurar la prestación de los servicios públicos y procurar el bienestar de la sociedad y de las personas que la integran”⁸¹

⁷⁹ Carlos Ruiz Sánchez, *La Administración Pública de las Instituciones de Salud en México. Una Aproximación Crítica.*, P.22

⁸⁰ José Chanes Nieto, *Op. cit.* p. 73

⁸¹ José Campillo Sáinz, *Op. cit.* p. 9

La moral pública se fundamenta en el reconocimiento de las diversas formas de asociación de la sociedad civil y en el respeto de las libertades civiles, en el cumplimiento honorable de sus propias funciones como salvaguarda de la vida pública. La moral en el gobierno favorece al gobierno de lo público, “el gobierno de lo público tiene exigencias que sólo mediante la profesionalización es viable cumplir. El gobierno de lo público es consecuente con las sociedades democráticas, las economías de mercado, los valores de la vida en común y la necesidad de que los pluralismos se expresen de manera activa, continua y organizada”.⁸²

La administración pública se fortalece en la ética y moral con el correcto desempeño de los servidores públicos, principalmente cuando se trasciende a lo señalado por las normas, cuando el servicio público se sustenta en principios y valores y por una verdadera preocupación de solución a los problemas comunitarios, “...‘la Administración debe llevar sus cuidados y meditaciones más allá de las funciones que le están señaladas por las leyes, porque...no sólo está encargada de su ejecución material, sino también de todo lo que en las relaciones o dependencias sociales constituyen la moral de la institución administrativa’. Todas estas cuestiones, que constituyen el meollo del bienestar y el progreso humano, y que requieren de la administración pública un esfuerzo superior que trascienda la letra de la ley, Bonnin las llamó ‘Moral de la Administración’ ”.⁸³

La relevancia de la ética y de la moral, genera valores sustanciales en el administrador público, la conciencia de servicio, el obrar bien a favor de la comunidad constituye el deber ser del administrador público, es la acción que siempre debe prevalecer, el deber ser en función de la moral y de los buenos principios.

El incurrir en una falta provoca la violación de la ley, “toda violación de la ley es también de moral; pero hay violaciones morales que no llegan a ser violaciones jurídicas.”⁸⁴ No sólo se viola a la ley cuando ésta detecta la corrupción y la juzga,

⁸² Ricardo Uvalle Berrones, “La relación profesional ...”, Op. cit. p.58

⁸³ Omar Guerrero, Op. cit. p. 68

⁸⁴ Alfonso Reyes, Cartilla Moral, p. 22

hay violación a la ética y moral, cuando tan sólo con el pleno conocimiento de la acción se establece el abuso de poder.

La ética profesional retoma su sentido más profundo, con la observancia de la ley, con el trabajo justo y honrado por parte de los servidores públicos, procediendo con la intención del bien común, de este modo la administración pública se dignifica y trasciende.

La formación profesional basada en la rectitud y en los principios éticos y morales de los servidores públicos y la reafirmación de valores como vocación de servicio es un reto en el ámbito de lo público, el fortalecimiento de la ética en el ejercicio público es urgente, así como el planteamiento de valores educativos que estén encaminados a la humanización integral de la función pública.

4.2 Los valores éticos y la humanización de la administración pública.

La necesidad de elevar el nivel de vida de la comunidad, el combate a la corrupción, la eficiencia en el desempeño de la función pública requieren encauzar medidas orientadas al mejoramiento de los servicios que los profesionistas al servicio del Estado tienen que brindar.

Este objetivo tiene como compromiso reorientar la calidad profesional no sólo en el trabajo cotidiano, sino ante el compromiso fundamental que se traduce en términos de valores educativos y éticos que enaltezcan la función del servidor público en el ejercicio de sus funciones. “Servir constituye un gesto humano que nos engrandece, pues es un acto que le da valor y sentido a nuestra vida y existencia.”⁸⁵

⁸⁵ Manuel Quijano, “Ética y Eficacia: Atributos del Nuevo Servicio Público” Seminario realizado el 13 de noviembre de 1997 en la FCPyS, UNAM.

