



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**LA ÉTICA EN LA ACCIÓN DEL
PODER EJECUTIVO PARA LOGRAR
EL BUEN GOBIERNO EN MÉXICO.**

ENSAYO

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.
(OPCIÓN: ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)

**PRESENTA
OSWALDO PAOLETTI**

**ASESOR:
DR. VICTOR MANUEL MARTÍNEZ CHÁVEZ**



CIUDAD UNIVERSITARIA

ENERO 2016



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

AGRADECIMIENTOS

A la memoria de mi madre María del Socorro Rustrián, le agradezco todo lo que hizo por mí, ya que su amor, fuerza, y dedicación tuvieron un efecto positivo en mi vida. Le ofrezco el amor más puro que un hijo pueda dedicarle a su madre, recordando sus enseñanzas todos los días de mi existencia.

A mí querida abuelita María del Socorro Paoletti, que con su ternura, apoyo, y amor nunca me dejó solo, eres la luz que ha dejado una gran marca en mi alma.

Te agradezco Amairani Ávila por ser ese motor en mi vida, con esa gran sencillez, dulzura y amor que te caracteriza me ayudas siempre a dar pasos firmes.

Le agradezco a mis hermanos: Adrián Paoletti, Aldebarán Arias, y Emiliano Rustrián. Por estar siempre cuando más los necesito.

Gracias a toda mi hermosa familia: Adriana Paoletti, Alfredo Rustrián, Arturo Rustrián, Delia Lemus, Jorge Robles, José Paoletti, Marisela Limón, Paola Rustrián, Patricia Limón. Por estar siempre presente apoyándome en los grandes momentos de mi vida.

Quiero expresar mi aprecio y total admiración a mis amigos y amigas, con los cuales he compartido grandes experiencias: Adriana Torales, Alan Santos, Alejandra Díaz de la Vega, Armando Raya, Carlos Navarrete, Carlos Osorio, Carlos Pérez, Claudia Campos, Daniel Plata, Jorge Olea, José María Izábal, Marco Acosta, Marco Hernández, Orlando Cruz, Ricardo Basurto, Rodolfo Díaz.

Deseo expresar mi especial agradecimiento a Víctor Martínez por su generosidad y asesoramiento en el presente ensayo.

Agradezco a mis profesores revisores, Enrique Varas, Fabiola Correa, Miguel Márquez, Víctor Nájera por sus comentarios y aportaciones a la investigación.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, mi alma máter.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO PRIMERO. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL DE BUEN GOBIERNO.	5
1.1.- El arte del Buen Gobierno.	5
1.2.-Acción e Inacción de Gobierno.	9
1.3.-Poder Ejecutivo versus Corrupción.....	12
1.4.-Gobernanza un nuevo vínculo entre el Ejecutivo y la Sociedad.	18
1.5.-De la Sociedad Política o Civil.	21
1.6.- Ética Pública, ¿Importante para el Buen Gobierno?	24
CAPÍTULO SEGUNDO. MARCO REFERENCIAL, LOS INSTRUMENTOS LEGALES PARA LOGRAR EL BUEN GOBIERNO EN MÉXICO.....	31
2.1.- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.....	31
2.2.-Sistema Nacional Anticorrupción	34
2.3.- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas	38
2.4.- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos....	41
2.5.- Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal	44
2.6.- Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal	46
CAPÍTULO TERCERO. MARCO INSTITUCIONAL PARA EL BUEN GOBIERNO EN MÉXICO.....	51
3.1.- Código de Ética en el Poder Ejecutivo.....	51
3.2.-Fuero Presidencial el blindaje de la corrupción.	58
3.3.-Participación ciudadana para tener confianza en el Gobierno.....	63
3.4.-Creación de indicadores.....	68
3.5.-Sistema de Educación Nacional de Ética.	71
CONSIDERACIONES FINALES	82
FUENTES CONSULTADAS.....	87
Bibliografía	87
Documentos electrónicos	90
Revistas y publicaciones	90
Páginas de internet.....	91
Legislación	91
Otras fuentes.....	92

INTRODUCCIÓN

La corrupción, opacidad, impunidad, la falta de valores, el crecimiento económico sin un desarrollo, y la relativa falta de operatividad de las instituciones democráticas y del Gobierno, configuran toda una amplia fenomenología que repercute en el incremento de las demandas, presiones y desconfianza de la sociedad sobre su respectivo Gobierno, impiden dar rumbo al país que México necesita.

Los constantes casos en que la corrupción protagoniza el ejercicio de Gobierno hacen que se pierdan de vista elementos que resultan relevantes, los cuales son la Ética y la Ética Pública, en el que ambos jugarán un papel importante en el sentido de constituir como tarea principal, contribuir y asegurar una acción de Gobierno que lo dote de valores como la eficiencia, Transparencia legalidad, legitimidad, sensibilidad, tolerancia, imparcialidad, etcétera. Esta conjugación de elementos modernizará y brindará de personalidad a todas aquellas decisiones que se tomen desde el Gobierno, prestando atención en el Poder Ejecutivo, con la participación de la sociedad civil, ya que sin esto no podría ser entendido la Gobernanza.

Los esfuerzos gubernamentales e internacionales desde recientes años evocan sus acciones, presupuestos y estrategias en el combate de la corrupción, ya que es síntoma del mal Gobierno, esto lo realizan a través de su persecución y dejan de lado los factores preventivos, el cual, a largo plazo resultan menos costosos y más eficaces. En México al igual que en muchos países la corrupción genera en los Gobiernos y las sociedades enormes costos, en el primer caso presupuestario y en el segundo caso un costo social que dejan bienes y servicios sin la calidad suficiente como para mejorar las condiciones de vida de los individuos.

El derroche de recursos que genera el combate a la corrupción por parte de muchos Gobiernos en el mundo nunca ha justificado sus resultados y mucho menos ha aportado a resarcir los daños sociales que genera. La complejidad del fenómeno corrupción hace que sea muy difícil erradicarlo y por consiguiente castigarlo, ante este panorama es que las medidas preventivas y las que obliguen a los representantes y funcionarios de la administración a hacer su labor de manera adecuada es la alternativa, tendencias como la Transparencia, la Rendición de Cuentas y la profesionalización aportan a esta alternativa, no obstante su labor de manera individual es completamente insuficiente, ante ello se proponen estrategias más completas como el Buen Gobierno que intenta conjuntar los diversos esfuerzos para consolidar Gobiernos más honestos, eficaces y transparentes.

La relevancia de la Ética y de la Ética Pública es fundamental para transformar los Gobiernos contemporáneos, la explicación de esto es porque tanto en casos de corrupción como de Ética Pública los principales actores son representantes y funcionarios públicos, entonces tenemos aquí mismo el problema y la solución.

Una vez de manera muy sutil expuesto el problema y sus alternativas de solución es importante determinar que es el sector público y la propia sociedad las áreas de atención al problema de corrupción o de falta u omisión de la Ética, así que muchas de las estrategias de atención, de este mismo problema visto desde enfoques distintos, estarán enfocadas en el sector gubernamental y en la sociedad, para ello en México y en diversas partes del mundo se proponen estrategias de modernización administrativa con base en la profesionalización, certificación, evaluación entre otras y para efectos de la sociedad se proponen campañas de Educación basadas en valores y principios que provee la cultura, Ética y el civismo, pero también campañas de participación ciudadana en los asuntos públicos. Tanto los esfuerzos gubernamentales como en la sociedad tienen un objetivo y es fortalecer al grado de consolidar la Ética como cultura, en el caso de México este es el verdadero problema que disipado o ensombrecido por una gran cantidad de elementos pierde su verdadero rostro.

Para la elaboración del trabajo se dividió en tres capítulos, en los que se sigue la pausa metodológica del ensayo; el primer y segundo capítulo constituyen los marcos teóricos conceptuales y de referencia, mientras que el tercer capítulo es el analítico-propositivo.

Los capítulos primero y segundo representan el Marco Teórico conceptual y de referencia de la investigación, donde se analizan los principales conceptos sobre el Buen Gobierno, del cómo se relaciona con diferentes estrategias para su desarrollo en México, así, como sus principios, en el que el conjunto de valores como la honestidad, Ética y Transparencia influyen en una adecuada toma de decisiones y acciones del Gobierno. También se mencionan algunas estrategias que el Poder Ejecutivo ha llevado a cabo para desarrollar el Buen Gobierno, el cual principalmente ha sido a través del combate a la corrupción, mediante la profesionalización, la mejora de la Administración Pública, la creación de la Secretaria de la Función Pública, entre otros. Con ello el esfuerzo gubernamental trae consigo el principio de responsabilidad compartida, en el que la Gobernanza permite un canal de acción entre el ejecutivo y la sociedad, abriendo brechas para ofrecer mayor empoderamiento ciudadano, en el que tanto el Gobierno, Poder Ejecutivo, Administración Pública y sociedad trabajen coordinadamente para lograr un eficiente desarrollo social. La Ética pretende la justificación de juicios valorativos para que los servidores públicos tomen decisiones, pues, tanto la Ética como la Administración Pública están estrechamente

relacionadas, por ende los replanteamientos necesarios para el Poder Ejecutivo, deben tender hacia su conocimiento práctico. Ello contribuye a que los ciudadanos tengan confianza en sus instituciones, ya que permite también el control del ejercicio del poder. El punto central es ante todo la Administración Pública como el factor instrumental, ejecutor de acciones pero también articulador de valores y principios entonces así se explica la permanencia, promoción y construcción de la Ética Pública en la Administración Pública.

La Ética influye en las estrategias y decisiones para que el Poder Ejecutivo y el Gobierno en su conjunto tomen las acciones adecuadas para lograr los objetivos que quieren realizar, y este se refleja en su marco jurídico. Por lo que el Buen Gobierno es también, una construcción que radica desde la existencia de un marco jurídico que genere instituciones democráticas que permitan generar certidumbre y confianza de los ciudadanos respecto a su Gobierno, y es precisamente el segundo capítulo donde se describen y analizan las Leyes que se consideran más relevantes en México para la construcción del mismo.

En el capítulo tercero, se revisa y analiza un diagnóstico del Código de Ética en México en el que se señala sus fortalezas y las debilidades, así como la idea de la creación de un Código de Ética en el Poder Ejecutivo Federal. Se menciona también el caso del Fuero Político, el cual es un tema no menor, ya que para algunos es visto como herramienta de la corrupción y la impunidad, y para otros como un privilegio para mantener la estabilidad entre los Poderes del Estado, por lo que se analiza si este discurso es vigente para lo que se quiere lograr con el ensayo. Además se refuerza la idea de que la participación ciudadana es importante para la construcción un Gobierno de buena calidad en México, junto con la creación de indicadores e instituciones que den certeza, y generen confianza en la acción del Gobierno. Para elevar la cultura y el respeto, se revisa el plan de estudios y la Educación en México en cuanto al tema de Ética, ya que se considera que es una herramienta fundamental para el desarrollo democrático del país, que trae como consecuencia el fortalecimiento de Ética profesional en el desarrollando de funcionarios y ciudadanos, así como el de profesionalismo, respeto y sensibilidad.

Finalmente es la Ética y la Ética Pública una alternativa viable, de permanente construcción y consolidación ante la crisis de valores e impunidad que viven diversos países, donde México no es la excepción. El trabajo surge entonces, ante la necesidad de reclamar mayor Transparencia, Rendición de Cuentas, legalidad, legitimidad y certidumbre en las acciones de Poder Ejecutivo. La sociedad y el pueblo mexicano en general reclaman menos corrupción y sobre todo alcanzar la garantía y tranquilidad de las decisiones que se toman para lograr el Buen Gobierno en el país.