Los cambios económicos, políticos y sociales sufridos por la comunidad en los últimos tiempos, obligan a la sociedad, al Estado y a la administración pública a reorientar sus esfuerzos a una cultura educativa con valores y actitudes éticas y morales orientadas a repensar la forma de participación conjunta entre el gobierno y la sociedad, en la búsqueda de solución a los problemas comunitarios. “Generar, reemplazar o reafirmar valores, en otras palabras gestar una ética social vinculada al estilo de desarrollo que se promueve, supone hacer una serie de reformas, entre las que se incluye el sistema educativo.”⁸⁶

Los valores éticos y morales, requieren un cauce de permanente formación, el reconocimiento al valor que tiene la educación debe convertirse en una reflexión permanente en cada servidor público, esto genera por ende que la profesión conserve un grado humanista de suma importancia, en función de que “la educación cambia las expectativas de vida y ...con ella se alcanzan mayores satisfactores sociales... Ahí se transmite y se ratifica...la visión de que la escolaridad adquirida abre posibilidades de vida para el mundo del trabajo, la participación ciudadana y la cultura.”⁸⁷ Por lo tanto el compromiso social que tienen los servidores públicos, por el solo hecho de haber accedido a la educación, se reviste de una obligación moral y ética que necesariamente en el ejercicio profesional fincado en la rectitud y la eficiencia da el carácter humanista a la administración pública.

El carácter humanista de la administración pública se ha debilitado por dar la impresión de no comprender lo que es la sociedad, por no destacar que su único objetivo es el servicio orientado al bien común de la sociedad. “La comprensión de lo que es la sociedad, sus actores e instituciones, es la base para la construcción teórica de los procesos de dirección pública y política. La categoría dirección permite aludir a dos tipos de instituciones que son las responsables de preservar la vida de la sociedad, a saber: el gobierno y la administración pública.”⁸⁸

⁸⁶ Humberto Muñoz García, “Los valores educativos en México”, p. 159

⁸⁷ *Ibid.* p. 171

⁸⁸ Ricardo Uvalle Berrones, “La relación profesional ...”, *Op. cit.* p. 50

La administración pública reconoce que las reglas que genera el gobierno son orientadas al desarrollo de la vida privada y no limitantes de control. “Las reglas públicas que el gobierno genera son de observancia general, aún para el mismo gobierno. Un postulado clave de la sociedad moderna es que el gobierno se manifieste como un poder humanista, ilustrado y benevolente”⁸⁹.

Un poder humanista que permita el desarrollo pleno de las capacidades individuales, mismas que se traducen en desarrollo colectivo, que permita que la sociedad conozca sus posibilidades de engrandecimiento, que instrumente las herramientas que accionen a la vida pública con base en el fortalecimiento de sus posibilidades económicas, pero siempre mediando en favor de la equidad social.

Para el logro de estos objetivos el gobierno tiene que ser ilustrado, que tenga conocimiento de lo que es de interés general, haciendo a un lado posiciones partidistas y políticas, desligando la política como eje central de las decisiones de gobierno y por tanto de las acciones de la administración pública, en donde la función del servidor público se revitalice de valores más sociales que políticos. “En contraste con el político el servidor público de carrera no debe hacer política, en el sentido de participación partidista, y debe administrar con imparcialidad y desapasionadamente. Su cualidad moral es el honor, es decir, el sentido del deber, que se patentiza en el ejercicio apegado al cargo según lo prescribe el derecho.”⁹⁰

El gobierno ejercerá un poder benevolente, que no recurra a la fuerza y a la imposición sobre la sociedad, sino que articule elementos y vías para lograr consensos en la vida pública. “El poder tiene que conquistarse para no perderlo...El poder no consiste en imponer la voluntad con medidas que provocan reacciones sociales, sino que sea aceptado de manera pacífica e institucional. En esto consiste el arte de gobernar, es decir, es saber dirigir sin marginar, en ser obedecido sin desafíos y en aceptar que hay una instancia superior de dominio y supremacía que es el Estado.”⁹¹

⁸⁹ Ibid. p. 52

⁹⁰ Omar Guerrero, Op. cit. p. 77

⁹¹ Ricardo Uvalle Berrones, Las Transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea, p. 207

La forma en que responde a este compromiso el administrador público con ética profesional, se finca en “fortalecer normas, actitudes y aptitudes de comportamiento responsable consigo mismo y con la sociedad. El servidor público, al tener como obligación la atención del ser humano, nunca debe perder de vista el humanismo, la vocación de servicio y la honestidad en sus actividades cotidianas.”⁹²

La ética social de la administración pública se vincula al humanismo al concretarse el principio básico de la existencia del Estado que es el bien común, mismo que se produce de manera natural mediante el cumplimiento de los siguientes puntos: “la existencia de un Estado promotor y regulador; la recuperación de calidad de vida de la población a través de estrategias de políticas públicas de hechos, no de procesos de burocratización; conseguir el desarrollo sustentable; la democratización del poder y sus beneficios; respetar y garantizar los derechos ciudadanos; dar cabida a las nuevas organizaciones públicas, y vigorizar la capacidad de respuesta... a los retos que implica la aceleración del tiempo histórico y político del mundo contemporáneo.”⁹³

La sensibilidad, la eficiencia, la responsabilidad, la vocación de servicio y la constante reiteración de los valores éticos en la función de los servidores públicos, son elementos vitales para la transformación nacional, en donde la relación social crezca de manera justa y equitativa.

4.3 Ética y eficiencia en el ejercicio de la función pública.

El administrador público cuya formación moral está integrada por valores éticos, responde eficazmente ante el quehacer estatal y ante una sociedad demandante y cuestionante. “La sociedad es cada vez más crítica, su reflexión y actitud la establece con el aparato gubernamental de manera clara y en atención no sólo a

⁹² Manuel Quijano, “Por la búsqueda del bien común”, p. 2

⁹³ José Martínez Vilchis “La revaloración del quehacer estatal” en la presentación del libro de Ricardo Uvalle “Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea”, p. 43

resultados, sino a las conductas y aptitudes de quienes dirigen y toman decisiones.”⁹⁴

La vida ciudadana va definiendo el campo de acción de los servidores públicos, en la medida que los servicios públicos se transformen en servicios sociales, el humanismo de la administración pública entra en acción. “Los gobiernos son el centro de la acción social y el medio para que las energías, individuales, colectivas, regionales y comunitarias sean organizadas con base en la democratización y el respeto. .. El servicio público tiene que evaluarse de cara a los problemas sociales y públicos. A través de él, los gobiernos desarrollan las tareas de coordinación, estímulo, regulación, y por ende, las del cumplimiento de las metas sociales”.⁹⁵

La ética se materializa a través de la eficacia y la eficiencia⁹⁶ para la realización de la función de los servicios sociales, la ética implica en su ejercicio formal la preparación amplia y sostenida de los servidores públicos y una conciencia permanente de las necesidades sociales. Para concretar la eficiencia es necesario distinguir entre las tareas políticas y las tareas administrativas, es necesario que la toma de decisiones se ejerza de manera concensada entre ambas partes, puesto que no solo es la decisión en sí, sino su seguimiento y su realización. “El administrador público debe hallarse en el centro de la organización y la planeación si se quiere que las tareas y acciones tengan un mínimo de congruencia con los fines que se persiguen.”⁹⁷

La capacidad, la eficiencia y la ética profesional se convierten en un punto clave para la feliz realización de la función pública, en este sentido el administrador público formula el seguimiento de las políticas establecidas por los políticos en forma racional, para cubrir los propósitos del gobierno. Lo cual “no puede surgir de la aplicación mecánica de la decisión; el administrador debe, en su terreno

⁹⁴Manuel Quijano. “Palabras pronunciadas durante la toma de protesta en los Pinos”, 3 de julio de 1997, p.17

⁹⁵Rina Aguilera Hintelholter, “La Profesionalización del Servicio Público”. p.2-3.