CAPÍTULO PRIMERO. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL DE BUEN GOBIERNO.

“La clave de un buen gobierno se basa en la honestidad”. Thomas Jefferson

CAPÍTULO PRIMERO. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL DE BUEN GOBIERNO.

En este primer capítulo abordamos los principales temas de la investigación desde el enfoque conceptual, esto nos ha permitido poner en claro el significado del concepto y también la manera en que se usa en la realidad, si bien una cantidad importante de los conceptos son ideas, tendencias o prácticas en el sector público es importante no perder de vista que tienen su origen, sea o no acorde en cómo se lleva en la práctica, en la teoría no sólo contemporánea sino clásica.

Nuestro objetivo en este primer capítulo es esclarecer las bases conceptuales de fenómenos como la corrupción, el Buen Gobierno, la Ética, la acción e inacción de Gobierno, la Gobernanza, el papel de la sociedad civil, todo ello en el contexto mexicano de medidas implementadas por el Gobierno y en medio del devenir de una Sociedad Mexicana muy distinta, que tiene ahora entre sus principales características la pluralidad y la diversidad de grupos.

El modo de abordar este primer capítulo surge a partir de que son muchos los temas que involucran los complejos problemas sociales de hoy día, es una manera de atender desde el terreno de los conceptos y herramientas de las Ciencias Sociales cuestiones como la falta de Ética en el sector público mexicano, la corrupción y las políticas gubernamentales para erradicar este problema o la desvirtuada Agenda de Buen Gobierno en México.

1.1- El arte del Buen Gobierno.

Los desafíos que las sociedades contemporáneas imponen a los Gobiernos de todo el mundo han obligado un replanteamiento de paradigmas en la forma y el fondo de lo que se debe entender por gobernar, de esta forma es que surgen diversos enfoques en las Ciencias Sociales que tienen la finalidad de coadyuvar a incluir elementos y factores que expliquen de mejor forma la realidad tan compleja de Gobiernos y sociedades.

El replanteamiento de paradigmas se ha desarrollado en contextos de enormes necesidades sociales así como de una gran serie de factores que influyen negativamente en el quehacer gubernamental como por ejemplo: la falta de proyectos políticos factibles, la ineficiencia administrativa o la corrupción, tanto en el sector público como en la sociedad.

Ante el descrédito y la incertidumbre que de manera generalizada las sociedades contemporáneas tienen respecto de su Gobierno (decisiones y acciones) urge replantear de manera importante cuestiones Éticas y profesionales no sólo en el sector gubernamental sino también en las sociedades contemporáneas, para atender este descrédito y desapego de la sociedad por las faltas, fallas, omisiones y vicios del sector gubernamental surge el enfoque del

“Buen Gobierno” el cual pretende en lo general Gobiernos honestos, transparentes y eficientes, pero la materialización del enfoque, por ejemplo en México plantea una serie de obstáculos y problemas sólo superables con el tiempo y la constancia.

La importancia de tomar como referencia el Buen Gobierno en México, como línea de investigación, es determinante en el contexto Nacional debido a que ofrece propuestas necesarias ante la opacidad, la discrecionalidad, la corrupción y la ineficiencia que se hacen presentes en las decisiones y acciones gubernamentales, es de esta forma que la estrategia de Gobierno de calidad de la Agenda del Buen Gobierno parte de tres complejos, pero necesarios procesos, el primero es el desarrollo y la modernización administrativa propuesto en 2001, el segundo radica en una mejora de procesos y en la eficacia de la Administración Pública propuesto en 2002 y 2003 y por último el Gobierno de calidad de 2004 a 2006.

La Agenda del Buen Gobierno fue impulsada por la Secretaría de la Función Pública en México y tenía el importante objetivo de propiciar Gobiernos honestos, transparentes y profesionales, es decir, la estrategia planteaba una estrategia muy sólida y completa, pero en el caso de México el camino para materializarla tránsito por el combate a la corrupción (Pardo, 2010:402) más que atender de manera progresiva la Agenda estratégica del Buen Gobierno, de esta manera el énfasis en los procesos de control fue la directriz número uno.

Pardo (2010) explica como la estrategia sufrió un cambio de dirección sustantiva orientándose eminentemente al combate a la corrupción en el sector público, cuestión obligada pero no la única si el objetivo era consolidar Gobiernos transparentes, profesionales, eficaces y honestos.

El arte (consolidación) del Buen Gobierno es entonces la concatenación de una gran serie de esfuerzos gubernamentales válidos y factibles que giran alrededor de la Transparencia, la Rendición de Cuentas, la Ética en el servicio público, la profesionalización y la eficiencia administrativa, todos ellos objetivos generales más no particulares, los objetivos particulares deben ser planteados y con base en acciones dentro del sector público generar los cambios institucionales y organizacionales que permitan consolidar el Buen Gobierno.

Sobre la habilidad y los medios necesarios para materializar los objetivos específicos que permitirían consolidar con el tiempo y la constancia el Buen Gobierno en México Ornelas (2000:57) determina que movilizar la Administración Pública requiere de habilidades poco frecuentes dentro del personal: liderazgo, comunicación, rectitud, Ética y actitud de servicio. Como se mencionó el

arte del Buen Gobierno es sumamente complejo y difícil de lograr y aún más de consolidar, no obstante es una guía adecuada y necesaria en el contexto Nacional Mexicano.

El arte del Buen Gobierno es entonces una construcción que radica desde una existencia de un marco jurídico propicio que genere instituciones democráticas con personal que tenga ciertas capacidades y habilidades necesarias para generar el cambio endógeno, la alineación de todas estas condiciones es algo muy complejo, pero que bajo el gran objetivo del Buen Gobierno puede alcanzarse.

El papel de los funcionarios públicos en el enfoque del Buen Gobierno es implícitamente el factor estratégico para su consolidación pues el liderazgo que ejerzan dentro de la Administración Pública debe ser bajo el principio de competencia y no el de autoridad, su habilidad de comunicar objetivos y metas debe estar siempre presente, debe contar con la habilidad de decisión y acción, el apego a los valores democráticos y finalmente una gran convicción de servicio a la sociedad.

Un claro e ilustrativo ejemplo de propiciar los medios para alcanzar el Buen Gobierno lo propone Ornelas (2000) a través del reglamento del artículo 128 constitucional que hasta 2015 determina que “Todo funcionario público sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes que de ella emanen” artículo que debería modificarse para que al tomar protesta todo funcionario público haga también el compromiso de cumplir a cabalidad el código de conducta, pero a la vez deberían todos los funcionarios públicos entregar su declaración patrimonial. Bajo la propuesta de Ornelas al artículo 128 constitucional se tendría, desde su perspectiva, una garantía de compromiso que representa la Administración Pública para con la sociedad. Aportando a la propuesta de Ornelas consideramos que es importante que los funcionarios públicos dejen de rendir protesta sólo a sus superiores porque también debe dirigirse su protesta a la sociedad que a final de cuentas es por quién se ocupa del puesto y quienes le otorgan el mandato de servicio.

Una de las características principales de la Administración Pública que se necesita para propiciar el Buen Gobierno es la profesionalización, ya que sólo a través de un cuerpo profesional de servidores públicos se tendría un servicio público efectivo, eficiente y honesto. La justificación de la necesidad de profesionalización es porque la calidad del servicio público sería proporcional a la calidad de los bienes y los servicios que prestan finalmente los Gobiernos, esto también repercute en el uso y ejercicio de los recursos públicos. A final de cuentas la profesionalización propicia un mejor desarrollo y ejercicio de la función pública, pero es importante que la

capacitación, el mérito, el reconocimiento y la posibilidad de ascender estén presentes para que se tengan las posibilidades de obtener mejores resultados, acciones más apegadas a la Ley y a la Ética.

Pero entonces ¿Cómo profesionalizar? profesionalizar significa perfeccionar los procesos y procedimientos de selección de los mejores postulantes al ejercicio de la función pública. El hecho de profesionalizar los cuadros en la Administración Pública tiene una gran ventaja porque garantiza conocimientos y habilidades que solicita determinada dependencia o entidad gubernamental, lo cual cubre un vacío que por otros medios resultaría sumamente difícil atender.

La profesionalización como tal ha sido atendida desde la perspectiva institucional en México con la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, Ley que ha avalado impartición de capacitación y certificación de habilidades y capacidades, prácticas que han venido a sustituir las clásicas entrevistas y evaluaciones curriculares. Los cambios que trajo consigo la inclusión de la Ley del Servicio Civil sólo se explican a partir de las necesidades de administrativas que generó la alternancia política la Presidencia de la República en México en el año 2000, la idea al crear la Ley del Servicio Civil de Carrera fue asegurar jurídicamente y laboralmente personal de la Administración Pública Federal, personal que implícitamente significa en el ámbito gubernamental continuidad y seguridad en la prestación de servicios públicas y en programas sociales. En resumen idealmente la Ley del Servicio Profesional de Carrera buscó de forma adecuada resarcir los retrasos, vacíos y el rezago normativo, organizacional y estructural del personal en la Administración Pública.

Todas las modificaciones y adecuaciones (capacitación, certificación promociones y evaluaciones) que propicio el Servicio Profesional tendrían en teoría que generar, como ya se mencionó, mejores cuadros administrativos, un mejor servicio público a nivel Federal, mejores resultados y mayores beneficios para la sociedad, lo cual a más de diez años es muy cuestionable, la explicación de los resultados de la Ley del Servicio Profesional se obtiene cuando se observa los procedimientos en la administración de los propios funcionarios de alto rango, cuando utilizan la “confianza” como el principal medio para los nombramientos y no el Sistema que se diseñó y que se puso en marcha. A más de diez años es posible evaluar los cambios, pros y contras de la profesionalización en el ámbito Federal en donde se observa que el Servicio Civil propicia que los candidatos al ejercicio del servicio público tengan una opción de ingresar al sector público por una vía más segura y certera frente a la incertidumbre que generan los puestos temporales.

En retrospectiva y como elementos más a favor, el Servicio Civil en México ha brindado una oportunidad a los candidatos a una vacante en la Administración pública a desarrollarse de una manera profesional y otorgándoles la posibilidad de ofrecer mejores servicios públicos al contar con las habilidades y capacidades para concebir la calidad en su labor.

Las experiencias internacionales (Secretaría de la Función Pública 2005:68) demuestran la importancia de la profesionalización en la Administración Pública si se quiere contar con bienes y servicios públicos de calidad. La experiencia que se ha tenido en nuestro país sobre la profesionalización la analiza Pardo (2010:412) al asegurar que la estrategia por parte del sector gubernamental respecto del Servicio Civil fue atraer y retener al personal más identificado con el ejercicio del servicio público, pero los esfuerzos institucionales no se quedaron hasta ahí sino que también se implementaron acciones encaminadas a la capacitación electrónica del personal, comités técnicos encargados de aspectos relacionados con requisitos muy específicos y un registro en donde se encontrarán todos los servidores públicos en funciones.

El caso de México en lo que respecta a la consolidación del Buen Gobierno ha sido sesgado de manera importante y es por ello que el impacto que debería de generar en el sector público principalmente en materia de resultados se ha disipado, la explicación que da a este fenómeno Moyado es que “uno de los problemas esenciales de la modernización administrativa es la dinámica y estilo que en el país le imprime el Ejecutivo Federal en turno” (pp. 45-71) ello explica la preponderancia que tiene el Ejecutivo Federal o Estatal respecto del mejoramiento de la Administración Pública, pero a la vez concuerda con lo que se ha planteado en este ensayo y es la gran responsabilidad que tiene el Ejecutivo (Federal o Estatal) para generar un cambio endógeno.