⁹⁶Eficacia. es el estricto cumplimiento de los objetivos que se plantean y la eficiencia es el atributo que califica la aplicación de los recursos utilizados para cumplir con los objetivos. Arturo Dominguez Rodríguez. “Punto de Debate”. p. 46

⁹⁷ María del Carmen Pardo, “La Administración Pública en tiempos de cambio político”, p. 18

hacer gala de la misma imaginación que el político, puesto que la administración es un problema tanto de conocimiento como de capacidad creativa. El administrador puede separarse de su función específica no para acotar y disfrutar su pequeña parcela de poder, sino para suplir al político, ahí donde no se encuentre.”⁹⁸

Complementar al político en la toma de decisiones orientadas al bien común, instaurar un desempeño profesionalizante de la administración pública con acciones que pugnen por apartar a la política partidista con intereses grupales o individuales del ejercicio permanente de la administración pública. “El nuevo servicio público necesita desarrollarse en la idea de lo que son los gobiernos abiertos. El viejo estilo de las decisiones cupulares, de las prácticas cerradas y de las camarillas burocráticas debe diluirse para dar paso a un servicio público sustentado en la ética, la mística de trabajo, la modernización tecnológica y la motivación grupal”⁹⁹

La administración tradicional tiende a transformarse en una administración pública moderna y abierta, en donde el sentido ético tiene un valor preponderante, la administración pública actual, es sometida al escrutinio por un pueblo participante e interactuante que determina los procesos de cambio. “Hoy día, la administración eficiente es aquella que consigue multiplicar el capital de su legitimidad administrativa, misma que cobra vida cuando los servicios públicos proporcionan satisfactores y beneficios”¹⁰⁰, beneficios dirigidos a los ciudadanos.

Los administradores públicos deben ejercer su profesión, con estricto apego a valores éticos, en función de una real vocación de servicio, con amplio conocimiento de las tareas a desempeñar, todo esto entraña el pleno conocimiento de que los servicios son generados para y por la sociedad.

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ Ricardo Uvalle Berrones, *Las transformaciones del Estado...*, Op. cit. pp. 84 - 85

¹⁰⁰ Ricardo Uvalle Berrones, “La Administración de la vida ciudadana”, p. 34

4.4 Vocación de servicio como valor fundamental en el desempeño de la función pública.

Quien se prepara para servir en la función pública, debe tener la plena conciencia de que esta disciplina, es una disciplina de servicio, cuyos objetivos no van encaminados al enriquecimiento personal, sino al enriquecimiento general, tanto en lo material como en lo espiritual, que dignifica y ennoblece al hombre. “El funcionario debe poseer, en alto grado, una vocación de servicio público, que no es otra cosa que una actitud permanente de responsabilidad por el cumplimiento de grandes objetivos del bien común y del Desarrollo Nacional y de colaboración y solicitud con los usuarios de la Administración Pública.”¹⁰¹

La vocación de servicio en la administración pública tiene como principal objetivo el bien general. “El bien no debe confundirse con nuestro interés particular en algún momento de nuestra vida. No debe confundirse con nuestro provecho, nuestro gusto y nuestro deseo. El bien es un ideal de justicia y de virtud que puede imponernos el sacrificio de nuestros anhelos”¹⁰²

En el ámbito de la administración pública, el Estado no subsistiría si no estuviera fortalecido por personas con vocación de servicio, “la labor que realiza el servidor público demanda que ella se desempeñe con estricto apego a las normas morales; con un acendrado espíritu del deber, con eficiencia y con un claro sentido de la dignidad y la nobleza que su función implica”.¹⁰³

Estos preceptos están planteados en el concepto conocido como la Deontología del servidor público. Etimológicamente esta palabra viene de los términos griegos deón-deber y logos-tratado (tratado del deber) y se sustenta en el principio de procurar la felicidad a la mayor cantidad posible de individuos.

¹⁰¹ Alejandro Santibañez Handschuh. Op. cit. p.24

¹⁰² Alfonso Reyes. Op. cit. p. 7

¹⁰³ José Campillo Sáinz . Op. cit. p. 9

En términos profesionales, la deontología es el tratado de los deberes que han de cumplirse en una profesión determinada, es en sí misma la Ética Profesional.

La vocación aunque centrada en las actitudes, trasciende este significado, porque la vocación va más allá del servir, involucra además una riqueza de espíritu del profesionista con la plena conciencia de que al ejercer una profesión, el conocimiento dará las bases, pero la vocación de servicio brinda el carácter humanitario a su desempeño. "...El desempeño administrativo de los servidores públicos, exige una preparación que requiere la adquisición de conocimientos, así como los ingredientes sociales que provienen de la moral y del carácter, costumbres y género de vida del país que se trate.' Es decir, requiere una formación apropiada para su encargo."¹⁰⁴

La elección profesional se fundamenta en la libertad individual fincada en la vocación, sin embargo se requiere que esta vocación se consolide a través de la formación profesional, con la adquisición de los conocimientos que se generan con la educación.

La vocación de servicio también implica la educación continua con la finalidad de "conseguir una mejor aptitud para las misiones que los funcionarios vienen desempeñando, o una capacitación para tareas distintas a las actuales, de mayor dificultad o responsabilidad. Quiere decirse que el perfeccionamiento viene a hacer de la formación un proceso continuo."¹⁰⁵

Esta visión del servidor público, en particular del administrador público debe revestirse de acciones humanas, acciones morales y éticas, encaminadas al bien común como único objetivo.

¹⁰⁴Luis Jornada de Pozas, "El centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios de Alcalá de Henares: Precedentes del Centro" en *Revista Internacional de Ciencias Administrativas*, Vol. XXVIII, núm. 1, 1962, p. 54

¹⁰⁵ *Ibid.*

El reconocimiento de una verdadera vocación de servicio en la función pública es sumamente vital, no se procede con ética cuando se carece de vocación, pues tan sólo la vocación es el principal motor de honestidad y rectitud, el trabajo para y por la comunidad de la que los trabajadores al servicio del Estado y de la comunidad forman parte debe ser la principal aspiración de quienes tienen acceso al poder estatal o a un mínimo control de servicio público. Cada individuo reza su propia ética, sin embargo debe ser compromiso común el seleccionar a quienes realmente den prueba de trabajar por el desarrollo de la comunidad.

CONCLUSIONES:

La ética profesional, es hoy en día, un problema medular para la conciencia humana, muchos de los problemas que afectan y limitan el desarrollo social tienen su fundamento en la falta de ética, en la falta de moral y de vocación de servicio de quienes detentan el poder.

“El poder es un mal necesario” y responde a una idea que se tiene del Estado. Es el parteaguas que origina polos extremos de riqueza y de miseria y es el Estado la institución política y social que representa la articulación de esta situación.

El Estado, generado para ser el centro regulador de las necesidades sociales para una convivencia social armónica entre los hombres, es señalado por una sociedad, que se resiste a reconocer que los males públicos son originados por sus propios males privados.

El gobierno como generador de propuestas y personificador del Estado, es el centro del ejercicio real de un poder político que ha permitido que la política se traduzca en abuso de poder, en fuerza impositiva en la sociedad y desconocedora de los derechos elementales de los individuos. De una política deshumanizada que permea todos los ámbitos de la acción del gobierno.

La administración pública, ejecutora real y directa de las disposiciones del gobierno ha sido arrasada por esta politización, ha perdido su esencia al considerar que su principal servicio debe ser con el gobierno ineficiente y carente de valores humanitarios y no con la sociedad que la estimula y sostiene. Esta politización ha contribuido para que se genere y crezca la corrupción, como el principal mal de la sociedad moderna.

Es necesario que se combata la corrupción, la forma para debilitarla es a través de la ética y la moral; ética que no sólo se limite a los profesionistas que laboran en

la función pública, sino la ética social que trasciende los espacios burocráticos, la ética de cada ciudadano que cumple las normas y que exige y promueve una vida pública real.

Esta es la alternativa para la administración pública y la sociedad de nuestro tiempo, el reconocimiento de una vida pública en la que se interrelacione la administración pública con una comunidad más participativa. Con un compromiso de ambos para superar los males del gobierno que permita generar una gobernabilidad democrática, la cual es compatible con los códigos de la ética pública.

Gobierno de la comunidad que erradique la idea de que el Estado tiene más poder y derechos que los individuos, que estimule al desarrollo social, que permita a la sociedad hacer y decidir por acciones que ella misma puede emprender, que facilite estos proyectos y que reafirme en consenso con la sociedad que el Estado busca la felicidad general y el bienestar común, generando un Estado de Derecho.