1.2.-Acción e Inacción de Gobierno.

Tan importantes son las directrices generales del Gobierno que el ejercicio y decisión del mismo para concretar sus objetivos y metas, no obstante en mucho depende de la calidad de los funcionarios públicos lograr concretar resultados, pero para que el personal cuente con la capacidad y habilidades suficientes es imprescindible la profesionalización, razón por la cual Aguilar (2006:36) señala la necesidad y urgencia que debe tener la administración mexicana ante la modernización, la reingeniería o la reestructura, esencialmente para mejorar en cuanto a su operación que sólo es concretarle bajo una innovación en su organización y en su dirección.

La modernización administrativa señala Aguilar (2006:36) tiene la finalidad de asegurar que los Gobiernos son agentes capaces de brindar sin ánimo de lucro y selectividad servicios públicos

de calidad a la población objetivo, lo cual implica por parte de la sociedad una confianza en sus autoridades.

Es la gobernabilidad, en términos de acción e inacción de Gobierno la medida de las capacidades de administrar por parte de los Gobiernos señala Aguilar (2006:69) por ello es fundamental la calidad en la Administración Pública pues ésta es un factor imprescindible indirectamente relacionado con la satisfacción de los ciudadanos, pero no por ello menos importante.

Son desde la perspectiva del sector público las estrategias enfocadas a la calidad en la gestión pública las herramientas de los Gobiernos para satisfacer de mejor manera a la ciudadanía, sin embargo, si analizamos lo anterior es la Administración Pública lo que señala Guerrero (2010) pues es ésta última quien dota de legitimidad al Gobierno y de estabilidad al Estado.

La obligatoriedad del ejercicio de Gobierno deja toda la responsabilidad a la calidad de la toma de decisiones y su propia acción, por ello es de suma importancia la formación de cuadros principalmente en los cargos de gran responsabilidad. Como bien se identifica en México existen ciertos puestos con más propensión al nombramiento por confianza, pero cada vez en diversos casos se demuestra que para efectos de eficacia y eficiencia es una buena opción contar con personal profesional, sobre este punto (uno de los más debatibles y controversiales) también se puede opinar que un gran candidato al puesto con experiencia podría desempeñarse de igual forma, pero como bien señalan los principios del Buen Gobierno la honestidad, la Transparencia y la profesionalización pueden poner en juego una adecuada toma de decisiones y su acción.

El objetivo que plantea el Buen Gobierno trasciende a los puestos públicos, a las elites políticas y las cuotas administrativas esto también lo considera Bolaños (2011:90) al asegurar que la recuperación de buenos Gobiernos es determinante si lo que se busca son espacios públicos equitativos, justos y libres.

Bolaños (2011:90) determina que las acciones del Buen Gobierno requieren que sus decisiones estén apegadas a una serie de valores como por ejemplo: honradez, sensibilidad, tolerancia, imparcialidad y compromiso, todos ellos implícitamente relacionados con la Ética en el Servicio Público, que para los fines del Buen Gobierno limitan el uso de la fuerza para hacer efectivas decisiones y acciones políticas desvirtuadas del bien común.

Como elementos a favor del Buen Gobierno Bolaños (2011:94) señala que un ejercicio del Poder desde un espacio Ético sólo tiene un efecto positivo en los Gobiernos y este efecto es mayor legitimación y lo señala así porque comparte la preocupación que tienen todos, absolutamente todos los Gobiernos de legitimar su acción, es decir, más aceptación y confianza de sus gobernados. Bolaños determina que la legitimación que otorga un espacio Ético de toma de decisiones y acción no sólo es importante por lo ya mencionado, sino que a la vez influye de manera directa en el plano administrativo, en el plano institucional y en la prestación de bienes y servicios públicos a la población (Bolaños, 2011) .

La legitimidad tal cual no es señalada por Maquiavelo (2008) pero reconoce con otras palabras la importancia de la aceptación del Gobierno por sus gobernados a partir de las acciones de este último al señalar que un príncipe (hoy gobernante) debe temer a todo y a todos cuando sus gobernados lo tomen por enemigo o lo aborrezcan, como una característica de los Estados organizados y de los príncipes sabios, señala Maquiavelo (2011:48) , se nota una preocupación por no crispar con los nobles y tener satisfecho y contentos a los gobernados.

Si la organización del Gobierno y el gobernante logran satisfacer a la sociedad, los miembros de ésta entonces con toda seguridad podrían dedicarse a sus respectivas ocupaciones en sociedad al grado de dedicarse a las mismas y consolidarlas tendiendo la seguridad de que no se les arrebatarán y mucho menos se les pedirá una retribución al Gobierno de manera excesiva (Maquiavelo, 2008:59).

En materia de acción e inacción de Gobierno Maquiavelo (2008) también señala que debería de tomarse con mucha consideración, atención o cuidado a todas las ciudades (partes del territorio) por lo tanto de manera implícita refiere que las decisiones y acciones de los gobernantes deben permear en todo su territorio, pues nunca se sabe cuándo hace falta el apoyo y orden de las partes del todo.

De modo que la coordinación que hoy en día es una constante en la gestión pública requiere del ejercicio de la decisión y acción/inacción por parte del Gobierno a través de las relaciones interinstitucionales e intergubernamentales, esta es la visión que (Gómez, 2014) señala como la base de la acción de Gobierno, lo cual requiere de una adecuación, mejoramiento o reingeniería dentro de las organizaciones públicas bajo el objetivo de orientar la gestión pública a la cooperación y la coordinación para brindar de mejores bienes y servicios a la sociedad, todo lo anterior señala Gómez (2014:22) impulsa la entrega de resultados, eficiencia y eficacia en la

administración, economía y calidad dentro del ejercicio del servicio público, con todo lo anterior se fortalece la consecución de la Gobernanza.

En la nueva configuración de las relaciones entre Gobiernos y ciudadanos contemporáneos, la gobernabilidad se añade como elemento central la calidad de la interacción entre ambos actores, señalan Argos y Giner (2015) que son elementos necesarios de lo que se llama “gobernabilidad” las estructuras democráticas y horizontales, esta forma de entender gobernabilidad asegura el ejercicio de los valores que determina la democracia en sociedad como el diálogo y los consensos que son los únicos elementos que hacen posibles escenarios con condiciones de Gobierno democrático.

Si se quiere abordar el tema de la gobernabilidad a partir de una análisis, el elemento estratégico es la gestión pública, porque depende en gran medida de ella la gobernabilidad (Cabrero, 2011) por ello resulta determinante revisar el funcionamiento de la misma en cuanto al procesamiento de necesidades y demandas sociales y el impacto de sus acciones (decisión, acción/inacción de Gobierno) en la sociedad y más específicamente en sus comunidades, el proceso en verdad importante es en análisis de la calidad y capacidad de respuesta a las demandas.

1.3.-Poder Ejecutivo versus Corrupción.

En el presente apartado se abre un espacio para abordar desde diversos casos el combate a la corrupción desde la Administración Pública Federal en México, no sin antes señalar las razones del porque pasa esto y el énfasis sin resultados convincentes de los esfuerzos gubernamentales por disminuir o controlar la corrupción y sus efectos.

Recapitulando el tema del Buen Gobierno en México cabe señalar que los esfuerzos institucionales han sido hechos desde un enfoque individual y no general y más completo como lo propone el Buen Gobierno, de esta forma es que el combate a la corrupción desde hace más de treinta años a través de dependencias dedicadas al control interno se han venido configurando y a pesar de sus esfuerzos y de algunos desde otros enfoques (Servicio Civil) los casos de corrupción siguen presentándose, y aún peor los efectos de la misma cada vez afectarán a una población con mayores necesidades y demandas de carácter social.

En el caso mexicano si la apuesta desde el sector público fue la atención individualizada del mejoramiento del Gobierno es muy importante observar los esfuerzos individuales y su desarrollo y evolución porque como tal no existe el enfoque integral del Buen Gobierno en México, con base

en lo antes mencionado es que habría que evaluar por ejemplo lo que señala Ornelas (2000:12) respecto del funcionamiento del Servicio Profesional de Carrera ello lo propone a través de observar si en verdad éste Sistema desde su apertura ha cumplido sus objetivos de ofrecer más posibilidades en cuanto al ascenso, prestigio y capacidad Ética para lograr mejores cuadros de personal en sus diferentes niveles en la Administración Pública Federal, si ello fuera así o no fuera así se tomaría diferentes decisiones que girarían entorno a la constante actualización, capacitación y certificación de los funcionarios públicos del Servicio Civil, sobre este punto señala Ornelas (2000) que es totalmente necesario y positivo la participación de diversas entidades educativas.

Continuando con el análisis de las decisiones y acciones del Gobierno Federal respecto del combate a la corrupción Ornelas (2000) señala que la promulgación de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos fue quién permitió crear el primer código de conducta que tuvo el objetivo de generar un mejoramiento institucional desde el ejercicio de las funciones, atribuciones, obligaciones y responsabilidades de los servidores públicos, ello permitió que el ejercicio del servicio público se guiará por senderos de decir o elegir con apego a valores y responsabilidades porque obligaría a los servidores públicos a justificar y explicar las acciones que realizan, de esta forma los servidores públicos trabajarían en un escenario en donde justificar sus acciones y propiciar el manejo adecuado de la información pública serían las claves del respeto del interés público.

La atención y la observación de los esfuerzos individuales por consolidar mejores Gobiernos en México es importante por lo que señala Ornelas (2000) ya que la corrupción en el sector público y privado debilita la democracia y socaba la legitimidad de los Gobiernos e instituciones, desde su perspectiva Ornelas (2000) considera que la modernización y la simplificación en la Administración Pública tendrían que ser los principales esfuerzos para disminuir las oportunidades que tiene la corrupción, no obstante, como ya se ha abordado estos esfuerzos no son del todo suficientes pues combatir la corrupción es sumamente complejo y requiere de su atención desde diferentes enfoques.

La atención del problema público de la corrupción en nuestro país debe ser desde diversos frentes no sólo el gubernamental, aunque en el sector público mexicano es el que más destaca por su actividad relacionada con el tema, pero cabe señalar que ello no significa resultados. La comunicación entre las dependencias fue un elemento estratégico cuando se implementó el Servicio Profesional de Carrera en México que tuvo como principal objetivo el atraer y retener mejores cuadros de funcionarios públicos ello porque si se buscaba una revitalización de la burocracia mexicana sólo se lograría a través de la profesionalización, el Servicio Civil entonces

lograría que la administración transitará por distintos escenarios que tendrían un impacto en la eficiencia y la eficacia, asegurando su neutralidad política.

El esfuerzo por combatir la corrupción a través del Servicio Profesional de Carrera tuvo una serie de elementos de corte gerencial los cuales fueron: liderazgo, visión estratégica, obtención de resultados, negociación y un trabajo en equipo elementos que eran totalmente compatibles con la visión del Servicio Civil que fue la integridad, el bien común, la Transparencia y la Rendición de Cuentas. Los resultados del Servicio Profesional en México se resumen en su diversificación en varias dependencias, áreas y organismos autónomos, pero como tal los resultados que ha generado de manera general en la administración no son los mejores. Los resultados del Servicio Civil sólo dejan algo claro y es que no debe ser abandonado, sino fortalecido a través de su observancia y mejoramiento en cuanto a sus actividades, controles y certificaciones pero a la vez no debe de perderse de vista y dejar claro que el Servicio Civil es un Sistema que a través del reconocimiento del trabajo de los funcionarios explica la importancia de la profesionalización de los servidores públicos ya que en ello radica directamente los resultados de los beneficios que ofrecen a la sociedad.