Por eso el paradigma del tiempo actual, es la revitalización de la administración pública y el reencuentro de ella con la sociedad, la búsqueda para que sea considerada una institución de servicio público, una administración pública en cuyo objetivo, no haya más interés que el general y colectivo. Sólo a través de él, se puede obtener el reconocimiento y respeto pleno de los seres humanos para alcanzar un verdadero Estado de Derecho.

La lucha contra la corrupción, se debe gestar desde el hogar, con la conciencia de que para eliminar los males públicos, debemos sanar los males privados, cumpliendo cabalmente con los compromisos que se tienen frente a nuestra Constitución, promoviendo el respeto a lo ajeno y censurando y corrigiendo a quien no se someta a lo dispuesto por una sociedad que demande con el ejemplo.

La ética en el servidor público, implica; conocimiento, ilustración, benevolencia, vocación de servicio, el desempeñarse en función de lo que se desea para sí

mismo, implica un grado humanista mayor, puesto que se trabaja para el engrandecimiento de una nación.

La ética y la moral, motiva a realizar la función pública no sólo con buenas intenciones, sino que alienta a ejercerla, implica la búsqueda permanente de la solución a los problemas cotidianos y constantes de la sociedad.

La falta de ética y moral en la función pública, no sólo deteriora a las Instituciones públicas, sino deteriora el futuro de las generaciones a las que se gobierna, promueve el atraso social, económico y político de una nación y consolida la imposición y el rezago cultural de una comunidad.

La reiteración permanente de los valores éticos debe ser la constante de quienes aspiran a participar de las funciones del Estado. Es un reto para el administrador público, el reflexionar ante la nueva perspectiva con una administración pública que emerja para transformarse en una institución de servicio público, con verdadera vocación y humanismo para el desarrollo general y no el individual, con una administración pública eficiente, capaz y actualizada para enfrentar los problemas sociales que agudiza la corrupción.

Reivindicar la función pública a través de la ética profesional, que motive a los profesionistas de todas las disciplinas que tienen alguna responsabilidad con funciones al servicio del Estado.

BIBLIOGRAFÍA:

Aguilar Hernández, Felipe. **Moral Pública en los Procesos de Buen Gobierno**, Tesis de Maestría, División de Estudios de Posgrado, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México, Agosto 1996.

Campillo Sáinz, José. **La ética en el Servicio Público (Deontología del Servidor Público)**, Ed. Instituto Nacional de Administración Pública Sección Mexicana del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, Serie Praxis 87, México, primera edición 1996.

Carrión Jorge. "La Corrupción en la Política", en **La Corrupción** Edit. Nuestro Tiempo, 2da edición, México, 1970.

Castellanos Rosario y otros. "Prologo" en Carrión Jorge, **La Corrupción**, Edit. Nuestro Tiempo, 2da. edición, México, 1970.

Diccionario Enciclopédico ESPASA, Edit. ESPASA CALPE-PROMEXA, Tomo.3 Nueva Edición, México, 1989.

Guerrero, Omar. **El Estado en la Era de la Modernización**, Edit. Plaza y Valdez, 1era. Edición, México, Agosto 1992.

_____. **La Administración Pública del Estado Capitalista**, Edit. Fontamara, 4ta. Ed. México, 1995.

Kliksberg Bernardo. **¿Como transformar al Estado? Más alla de mitos y dogmas**, México, Fondo de Cultura Económica, Primera reimpresión, 1993.

_____. **Universidad, formación de Administradores y sector público en América Latina**, Instituto Nacional de Administración Pública, Fondo de Cultura Económica, México, 1986.

Lowestein, Karl. **Teoría de la Constitución**, Edit. Ariel, España, 1982

Reyes, Alfonso. **Cartilla Moral**_(adaptación de José Luis Martínez), Secretaría de Educación Pública, México, 1992, p. 5-35.

Rousseau, Juan Jacobo. **El Contrato Social o Principios de Derecho Político**, Edit. Porrúa, S.A., Colección "Sepan Cuantos", Núm. 113, 6ta. Edición, México, 1979.

Ruiz Sánchez, Carlos. **La administración pública de las instituciones de salud en México. Una aproximación crítica**, Tesis de maestría, División de Estudios de Posgrado Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, 1989.

Smith, Carl. **Teoría de la Constitución**, Edit. Alianza, España, 1992.

Uvalle Berrones, Ricardo. **Las Transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea**, Edit. Instituto de Administración Pública del Estado de México, Universidad Autónoma del Estado de México, México 1997.

_____. **Los nuevos derroteros de la vida estatal**, Ed. Instituto de Administración Pública del Estado de México, México 1994.

Weber, Max.. **El político y el científico**, Edit. Alianza, 4ta. edición, México, 1994.

HEMEROGRAFÍA:

Aguilera Hintelholher, Rina. "La Evaluación del Desempeño y el Sistema de Incentivos," en: **Ponencia del Foro Nacional "La profesionalización del Servicio Público**, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Sociales, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., México, 1997.

Alejandro Ramos, Gonzalo. "El poder político en la época de la globalización" en: **Espacios Públicos**, Año 1 No. 2, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, Universidad Autónoma del Estado de México, México, julio 1998.

Rousseau, Juan Jacobo. **El Contrato Social o Principios de Derecho Político**, Edit. Porrúa, S.A., Colección "Sepan Cuantos", Núm. 113, 6ta. Edición, México, 1979.

Ruiz Sánchez, Carlos. **La administración pública de las instituciones de salud en México. Una aproximación crítica**, Tesis de maestría, División de Estudios de Posgrado Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, 1989.

Smith, Carl. **Teoría de la Constitución**, Edit. Alianza, España, 1992.

Uvalle Berrones, Ricardo. **Las Transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea**, Edit. Instituto de Administración Pública del Estado de México, Universidad Autónoma del Estado de México, México 1997.

_____. **Los nuevos derroteros de la vida estatal**, Ed. Instituto de Administración Pública del Estado de México, México 1994.

Weber, Max. **El político y el científico**, Edit. Alianza, 4ta. edición, México, 1994.

HEMEROGRAFÍA:

Aguilera Hintelholher, Rina. "La Evaluación del Desempeño y el Sistema de Incentivos," en: **Ponencia del Foro Nacional "La profesionalización del Servicio Público**, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Sociales, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., México, 1997.

Alejandro Ramos, Gonzalo. "El poder político en la época de la globalización" en: **Espacios Públicos**, Año 1 No. 2, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, Universidad Autónoma del Estado de México, México, julio 1998.

Bonnin, Jean. "Compendio de los principios de Administración", citado por Omar Guerrero en: **Administración Pública**, Trabajo Inédito, División de Estudios de Posgrado, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

Caiden, Gerald. "Revitalización de la Administración Pública," en: **Ensayos sobre la Nueva Administración Pública**, Revista de Administración Pública, No. 91, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., México, 1996.

Colmeiro Manuel. "De la Ciencia Administrativa" en: **Revista de Administración Pública, Edición Especial en Memoria del Maestro y primer Presidente del Instituto Nacional de Administración Pública**, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., México, Noviembre 1982.

Cruzado, Manuel. "La Administración Pública como estudio científico", en **Revista de Administración Pública, Edición Especial en Memoria del Maestro y Primer Presidente del Instituto Nacional de Administración Pública**, Edit. Instituto Nacional de Administración Pública, México, Noviembre 1982.

Chalmers, Douglas. "¿Que tienen las asociaciones de la sociedad civil que promueven la democracia?", en **REVISTA MEXICANA de Ciencias Políticas y Sociales**, No. 170, División de Estudios de Posgrado, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, Año XLI, Oct- Dic., México, 1997

Chanes Nieto, José. "Ética, Gobierno y Administración Pública", en **Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México**, No. 32, Edit. Instituto de Administración Pública del Estado de México A.C., México, Octubre- Diciembre, 1996.

Díaz Moll, José Luis. "Participación Social y Redistribución del Poder Político" en **Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México**, No. 32, Edit. Instituto de Administración Pública del Estado de México A.C., México, Octubre- Diciembre, 1996.

Díaz Muñoz, José Antonio. La ética y el servidor público. Actitudes mentales y cualidades morales en **Revista Política Nueva**, Instituto Político Nacional de Administradores Públicos, A.C. Año VIII Vol. 6 No. 33 Mayo, México, 1996.