En anteriores épocas la calidad de los funcionarios públicos no era un tema importante más en la actualidad la diversificación de actividades del Gobierno y la especialización que alcanzan algunos de sus rubros exigen calidad en la administración, razón por la cual no podemos dar por hecho que los esfuerzos en materia de profesionalización sean suficientes, sino que debe quedar claro que la necesidad de estructuras operando adecuadamente en la Administración Pública es algo imprescindible, porque esto repercute de manera importante en la productividad y el desarrollo del país, entonces en la actualidad hay dos grandes objetivos relacionados con la Administración Pública por un lado su profesionalización en áreas estratégicas (combate a la corrupción) y por otro lado como medio para la recuperación de la confianza de la ciudadanía en los aparatos gubernamentales.

La Administración Pública (no sólo Federal) juega un papel en verdad muy importante pero para que haga un mejor papel no debe dejar de lado la importancia del personal, principalmente en temas de reconocimiento de la labor de los funcionarios, la falta de medios para aprovechar de mejor forma las capacidades del personal y finalmente la certeza que deberían tener los mismos al desempeñarse bajo los criterios de eficiencia, imparcialidad, honradez y lealtad al bien común.

Los avances y esfuerzos desplegados hasta nuestros días relacionados con el combate a la corrupción nos deja ver una gran diversificación de Sistemas de control y sanción dispersos, lo

cual en reciente fechas se ha querido replantear con la creación del Sistema Nacional Anticorrupción que más adelante abordaremos, pero una de las propuestas de este Sistema es la creación e implementación de indicadores que permitan conocer con mayor prontitud y relevancia el manejo de recursos públicos o la aplicación de programas sociales, estas propuestas tienen su origen en anteriores aportes como los de Rivas y Ocampo (2006:57) que proponían la creación de un Sistema Nacional de Indicadores que hiciera posible una adecuada evaluación de las instituciones, sus políticas y sus programas, pero también de los servidores públicos responsables de la prestación de los servicios públicos, el Sistema de Indicadores permitiría consolidar una mejora continua de la gestión pública además de identificar las causas que generan corrupción en el sector público, el trabajo del análisis de estos indicadores recaería entonces en las entidades fiscalizadoras que tendrían la oportunidad de lograr la eficiencia de los Gobiernos y señalar con base en datos duros la responsabilidad de las autoridades, todo ello redundaría en confianza ciudadana.

En México las últimas décadas presentan diversos esfuerzos por modernizar la Administración Pública lo que se demuestra en las Agendas políticas a través de la puesta en marcha de diversos programas relacionados a esta temática, sobre ello Pardo (2010) señala el Programa de Modernización Administrativa durante el sexenio de Presidente Ernesto Zedillo, la Agenda de Buen Gobierno en el sexenio de Presidente Vicente Fox y más recientemente el Programa de Mejora de Gestión de Presidente Felipe Calderón. La coincidencia de estos tres proyectos gubernamentales es que se hacen presentes en las Agendas de cada sexenio, también los tres proyectos pretenden mejoras en la Administración Pública pero a la vez los tres también descartan por su desavenencia al termina el sexenio.

De entre las características de los proyectos de mejora a la Administración Pública Pardo (2010) destaca la presencia de la evaluación del desempeño que radica en la mejora de los Sistemas de control interno tendiendo a la autonomía de los mismos y a la especialización en temas de técnica, también destaca la inclusión de Sistemas que implícitamente dirijan las acciones de los servidores públicos a la Rendición de Cuentas. El objetivo de los tres proyectos de modernización administrativa fue en mayor o menor medida evaluar de manera constante el costo de los servicios, la calidad y los efectos de los mismos en la Sociedad Mexicana.

Específicamente en el Programa de Modernización Administrativa de Presidente Zedillo destacan los ejes a través de los cuales fue planteado y que rescata Bolaños (2011) los cuales eran un Gobierno eficaz y eficiente ello a través de la descentralización, la participación y la atención ciudadana, el Programa también incluía la medición y la evaluación de la gestión pública,

la profesionalización de los funcionarios públicos y el apego a la Ética del Servicio Público, en este período se le suele identificar con la creación de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM).

Las modificaciones en el Gobierno de Presidente Vicente Fox traen consigo la sustitución de la SECODAM del sexenio de Presidente Ernesto Zedillo por la Secretaría de la Función Pública dependencia que no tenía objetivos muy lejanos de lo que se planteaba la SECODAM, estos objetivos señalaban un Gobierno honesto, eficiente y transparente, y se determinó que para conseguirlo se tendría que tomar acciones enfocadas a inhibir y sancionar las prácticas corruptas al interior de todas las dependencias, acompañado de estas características del Gobierno también se encontraba un código de conducta que contemplaba la procuración del bien común, la integridad de los servidores públicos, la honradez, la justicia, la Transparencia, la Rendición de Cuentas, la imparcialidad y el liderazgo.

Más recientemente en el Gobierno de Presidente Felipe Calderón sus esfuerzos hacían omisión respecto de los elementos relacionados con la Ética en la Función Pública, fuera de lo anterior también se continua con ejercicio similares como el Código de Ética dentro de las dependencias, la Ley del Servicio Profesional de Carrera y finalmente el impulso a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (Bolaños, 2011) pero más allá de lo anterior es en el sexenio de Presidente Felipe Calderón que el Servicio Profesional muestra serias desviaciones señala Pardo porque su operación era sumamente centralizada porque la Ley lo definió así desde un inicio, además de que estandarizaba las pruebas dejando de lado las particularidades o necesidades de cada área en la Administración Pública, además de lo anterior con el tiempo se ha reafirmado la falta de cumplimiento de los objetivos de las dependencias por implementar el Servicio Civil, así como la falta de lineamientos claros por parte de la Secretaría de la Función Pública que permitieran o propiciarán el buen desempeño o desarrollo de la las diversas áreas de la Administración Pública.

Como ya hemos abordado los esfuerzos gubernamentales por parte de diversos Gobiernos han sido una constante pero al igual que descartamos ello señalamos que también existe una gran falta de resultados, principalmente en cuanto a la percepción que tiene la sociedad esto lo señala puntualmente Diego (2010) al asegurar que la confianza de los ciudadanos de hoy en día se ve seriamente afectada negativamente por los resultados que ofrece la gestión pública además de los múltiples casos de corrupción que ya no son extraños encontrar en los medios de comunicación, en donde cualquier día los ciudadanos encuentra reportados casos en donde el

desenfreno, el uso indebido del patrimonio público, la mentira, las influencias y cualquier acto relacionado con corrupción.

El combate a la corrupción ha demostrado en México que tiene mucho que ver con los principales cargos públicos, pues aunque la corrupción es un asunto mínimo de dos siempre una autoridad está relacionada y es el propio Gobierno el responsable y el encargado de atender ello a través de diversos medio como la prevención cuestión que del todo no ha sido como tal una directriz dentro de los programas de mejora en la administración por parte de los diversos Gobiernos (Federal, Estatal y Municipal) como observa el combate a la corrupción es un asunto muy complejo que al parecer sólo recibe atención por parte de sector gubernamental, pero tanto el sector privado como la sociedad en general tienen injerencia, por ello a través de este texto se proponen acciones no de y para el sector gubernamental sino también para otros rubros que finalmente forman parte del problema público de la corrupción y sus efectos tan nocivos para generaciones futuras.

Como un análisis de la corrupción en México señala Diego (2010) que con frecuencia los Gobiernos crean organismos para investigar los casos de corrupción, pero en su mayoría siempre estarán sujetos a la dependencia de la voluntad política de los titulares de los principales puestos políticos y administrativos, por lo tanto del todo no existen organismos con la suficiente independencia y peso para castigar y perseguir estos delitos relacionados con la corrupción o el uso indebido de recursos públicos.

A manera de esclarecer el complejo panorama que con regularidad presenta el combate a la corrupción Diego (2010) señala que en realidad la atención de este problema es muy preciso pero requiere de acciones reales y permanentes, porque menciona que frecuentemente las estrategias gubernamentales en el caso de México conciben el problema como abstracto, general y extremadamente complejo.

El esfuerzo más destacable, en intensidad, en cuanto al combate serio a la corrupción fue la creación del Servicio Civil en México, ya que este tuvo la importante pretensión de generar una transformación de gran calado que incluía además del mejoramiento de la Administración Pública una gran serie de herramientas tecnológicas y de comunicación, este esfuerzo destaca porque en comparación con otros esfuerzos toma como elemento central al funcionario público a través de la atención de su cultura organizacional, principios y prácticas, pero también de los procesos y procedimientos para su designación y promoción (González, 2014) .

1.4.-Gobernanza un nuevo vínculo entre el Ejecutivo y la Sociedad.

Tal como el Buen Gobierno pretende ofrecer una alternativa desde la teoría, el enfoque de la Gobernanza y de la gestión pública conjuntamente lo intentan aunque en este último caso para explicar los cambios en la cada vez más compleja relación Gobiernos-sociedades contemporáneos, desde la perspectiva de Aguilar (2006:35) el enfoque de la nueva gestión pública o Gobernanza surgen como respuestas ante los deficientes e incompatibles planteamientos en los enfoques que explican lo gubernamental, el objetivo de estos enfoques fue contrarrestar estas interpretaciones y ofrecer una visión gubernativa como respuesta institucional ante las transformaciones sociales y económicas de la sociedad (Aguilar, 2006) .

Conceptualmente Aguilar (2006:90) señala que por Gobernanza debe entenderse hoy en día un proceso o conjunto de acciones mediante las cuales se dirige/conduce a la sociedad, entonces el ejercicio de lo que significa Gobernanza corresponde a los Gobiernos y el efecto la finalidad del ejercicio corresponde a la sociedad, de esta forma este concepto se entiende con la participación de dos actores Gobierno y ciudadanos. El hecho de tomar como premisa la Gobernanza implica una definición de objetivos comunes, una aceptación por parte de la sociedad y finalmente implica participación y coordinación entre estos dos actores principales para la materialización de estos objetivos comunes.

El elemento más rescatable del enfoque de la Gobernanza sin duda es la corresponsabilidad que implica entre Gobierno y sociedad la definición de objetivos comunes, porque es a través de este acuerdo que la convivencia se hace más propicia para el desarrollo de ambos actores en un escenario que por más adverso que sea permite trabajar hacia un mismo objetivo, la Gobernanza para efectos del Gobierno permite a este tener una dirección clara y sobre ello determinar sus capacidades de dirección (Aguilar, 2006:90) .

Los efectos de la Gobernanza, señala Moyado (2011:50) entre Gobierno y sociedad son: mejores servicios públicos, fortalecimiento de la Transparencia, marcos institucionales de calidad, Rendición de Cuentas, mejores reglas para el mercado y finalmente fortalecimiento de la democracia como forma de Gobierno y como forma de vida en sociedad.

Las señales que nos permiten determinar un cambio de forma en la administración mexicana son la profesionalización, la Transparencia y la gestión pública (acompañada de la simplificación administrativa) con lo cual Moyado (2011:45-71 y 60.61) señala que en México estamos en la etapa de antesala de la introducción a la calidad en la Administración Pública.