Domínguez Rodríguez, Arturo. "Punto de Debate", en **Revista Prospectiva**, Año 3, No. 8, México, Noviembre 1997.

Fukuyama, Francis. "La entrevista, Los Valores: El nuevo motor de la historia", **Diario Reforma**, 13 de febrero de 1996.

Guerrero Orozco, Omar. "Moral en Políticas Públicas", en **Ensayos Contemporáneos, Revista de Administración Pública**, Instituto Nacional de Administración Pública, No. 86, México, 1994.

_____. **La Formación Profesional del Funcionario, el Diplomático y el Juez**, Universidad Nacional Autónoma de México, México, Trabajo Inédito, tomos 1 y 2.

Jornada de Pozas, Luis. "El Centro de Formación y Perfeccionamiento de Funcionarios de Alcalá de Henares: Precedentes del Centro "Revista Internacional de Ciencias Administrativas", Vol. XXVIII, núm.1, 1962. Citado por Omar Guerrero, en **La Formación Profesional del Funcionario, el Diplomático y el Juez**. Trabajo Inédito.

Martínez Vilchis, José "La revaloración del quehacer estatal" en la presentación del libro de Ricardo Uvalle **Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea**, en **Revista Enlace**, No. 44-45, México, Enero Agosto de 1997.

Muñoz García, Humberto. Los valores educativos en México, en **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, Año XXXIII, Quinta Epoca, Octubre- Diciembre, 1993. No. 154 México, p. 159-184

Pardo María del Carmen. "La Administración Pública en tiempos de cambio político" en **Revista Prospectiva**, año 3 No. 8, México, Noviembre 1997.

Quijano, Manuel. "Ética y Eficiencia: Atributos del Nuevo Servidor Público" en **Seminario. La profesionalización del Servicio Público en México: Retos y Perspectivas**, Proyecto de investigación PAPIIT, Responsable: Dr. Ricardo Uvalle Berrones, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 13 de noviembre de 1997.

_____. "Por la búsqueda del bien común", en **La Gaceta del Colegio**, Año 1, No. 6, Nov.-Dic., México, 1997.

_____. "Palabras pronunciadas durante la toma de protesta en los Pinos", 3 de julio de 1997, en **Revista Enlace**, No. 44-45, México, Enero Agosto de 1997,

Santibañez, Handschuh. "La ética en el ejercicio de la función pública administrativa" en **Anales 4 Ética, profesionalización y reformas en la función pública, I Congreso Interamericano del Clad Sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Edit. Congreso Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Venezuela, 1994.

Solari, Aldo. **Algunas reflexiones sobre el problema de los valores, la objetividad y el compromiso de las ciencias sociales**, en **Aportes** No. 13, Instituto Latinoamericano de Relaciones Internacionales, Francia, 1969.

Torres Vega, José Luis. "La profesionalización del servicio público en México", en **Anales 4 Ética, profesionalización y reformas en la función pública, I Congreso Interamericano del Clad Sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Edit. Congreso Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Venezuela, 1994.

Uvalle Berrones Ricardo. "El mundo actual de la ciudadanía, el Estado y la Administración Pública", en **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**, Edit. División de Estudios de Posgrado, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM, No. 164, México, Año XLI, abril- junio de 1996.

_____. “La relación profesional entre las políticas públicas y la administración pública”, en **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**, Edit. División de Estudios de Posgrado, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM, No. 166, México, Año XLI, octubre-diciembre de 1996.

_____. “Liberalismo, Estado y Administración Pública” en **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**, Edit. División de Estudios de Posgrado, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Año XL, Quinta Época, No. 161, Julio-Septiembre de 1995.

_____. “La administración de la vida ciudadana”, en **Revista Eristos**, No. 1, Segunda Epoca, México, 1994.

_____. Notas del curso de Metodología para la Titulación, onceava promoción, Facultad de Ciencias políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México, Febrero-Junio, 1997.

Valencia Sandoval, Jorge Alberto. Profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, Nota reflexiva al presente trabajo, Julio de 1998, México.

Wilson, Woodrow. “El Estudio de la Administración Pública”, en: **Antología 1-54 1956-1983**, Revista de Administración Pública, No., Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., México, 1983.