En el caso de México es importante señalar que ha sido una construcción permanente la modernización administrativa, pero así como destaca esto también destaca que los esfuerzos siempre han sido centralizados (en lo Federal) lo cual obedece a dos factores el primero es la preponderancia del Ejecutivo Federal y el segundo factor es la falta de instrumentos y recursos en los Gobiernos Estatales y Municipales para impulsar desde lo local y la comunidad la modernización administrativa, la pregunta válida sobre estos defectos de la modernización administrativa en México es ¿Por qué los programas de modernización han sido siempre propuestos por el Ejecutivo?. Ante el rezago de los Gobiernos Estatales es que es importante hacer diagnósticos de los esfuerzos que han hecho estos, pero también como se entiende la modernización en lo Municipal, ya que no dudamos de que existe, pero cuales serían las aportaciones externas para consolidar los Sistemas en las instituciones y organizaciones a manera de que estos tengan estabilidad y seguridad de operación.

De fondo el enfoque de la Gobernanza en México no es del todo novedoso ya que incluso Maquiavelo (2008:12) argumentaba que no hay mejor fórmula de Gobierno que la de una ciudad acostumbrada a hacerse gobernar por sus mismos ciudadanos, sin embargo, el avance tecnológico a inmerso a las sociedades contemporáneas en una serie de grandes cambios e innovaciones transformándola y haciendo cada vez más constante su descripción de sociedades de la información, lo importante de estos cambios frente a lo que implica la Gobernanza en México es que las innovaciones también han trastocado a los diversos Gobiernos en el mundo creando e impulsando diversas tendencias como el *Open Government* o el *e-government* en donde el avance tecnológico es la base de los enfoques y una de las principales herramientas además de que el uso de estos permite una innovación en la acción de Gobierno, en argumento de Criado (2013:13) esto representa nuevas oportunidades para los Gobiernos que no necesariamente implican que estos las aprovechen.

En el contexto Nacional Mexicano la nueva forma de interacción en la compleja relación Gobierno-sociedad (Gobernanza) viene desde hace algunos años siendo acompañada de esfuerzos en materia de profesionalización en el sector público, de Transparencia, de Rendición de Cuentas, de apertura gubernamental, de participación que en algunos casos y otros no se han traducido en eficiencia en el sector público, ahorro, satisfacción de la sociedad y empoderamiento ciudadano.

Si hacemos un análisis y observamos todos los elementos que se han hecho presentes con el paso del tiempo en el desarrollo de los Gobiernos y las sociedades contemporáneas podemos determinar que en lo general que ha pugnado por una necesidad de relación entre Gobierno y

sociedad de una manera más abierta e interactiva, este es quizá parte de causa y efecto de todas las modificaciones que se han hecho presentes.

En algún grado cada Gobierno y cada sociedad han desarrollado y aprovechado estos nuevos enfoques tecnológicos y en algunos casos el avance ha sido tal que se pueden claramente plantear nuevos y mejorados servicios públicos con base en las tecnologías de la información y la comunicación, pero en este punto debemos aclarar que ello no es efecto como tal completamente de la Gobernanza o del avance tecnológico sino de los resultados que se han autogenerado ambos. Sin duda el avance tecnológico plantea nuevas necesidades y nuevas oportunidades pero es importante dejar en claro que ni es la solución a todo ni mucho menos puede ayudar en todo.

Sobre los retos y oportunidades que tiene la Gobernanza, entendida como una forma de relación entre Gobierno y sociedad, Criado (2013:19) advierte que desde el punto de vista organizacional las tecnologías de la información pueden permitir innovación y mayor valor público en el quehacer administrativo, pero depende en gran medida de las mismas administraciones que esto se convierta en una oportunidad de superar las barreras institucionales, las características institucionales y su flexibilidad son factores clave pues a pesar de los avances tecnológicos y la innovación que pueden generar si no se efectúan cambios institucionales que propicien de mejor escenario a la innovación los cambios pueden ser detenidos incluso por la misma normatividad y características de cada administración (Organigramas, procesos, procedimientos, autoridades, rutinas, códigos de conducta y simbologías) ello sencillamente porque son los factores internos quienes determinan en gran medida los resultados que ofrece la administración en su conjunto.

De entre los elementos más positivos de la Gobernanza en México y su relación indirecta con los avances tecnológicos se encuentra la recepción de una gran diversidad de demandas y necesidades que tiene una sociedad con diferentes características económicas y sociales, esto permite a la administración atender demandas específicas o especiales de un modo alternativo a los proceso y procedimientos habituales, la relevancia de este fenómeno puede llegar a ser tal que incluso la administración auxiliándose de diversas instituciones puede llegar a medir el impacto de las peticiones hechas por medio electrónicos o tecnológicos como ya sucede en algunas regiones de otros países, estas mediciones representan en si una mejora en la acción de Gobierno, partiendo de este inicio puede llegar a desarrollarse de tal manera el tema que podrían diseñarse indicadores que determinen su impacto en las diferentes esferas y áreas de la sociedad y de la Administración Pública.

La importancia de cualquier medio para mejorar la gestión pública y la acción pública es porque la administración debe ser un gran generador de valor público o valor agregado para la sociedad dejando de lado lo que señala Fócil (2013) es decir un gran conjunto de actividades, rutinas, procesos y procedimientos sin un ánimo de aportar beneficios a la sociedad.

1.5.-De la Sociedad Política o Civil.

En un escenario democrático no sólo de Gobierno sino también por parte de la sociedad la participación es uno de los principales aspectos o características, pero ante las grandes poblaciones con que hoy en día se enfrentan los Gobiernos para administralas es que se ha optado porque una gran parte de esta participación se realice desde organizaciones de sin fines de lucro llamadas Organizaciones de la Sociedad Civil en México, las principales características de estas organizaciones sociales son que en México están en auge y han coadyuvado en determinados temas haciendo múltiples estudios que tienen la pretensión de allegar de información muy relevante a los Gobiernos para que tomen decisiones más adecuadas o acertadas para contener o solventar problemas públicos.

La existencia y actividad de las Organizaciones de la Sociedad Civil en México tiene su justificación dentro del Sistema democrático de Gobierno que determina la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a pesar de ello como tal no puede reducirse la participación necesaria que debe tener un régimen democrático con la participación de la sociedad civil esto por la sencilla razón de que por más profesional y especializada que sea la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil nunca lograría cubrir los diversos y amplios problemas públicos.

Las Organizaciones de la Sociedad Civil sin duda aportan y lo hacen en ocasiones muy bien, en algunas ocasiones incluso pueden ayudar e impulsar temas como la Transparencia y la Rendición de Cuentas en los gobernantes, logrando que los titulares promuevan modificaciones en la administración y ésta última a su vez mejorándose logrando recibir de mejor forma las demandas y entregando mejores resultados.

Guerrero (2010) determina tareas muy similares a las que ya enunciamos de la sociedad civil para con los Gobiernos y es que señala que estas últimas son una manera de incrementar las capacidades de todo Gobierno, lo cual tiene una repercusión muy importante en cuanto a fortalecer la Gobernanza como forma y medio de relación entre Gobiernos y sociedad.

El elemento importante de la Gobernanza frente a la Administración Pública lo ubica y señala Guerrero (2010) cuando determina que su propósito es que la Administración Pública retome un papel más abierto en cuanto al ejercicio de Gobierno al grado de que logre vincularse con los procesos de participación ciudadana y bajo ello se convierta en una fuente de legitimidad.

El objetivo de la Gobernanza y del trabajo de las Organizaciones de la Sociedad Civil es que apoyen y acompañen al Gobierno en el desarrollo y consolidación de temas como la fiscalización, la Transparencia y la Rendición de Cuentas desde diversos rubros como por ejemplo el apoyo en el mejoramiento de la normatividad, en lo general las acciones de los Gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil en un escenario democrático es que fomenten la cultura de la participación ciudadana, el seguimiento, diseño y control de diversas actividades gubernamentales como los presupuestos, los programas y las políticas públicas (Rivas y Ocampo , 2006:55) .

De fondo en realidad tanto la Gobernanza como el trabajo de las Organizaciones de la Sociedad Civil deben contrarrestar los vicios, fallas y omisiones que puedan cometer los titulares de los principales puestos políticos o administrativos, de esta forma Rivas y Ocampo (2006) determinan que de manera conjunta se trascendería por parte de la ciudadanía y de los Gobiernos los discursos políticos logrando consolidar Sistemas de comunicación en donde transitará información transparente, lo cual en la ciudadanía también fortalecería la confianza ciudadana que sólo es producto de un mejoramiento en la Administración Pública.

Hasta el momento en México los Gobiernos siguen teniendo el monopolio de la resolución de los principales problemas públicos, pero esta situación ha sido modificada en reciente años con el auge de las Organizaciones de la Sociedad Civil en México porque éstas han logrado aportar una mayor cantidad de elementos a la resolución o contención de los problemas públicos que incluso algunos Gobiernos, que sofocados y aturdidos por la gran diversidad de demandas y necesidades sociales aún son reacios a aceptar la ayuda que brindan sin ánimo de lucro algunas organizaciones, que en diversas ocasiones logran tener cifras y mejores indicadores que los emitidos y construidos por los Gobiernos.

Para fines del ensayo algunas de las Organizaciones de la Sociedad Civil han logrado hacer buenos aportes en la elaboración, diseño y formulación de estrategias y políticas gubernamentales incluso en temas como la corrupción (Diego, 2010).

Algunos de los mejores ejemplos los rescata Diego (2010:27) enumerándolos de mayor tiempo creadas a las más recientes: Causa Común fue creada en 1979 en los Estados Unidos de

Norteamérica y destaca por ser una Organización de la Sociedad Civil que promueve la Transparencia y la Rendición de Cuentas en el sector público, además destina parte de sus actividades al monitoreo legislativo para promover iniciativas relacionadas al financiamiento electoral, la Ética dentro del Gobierno así como la modernización administrativa, la siguiente Organización de la Sociedad Civil es Probidad para América Latina creada en 1994 dedica gran parte de su investigación a mejorar las estrategias gubernamentales en contra de la corrupción desde distintos sectores en la sociedad por ejemplo: universidades, gremios, sindicatos, entre otros, algunas de las características de esta Organización es que es apartidista y no tiene fines de lucro, su gran objetivo es fortalecer la Transparencia en las instituciones relacionadas frecuentemente con actos de corrupción.

El trabajo de las Organizaciones de la Sociedad Civil en México y en el mundo relacionadas con labores contra la corrupción radica en investigación, elaboración de indicadores y recomendaciones, a través de su labor en muchas ocasiones se logra determinar el origen de los problemas, sin embargo por dos factores es que en la mayoría de las ocasiones sus esfuerzos no son del todo aprovechados por los Gobiernos, el primero radica en los enormes intereses económicos o políticos que implica que los procesos y procedimientos se mantengan a manera de dejar vacíos fácilmente aprovechados por personas versadas en las etapas de determinado asunto gubernamental y el segundo radica en la falta de flexibilidad de la administración, es decir, en la rapidez para aplicar cambios correctivos que prevengan actos de corrupción sin esperar los tiempos y formas que en muchas ocasiones se determinan de manera anual.

Los múltiples estudios que se realizan concuerdan en la necesidad de crear un ente dedicado a combatir la corrupción (Diego, 2010:30) desde el sector público, cuestión que se ha intentado en México desde hace treinta años sin éxito, las más recientes propuestas (iniciativas) están registradas de 2012 a la fecha (2015) por diversos partidos políticos y aunque la última iniciativa fue la de más atención (iniciativa del Partido de Acción Nacional que crea el Sistema Nacional Anticorrupción) nadie asegura que sea aprobado por los congresos locales a pesar de contar con el respaldo de la Cámara de Senadores.

Tanto en México como en el mundo en mayor o menor medida las condiciones económicas, sociales y tecnológicas propician el combate a la corrupción, no obstante el gran limitante lo conforma el factor político simplemente por la cantidad de intereses que hoy trastoca el Gobierno en sus diversos grupos sociales, sobre las capacidades que se tienen en la actualidad Criado (2013) señala que la conformación del *Open and Government* que de entre sus principales características se encuentra su estrecha relación con las tecnologías de la información y la

comunicación que forman un parte importante de la Transparencia, la participación y la Rendición de Cuentas.

El impacto que generan las tecnologías de la información y la comunicación cada vez es mayor y su influencia a pesar de que se ha empezado a poner en auge no se duda de un impacto por mínimo que sea, desde la perspectiva de Criado (2013:12) estas tecnologías tienen una finalidad para con el sector público y es que tienen el objetivo de mejorar la información que tienen los diferentes sectores gubernamentales de la situación exterior, es decir, de los problemas públicos. La información que proveen las nuevas tecnologías tiene la posibilidad de mejorar la colaboración de las entidades gubernamentales con las agencias encargadas de las políticas públicas, los programas sociales, la participación ciudadana en las decisiones públicas y hasta en ocasiones la maximización de los recursos públicos.

1.6.- Ética Pública, ¿Importante para el Buen Gobierno?

La Ética tan fundamental en las sociedades clásicas, tan valorada, renombrada e inmortalizada en grandes hazañas literarias es hoy olvidada, desplazada e irrelevante en algunas ocasiones, cabe señalar que esta puede ser una de las causas del mal funcionamiento de los Gobiernos y las desviaciones morales de los individuos en sociedades modernas. La pérdida de valores y de Educación cívica parece ser una de las principales características de las organizaciones políticas, económicas y sociales lo cual conlleva a una serie de consecuencias como la corrupción que atenta contra el interés público y el bien común que tendría que promover y crear el Gobierno por representación.

Las definiciones de Ética son provistas por una gran variedad de autores y aunque cada uno la define con palabras muy diversas el concepto de ronda lo que Ornelas (2000:74) esboza como un conjunto coherente de principios, directrices y normas bajo el único objetivo de disciplinar al hombre, esta definición como se observa es general no tiene algún adjetivo ni persona especial, no obstante, la Ética es por y para las personas, por lo que es importante señalar de quién hablamos así como las circunstancias del individuo.

Ubicar quién debe ejercer la Ética es aún más importante cuando tratamos el tema del Gobierno ya que es un tema público y donde el interés público está todo tiempo en juego, en esta situación Ornelas (2000:61) explica que el ejercicio de la Ética Pública es principalmente importante las personas que laboran en la Administración Pública ello para el buen desempeño o funcionamiento de los organismos del Gobierno.

La situación del personal de la Administración Pública es muy compleja e implica todo el tiempo la posibilidad poner en juego los principios Éticos del funcionario, ello principalmente por la falta de instrumentos para advertir los orígenes de la corrupción por ejemplo, la falta de respaldo en las instituciones, ello es una constante donde los principales cargos de la misma no apoyan el ejercicio Ético de la función pública bajo su propio ejemplo, razón por la cual se menciona con regularidad que el personal del sector público debe siempre de laborar bajo un marco de principios Éticos.

Cómo una medida para asegurar el ejercicio adecuado del servicio público en México se han implementado una gran serie de esfuerzos principalmente de evaluación del desempeño, selección y capacitación desplazando claramente las prácticas de inducción y de Ética en el servicio público, ello en México ha sucedido los últimos dos sexenios en donde el tema de la corrupción y la modernización de la Administración Pública parecen desvanecerse y abordarse más como medidas políticas que con la profundidad, seriedad y congruencia necesaria. Ante el panorama tan adverso de la representatividad y de la Administración Pública es que los resultados en materia de gestión y de corrupción no resultan extraños, pues en los temas de Ética o probidad debe ser constante el esfuerzo gubernamental además de consolidarse como una cultura dentro de la propia Administración Pública.

Como se mencionó los esfuerzos en materia de Ética en el servicio público deben ser permanentes y consolidarse como cultura, pero además no deben ser ajenos a ningún Sistema o programa gubernamental de gestión. Desde un enfoque estratégico y heurístico es la Ética Pública un mecanismo, instrumento o herramienta que los Gobiernos basando sus acciones en ella pueden obtener mejores resultados a través de un personal que sea consciente de los vínculos y acuerdos que se generan en cuanto se ejerce el servicio público (Bolaños, 2011:42).

Exclusivamente sobre la Ética Pública Uvalle (2003:149) nos expone que es la Administración Pública a través de la regulación y la gestión de los asuntos públicos lo que más se le relaciona, entonces todo asunto como por ejemplo: presupuestos públicos, ingresos, recursos, políticas, programas y proyectos públicos tienen estrecha relación con la Ética Pública, en síntesis todo asunto que conlleve consecución de objetivos comunes o algún interés compartido entre ciudadanos y Gobiernos tendría una relación directa con la Ética Pública a través de la Administración Pública.

Si se pidiera una explicación de la importancia de la labor del Gobierno podríamos justificarlo perfectamente desde la perspectiva de la Ética Pública porque la administración de los recursos,

bienes y servicios públicos es una tarea que exige de enormes responsabilidades que se materializan en acciones de Gobierno que buscarán siempre el cumplimiento del bien común.

Analizando los elementos de la Ética Pública desde el enfoque de las Ciencias Sociales esta se convierte en un instrumento que tiene la finalidad de controlar el ejercicio de Poder de una manera desproporcionada, ello contribuye a que los ciudadanos finalmente tengan confianza en sus instituciones. El punto central es ante todo la Administración Pública como el factor instrumental, ejecutor de acciones pero también articulador de valores y principios entonces así se explica la permanencia, promoción y construcción de la Ética Pública en la Administración Pública.

En la experiencia de México y en algunas más queda demostrado que el hecho de contar con políticas, programas o estrategias que promuevan la Ética no serían suficientes si no se llevan a cabo, la explicación del incumplimiento de estos esfuerzos es porque la Ética en el sector público no puede ser del todo individual, sino en conjunto como cultura dentro del sector público por ello señalamos anteriormente la necesidad de fortalecer dentro de la administración la Ética Pública y la Ética en la Sociedad Mexicana a través de la Educación cívica para su consolidación dentro y fuera de las instituciones.

Los problemas de la carencia de Ética en la sociedad y de Ética Pública en el sector gubernamental tienen una serie de características que cabe señalar o enunciar para poder tener una dimensión más precisa del problema, los orígenes y las causas que genera: primeramente el problema de la falta de Ética no tiene como tal restricciones de ninguna índole ni económicas, ni sociales y mucho menos territoriales por lo tanto existe en países desarrollados como en países en vías de desarrollo, pero a la vez no sólo se ubica en el sector público sino también en el sector privado y en toda la sociedad (Diego, 2010:10) en segundo lugar el problema de la Ética genera causas de tipo social y económicas principalmente, que el Gobierno tiene la necesidad de entender como demandas más complejas que las que se generaría si se promoviera y se buscará el ejercicio del servicio público a través de la Ética Pública.

A través de un análisis de la relevancia de la Ética Pública hoy en día respecto de la situaciones de conflicto que constantemente el Estado tiene destacamos que la estabilidad y adecuado desarrollo de un Gobierno y un Estado radica en la Administración Pública porque esta es la encargada de consolidar un marco institucional sólido, porque advierte Diego (2010:31) que cuando existen instituciones débiles o sin legitimidad la situación del Estado podría estar inmersa en diversas situaciones de ingobernabilidad, expresamente se determina que el personal de la

Administración Pública operando bajo los valores y principios que requiere la Ética Pública conforma un sólido pilar (estructura) capaz de sostener al Estado el cual tendría entonces un cuerpo de funcionarios adecuados para ejercer el Gobierno e implementar acciones y decisiones públicas.

Uno de los principales desestabilizadores del personal de la Administración Pública en México son las renovaciones y movimiento político del personal en cada administración, ello es un factor importante que impacta de manera directa en su efectividad, continuidad y en la obtención de resultados de su propia administración, es en este punto donde se vuelve a poner en la mesa el debate entre confianza o profesionalización, punto que en México se aborda por las dos vías, tratando de no decantarse por alguno sino mantener ambas, pero a qué se debe ello, sencillamente a que con frecuencia en el caso mexicano más allá de buscar colaboradores se busca posibles cómplices ante el ejercicio indebido del servicio público, entonces bajo lo anterior no es extraño que constantemente se tenga un conflicto entre el personal afín al titular de la dependencia y el personal con trayectoria profesional también por esta razón es que se tiene un distanciamiento en muchas ocasiones entre ambos para evitar conflictos y ello repercute de manera considerable en los resultados que se obtienen en su conjunto como institución.

Desde el plano político se tiene la situación de que en determinado tiempo hay que implementar la mayor cantidad de acciones rentables política y socialmente sean o no adecuadas, y del lado de la Administración Pública se tiene una serie de tiempos, formas, responsabilidades, presupuestos, políticas y programas que implementar con suficiente previsión y cuidado de las reglas de operación, entonces si se observa claramente existen importantes contradicciones entre ambos, en donde no resulta extraño que la Ética quede desplazada ante la necesidad de aceptación y el cumplimiento de tareas, ante esta situación es que queda claro que la administración tiene un grave problema para implementar un permanente programa de Ética Pública que necesita de tiempo y continuidad ante los constantes cambios cada nueva administración.

El área en que mayor énfasis se debe poner en cuanto a la promoción de la Ética Pública son las áreas en toda la administración destinadas al reclutamiento del personal (recursos humanos) así como en las áreas del Servicio Civil, áreas que son directamente afectadas en los cambios de administración, entonces el reto de estas áreas es colocar la mejor opción en determinado puesto, por lo anterior señalamos que estas áreas son estratégicas para alcanzar metas y objetivos de una política o programa de Ética Pública. Los procesos y procedimientos de reclutamiento en las áreas de recursos humanos son un área propicia para depurar el nuevo

personal y lograr que con las demás pruebas que se aplican se obtengan los mejores candidatos a un puesto dentro de la Administración Pública.

Los adecuados procesos de selección evitan que personas con perfiles o antecedentes negativos sean contratados (Diego, 2010:32) de modo que es importante que el proceso de selección conjunte dos elementos para asignar una vacante, el primero sería que el candidato tenga, posea y demuestre una conducta Ética y dos que cuente con las capacidades y el interés para y en los asuntos públicos.

El objetivo de la inclusión de la Ética Pública en los procesos de reclutamientos, en los procesos de profesionalización y finalmente en los procesos de capacitación es: la prevención de la corrupción, en México aún no se comprende que siempre será más difícil y complejo el perseguir y castigar la corrupción que prevenirla con políticas, programas y reingenierías enfocadas a la promoción de la Ética Pública.

Por simple, básico y elemental que parezca el camino para corregir y prevenir actos de corrupción y uso indebido de los recursos públicos es recordar de manera permanente y constante la importancia de la Ética Pública en los representantes y en los miembros de la Administración Pública, en argumentos de Diego (2010:33) tenemos que volver al camino original en donde la conciencia de la política y del bien común era comprendido y valorado por todos los miembros de la sociedad, en aras del bien para todos.

En las sociedades y Gobiernos contemporáneos los desafíos más simples parecen los más complejos y gobernar con base en la Ética Pública tiene la ventaja de traducirse en su propia legitimidad, ya que permite brindar mejores bienes y servicios para la sociedad en su conjunto.

Para Diego (2010:37) el reto es la modernización y revitalización de los valores de los representantes y de los funcionarios públicos en general, ello permitiría entonces la interiorización de los mismos otorgando la capacidad y conciencia suficiente para discernir entre lo correcto y lo incorrecto para el bien común.

Este primer capítulo ha sido importante para precisar los fundamentos conceptuales que permitirán comprender de mejor forma el desarrollo de la investigación, responde a la complejidad de problemas que enfrenta México, desde un enfoque de Ciencias Sociales.

A través de este primer apartado se puede comprender los resultados en materia de combate a la corrupción, Buen Gobierno, Ética en el sector público e incluso la trascendencia de la normatividad diseñada y operada por el Gobierno mexicano por más de una década.

En este capítulo se esclareció y a veces se puntualizó las categorías y conceptos relacionados con: corrupción, Buen Gobierno, Ética, Gobernanza o sociedad civil es algo que sólo podríamos hacer si está claramente definidos, dicha tarea la hemos hecho en este primer apartado, que dividido en un amplio esquema cumple el objetivo de abordar los elementos gubernamentales y sociales que ilustran de mejor manera los retos y problemas, causas y consecuencias generados por la compleja relación entre las labores del Gobierno mexicano y una sociedad mexicana plural y diversa.

La relación que guarda este primer capítulo con la Administración Pública se encuentra en el sentido de comprender cabalmente como lograr el Buen Gobierno en México conociendo conceptualmente lo que se ha hecho en México para lograrlo y abordado ampliamente tanto el significado, interpretación y uso de los términos conceptuales, para esto por momentos existe la necesidad de recapitular en la teoría clásica para entender el origen y significado del concepto, pero a la vez en ocasiones hemos requerido ilustrar la interpretación y trascendencia de los conceptos en teoría contemporánea y en casos reales del Gobierno y la sociedad en México.

Finalmente nos queda claro que los cambios en materia de combate a la corrupción y de Ética no deben ignorar la travesía de los años recientes, además de que la Administración Pública debe modernizarse a través de sus estrategias de Gobierno en la que la revisión de la normatividad existente debe de crear propuestas y sistemas más eficaces y coordinados.

CAPÍTULO SEGUNDO. MARCO REFERENCIAL, LOS INSTRUMENTOS LEGALES PARA LOGRAR EL BUEN GOBIERNO EN MÉXICO.

“¿Cuál es la esencia de un buen gobierno? no resolver los asuntos con precipitación y no buscar el propio provecho”. Confucio

CAPÍTULO SEGUNDO. MARCO REFERENCIAL, LOS INSTRUMENTOS LEGALES PARA LOGRAR EL BUEN GOBIERNO EN MÉXICO.

Si se entiende el Buen Gobierno como una forma de ejercicio del Poder, que es caracterizada por rasgos como la Transparencia, Rendición de Cuentas, la eficiencia, la participación de la sociedad y el Estado de Derecho, es imprescindible mencionar las Leyes más importantes respecto al tema. Éstas determinan la capacidad del Gobierno para utilizar los instrumentos, instituciones y recursos a favor del desarrollo del país, por lo que en este segundo capítulo decidimos analizar la normatividad existente en México que ha sido la base de atención para los problemas de corrupción, opacidad, discrecionalidad en el gasto público y falta de Ética en el sector público.

Muchos son los casos de opacidad, corrupción, ejercicio indebido del servicio público o del gasto público en México, no obstante consideramos que estos fenómenos tienen, en parte, proliferación por los vacíos legales en la normatividad relacionada con el control dentro del sector público en México, si bien la Ley no es la única responsable podemos señalar omisiones importantes por años, que abordamos ordenamiento por ordenamiento en este segundo capítulo, como por ejemplo: la impunidad, la falta/carencia de sanciones, la falta de herramientas y procesos para atender casos en donde existen pruebas de corrupción o la facilidad en las medidas presupuestarias que permiten desviación de los recursos públicos.

Nuestro objetivo en este segundo capítulo es esclarecer y analizar los diferentes ordenamientos, desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pasando por las Leyes Federales y Estatales que consideramos necesarios para lograr el Buen Gobierno, que como ya se señaló, a pesar de contar con buenas Leyes, si éstas no se aplican de manera adecuada, jamás podrán hacer frente a los complejos problemas que tiene el sector público en México, por ello es importante hacer un análisis de los elementos que aporta cada ordenamiento, destacando las características dando pie a la identificación de omisiones en el siguiente capítulo, que pueden de manera conjunta ser una propuesta más amplia para la mejora de la normatividad en materia de control para el sector público.

2.1.- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública a partir del año 2002 intentó con éxito transformar la Administración Pública Federal bajo el objetivo de materializar para los ciudadanos el derecho de acceso a la información pública que determina el artículo 6° constitucional de esta forma el ordenamiento ha tenido una evaluación importante que se podría resumir en que ha pasado de la Ley Federal de Transparencia a la Ley General que ya tiene

ordenamientos dirigidos a diversos sujetos obligados lo cual ya ha trascendido a sólo ser la Administración Pública el sujetos obligado cuestiones muy importantes en materia de información pública y protección de datos personales entre otros temas que enunciaremos a continuación.

La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública tiene tan sólo en su primer Título la estructura general en donde determina en su capítulo I y II las disposiciones generales en materia de Transparencia e información pública, las obligaciones de los sujetos obligados, las principales criterios para el tratamiento de la información reservada y confidencial y finalmente dos apartados que toma cada vez más relevancia la protección de datos personales y las cuotas de acceso (que son como los ciudadanos deberán formular sus solicitudes de información y los derechos que tienen de ser informados bajo fundamento cuando la información que solicitan está clasificada).

En su Título II determina los criterios generales de Transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales para la Administración Pública Federal.

En el Título III se expresan las mismas características que para la Administración Pública Federal pero ello para los demás sujetos obligados (partidos políticos, sindicatos, fideicomisos, fondos etc.)

Y finalmente destina un cuarto Título en donde se reúnen todas las responsabilidades y sanciones para los sujetos obligados que incumplan los ordenamientos, disposiciones, criterios y demás cuestiones que emanen de la Ley.

Este documento normativo determina muchas cuestiones por ejemplo que información debe quedar clasificada como reservada o confidencial y bajo qué criterios, también determina los criterios para organizar la información pública, los Sistemas de solicitud de información, los procesos y procedimientos que los sujetos deberán cumplir para transparentar su función o ejercicio, la información obligatoria que todas las estructuras administrativas deben mostrar en sus portales web y en los directorios de sus oficinas, la labor de las unidades de enlace que son finalmente los actores intermediarios entre un ciudadano y la entidad pública entre otras cuestiones.

Sobre el Instituto es importante determinar que la Ley determina su estructura y funcionamiento, agregando en recientes reformas que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales posee la autonomía en todos sentidos operativa, de gestión, financiera etc., la labor del Instituto y sus similares en las entidades

Federativas será determinante para emitir los criterios generales en materia de Transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales.

Para la materialización de todos los elementos y factores que determina la Ley General de Transparencia es que se han expedido una gran serie de ordenamientos de entre los cuales señalaremos los principales:

- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
- Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
- Ley Federal de Protección de Datos Personales.
- Decreto del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- Lineamientos Generales para la clasificación y desclasificación de la información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.
- Lineamientos Generales para la organización y conservación de los archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
- Lineamientos de Protección de Datos Personales.
- Lineamientos de Aviso de privacidad.

Este documento normativo coadyuva en uno de los principales ejes del Buen Gobierno como lo es la Transparencia que hace alusión a que los Gobiernos contemporáneos tienen una gran obligación con los ciudadanos que tienen en todo momento el derecho que les asegura la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a la información pública. A través de la evaluación de la normatividad en materia de Transparencia en México se ha visto cómo se han conformado cada vez mejores estrategias y Sistemas para organizar y administrar de mejor forma las enormes cantidades de información pública.

En México si consideramos los principales ejes del Buen Gobierno el eje de la Transparencia es en donde se ha avanzado a mayor velocidad y especialización, pero como hemos recalado eso no significa que los objetivos estén alcanzados, sino que hasta ahora se ha logrado a través de un ente autónomo la consolidación de sólidos y eficientes Sistemas de canalización de la información, que ha logrado cumplir con el derecho de acceso a la información y se ha logrado obligar a los entes gubernamentales a ejercer sus acciones y decisiones fundados en documentación que acredite el ejercicio de sus labores, en este último punto la Rendición de Cuentas como corriente más gubernamental que ciudadana ha sido un gran soporte e impulso a la Transparencia.

Los avances en el terreno Federal han sido muy notorios en términos de Transparencia y Rendición de Cuentas no obstante en el terreno local y Municipal se trabaja de manera más opaca al no contar con todos los mecanismos y recursos que lo hacen funcionar en el terreno de lo Federal. De este modo es que no podemos asegurar un aporte de la Transparencia a nivel Nacional al Buen Gobierno, sino sólo se queda en lo Federal.

El rezago de la Transparencia y la Rendición de Cuentas en lo local y en lo Municipal deja en claro que la estrategia del Buen Gobierno en México debe dejar de pensarse sólo desde lo Federal porque es más importante lograr mejores Gobiernos que lograr sólo un Gobierno Federal transparente, eficaz y honesto, de esta manera lograríamos centrar nuestros recursos limitados y atención en los problemas locales y Municipales que obstaculizan Sistemas más fiables de información, ya que la finalidad de este eje de la Transparencia en el Gobierno tiene mucha relación con la consecución de los demás ejes.

Si bien con el tema de la Transparencia se han logrado grandes avances, falta trabajar y permear cada vez más áreas dentro de los distintos Gobiernos con la finalidad de lograr disminuir la falta de resultados, la corrupción y la impunidad. Cabe señalar que la Transparencia y su relación con la Rendición de Cuentas es poco efectiva(s) de manera individual y para revertir ello la estrategia del Buen Gobierno es una guía *ad hoc* a las condiciones tan favorables en el tema que se han generado en México hasta la fecha.

2.2.-Sistema Nacional Anticorrupción

Sobre la Ley que crea oficialmente el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) debemos señalar que fue aprobada en la Cámara de Senadores por lo que fue turnada a la Cámara de Diputados pero esta no ha sido dictaminada ni discutida, pero también encuentra el reto de ser aprobada por la mayoría de los congresos locales, a pesar lo anterior destacaremos las principales características que la Iniciativa del Grupo Parlamentario del Partido de Acción Nacional (PAN) determino para un SNA en México.

Las iniciativas relacionadas con la corrupción han sido propuestas desde 2012 por diversos partidos políticos (Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo y Partido de Acción Nacional principalmente) y haciendo un análisis de todas las propuestas la iniciativa del PAN que fue la aprobada y turnada por la Cámara de Senadores es una recopilación y gran articulación de todos las propuestas.

El Sistema Nacional Anticorrupción (aún no vigente) determina su conformación con base en un Comité Organizador, de un Consejo Nacional para la Ética Pública y un Comité de Participación Ciudadana, esta es básicamente su estructura, sobre su operación se determina que será a base de la coordinación de los elementos que lo conforman pero también de una gran serie de entes como por ejemplo centros académicos, la Auditoría Superior de la Federación o el Tribunal Superior de Justicia por poner algunos ejemplos. La finalidad del SNA se evoca a cumplir con cualquier disposición (política, programa, criterio o lineamiento) que se relacione con el combate a la corrupción e México.

Las modificaciones que tiene la iniciativa del PAN también determina una serie de modificaciones en otros entes o entidades, como por ejemplo que el Congreso de la Unión ahora tendría facultades para expedir normatividad en materia de planeación por ejemplo para homologar disposiciones en materia de corrupción para hacerlas más efectivas en los tres órdenes de Gobierno; o que la Auditoría Superior de la Federación y la nueva Fiscalía podrían conformar expedientes que podrían ser dirigidos al Tribunal Superior para determinan sanciones; otro de los temas relevantes de estas modificaciones es que cambiaría la figura del decomiso por la figura de “extinción de dominio” por la sencilla razón de que los tramites son más rápidos para la reasignación de los bienes.

La relevancia que tiene la propuesta y la idea como tal del Sistema Nacional Anticorrupción es que intenta a través de un enfoque integral hacer uso de diversas instancias (aprovechando sus principales características) y herramientas para combatir la corrupción en México, no obstante, a pesar de que la idea sea la más completa respecto de las demás iniciativas presentadas relacionadas al tema, depende eminentemente de la coordinación y la colaboración por lo que la definición de los criterios y lineamientos generales pueden tardar más de lo que deberían para poder coordinar tantas entidades, funciones, procesos y procedimientos.

En general el Sistema Nacional Anticorrupción intenta de fondo coordinar diversos esfuerzos relacionados con el Buen Gobierno en México que como ya se abordó anteriormente destaca por su dispersión de esfuerzos. Analizando las intenciones de las modificaciones que generaría el SNA este contiene cambios significativos que dependen de una gran serie de modificaciones y adecuaciones no obstante como ya lo mencionamos esto no podría iniciar si los legisladores no respaldan a nivel Nacional el tema.

México cuenta con importantes avances en materia de Transparencia y Rendición de Cuentas, fiscalización y profesionalización sólo que falta un Sistema que articule sus labores y

tenga el peso y la importancia institucional, técnica, operativa y presupuestaria para atender el problema público en que se ha convertido la corrupción en México.

Consideramos que la relevancia de la atención del problema de la corrupción en México la justifica una gran variedad de indicadores Nacionales e internacionales en donde México no suele estar bien posicionado.

Respecto de la propuesta original debemos destacar la ausencia de nuevos o diferentes sanciones al Ejecutivo Federal que se explican por la respuesta negativa de una gran fracción de legisladores al momento de discutir y abordar la propuesta ya sea en las Cámaras del H. Congreso de la Unión o de los congresos locales.

Como se ha mencionado la lucha contra la corrupción impone grandes costos y mínimos resultados hasta nuestros días, no logra resarcir los daños y mucho menos logra recuperar la cantidad de tiempo y recursos que consume, ante esta situación generalizada en México se apuesta por un complejo y estructurado Sistema que atienda el problema haciendo participes a los tres Poderes de la Unión a través de diversos entes, recupera los aportes que bien puede otorgar Organizaciones de la Sociedad Civil, así como los principales centros de estudios como: universidades.

La propuesta es sin duda muy ambiciosa y se ha determinado un año en México para ponerla en marcha, pero ¿este gran esfuerzo en qué medida aporta al Buen Gobierno?, para responder a esta pregunta sólo basta ver que como tal el combate a la corrupción no figura ni como principal estrategia secundaria para conseguir el Buen Gobierno. Entonces en el caso de México el Sistema Nacional Anticorrupción como tal no tiene un gran aporte al Buen Gobierno es más bien un complemento lejano.

Como hemos mencionado anteriormente hay dos formas de enfrentar la corrupción a través de una vía de la persecución sin resultados o dos a través de la prevención, en México la coyuntura de casos de posible corrupción en la opinión pública han logrado convencer a los legisladores que el SNA como tal es una opción a lo cual pocos se ha opuesto sea porque renta políticamente o por la razón que sea, lo que es claro es que no hay una relación directa de como el SNA aporte a consolidar mejores Gobiernos, lo que si contempla el SNA es que tanto la Transparencia y todos sus entes y organismos podrían coadyuvar en proveer información para la conformación de los expedientes para documentar actos ilícitos, pero seguimos sin ubicar una sola línea de aporte al Buen Gobierno.

Partiendo de un enfoque conceptual ya hemos señalado que existe una incompatibilidad importante entre el SNA y el Buen Gobierno pero la explicación del porqué sucede así es simplemente que en México no se apuesta del todo aún por el Buen Gobierno, sino se apuesta más por el combate a la corrupción lo cual con la creación del SNA se corrobora, por lo que se deja de lado el Buen Gobierno como una estrategia tangible y viable para obtener y generar mejores resultados en México.

Al parecer cobra mucho sentido lo que argumentaba María del Carmen Pardo cuando señalaba que como tal la estrategia del Buen Gobierno fue fragmentada desde su presentación en México y del todo nunca ha sido abordada ni en idea ni en la práctica por los Gobiernos en México.

Sobre el SNA cabe resaltar que es una propuesta muy elaborada que intenta aprovechar atribuciones y responsabilidades de diversas instancias para conseguir combatir los actos ilícitos o como se le suele generalizar la corrupción, de esta manera queda claro que este Sistema atenderá situaciones, hechos, actos, acciones y decisiones no sólo relacionados con el ámbito gubernamental sino también en el ámbito privado y social, sobre esto es adecuado detenerse ya que la corrupción suele relacionarse directamente con el sector gubernamental, sea por tradición o por costumbre, pero como tal el fenómeno tiene mucha relación con la esfera privada porque para que esta se lleve a cabo son necesarios mínimo dos personas, y por si faltarán más involucrados recordemos que los efectos de la misma siempre tienen un carácter general que involucra indirectamente a una gran cantidad de personas.

Con base en todo lo anterior parece que la propuesta integral que ofrece el Buen Gobierno cada vez queda más lejos. La razón más práctica es la falta de compromiso de los Gobiernos en México que se debe a que no existen las condiciones institucionales en todas las entidades Federativas y en los diversos Municipios en México para abrazar el Buen Gobierno como una propuesta, lo cual debería de empezar con ordenamientos jurídicos que obliguen a todos los Gobiernos a cumplir gradualmente con las condiciones institucionales que se relacionen con las condiciones que hagan más transparentes, honestos y eficientes sus gestiones.

En los próximos años en México se tiene la tarea de descentralizar cada vez más tanto la Transparencia como la Rendición de Cuentas, de lograr ejercicio presupuestarios con mayor impacto, una evaluación más precisa y certera sobre las políticas y programas entre una gran serie de labores pendientes, no obstante, pocos elementos encuentran una conexión entre sí, es decir, que a pesar de que el avance es lento es casi nula la conectividad de estos esfuerzos, por lo que

el SNA tiene en este argumento su principal distintivo, como ya lo hemos mencionado este Sistema no abona al Buen Gobierno pero de la misma forma señalamos que su aporte oscila más en aprovechar los recursos y trabajo de diversas instancia para atender el problema en que se ha convertido tanto la corrupción y sus derivados como los efectos que generan individual o colectivamente.

2.3.- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas

La presente Ley regula la correcta gestión de recursos de procedencia Federal que son entregadas a Estados, Municipios, y demás entidades. Así mismo se encarga de organizar el análisis de la cuenta pública para ratificar una correcta gestión financiera y en el caso de que no fuera así, fincar responsabilidades a quien corresponda. La Ley contiene diversos elementos de entre los que destacamos los siguientes:

Los Revisores de la Cuenta Pública a través de los artículos 3, 14, 15, 76, 77 en donde se expresa que la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública está a cargo de la Cámara de Diputados, apoyada por la Auditoría Superior de la Federación (art., 3, 15) para coordinar las relaciones e intercambio de información entre estas dos instancias se encuentra la Comisión de Vigilancia (art., 14, 76, 77).

La Fiscalización de la Cuenta Pública y los Resultados a través de los artículos 8, 11, 14, 26, 27, 30, 31, 34 de la Ley en donde se determina que la información que debe contener la cuenta pública (art., 8) es determinada por la Ley; así de la misma manera el análisis del informe de resultados (art., 26, 27) es entregado por la ASF a la Cámara de Diputados (art., 30). La ASF también tiene la obligación de notificar a las entidades fiscalizadas de los resultados y recomendaciones derivadas de dicho análisis (art., 31).

La Fiscalización de los Recursos Federales a través del artículo 37 y el 38 que determinan que la ASF inspecciona la gestión de los recursos Federales entregados a Estados, Municipios y demás entidades (art., 37), para ello se apoya del Programa para la fiscalización del Gasto Federalizado (art., 38) .

Financiamiento de Responsabilidades Administrativas/Resarcitorias a través de los artículos 31, 39-44, 46, 47, 49-54, 57, 58, 59, 62, 63, 65, 66, 73, 74 y 75 donde se determina que derivado del análisis del informe de resultados y encontrada alguna irregularidad se procede a emitir responsabilidades (art., 31, 39, 49) con lo cual se debe resarcir el daño causado. El procedimiento

para fincar responsabilidades resarcitorias (art., 57-63) puede ser impugnado por el recurso de reconsideración (art., 69-72).

Integración de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) a través de los artículos 79, 85, 89, 90, 96 en donde básicamente se determina que la ASF está a cargo de un Auditor Superior de la Federación (art., 79, 82, 84, 85) quien es apoyado por auditores especiales (art., 86, 88) una Unidad de Asuntos Jurídicos (art., 89) y una Unidad General de Administración (art., 90).

Contraloría Social a través de los artículos 109 y 110 en donde se observa que a fin de integrar a la ciudadanía en la vigilancia de las entidades fiscalizadas, la Comisión de Vigilancia de la ASF puede recibir de la Sociedad Civil quejas denuncias así como opinión (art., 109, 110) del desempeño de la ASF para mejorar su funcionamiento.

La fiscalización es un tema obligatorio en los Gobiernos contemporáneos principalmente por lo que argumenta Rivas (2006:40) al asegurar que esta incluye procesos de revisión, inspección y evaluación pero de manera muy específica y especializada, y como tal su presencia y ejercicio en determinante para corroborar el ejercicio de las áreas administrativas y de los representantes públicos respecto de los que deberían haber realizado con los fondos públicos y los planes y programas relacionados con la planeación.

En el caso de México temas como la Transparencia, la Rendición de Cuentas y la fiscalización ya se han consolidado no obstante estos tres elementos tienen la principal característica de que tienen que estar siendo construidos de manera permanente y siempre se presentarán tareas pendientes o nuevas áreas a desarrollar, en el caso de la fiscalización en México es la autonomía e independencia el gran rezago del principal órgano encargado de la fiscalización en México la ASF (Rivas, 2006:35).

El ejercicio presupuestario ha obtenido una serie de modificaciones principalmente por la diversificación de actividades económicas en México y por el aumento de ingresos en las haciendas públicas, lo cual aunado a los escándalos de ejercicio indebido de los recursos, desviaciones y subejercicio ha logrado colocar al presupuesto Federal en la mira de los organismos encargados de las auditorías, podríamos asegurar que todo lo anterior ha motivado las la gran serie de prácticas de fiscalización en México.

El gasto Federalizado es uno de los principales rubros en donde la fiscalización ha logrado insertarse y detallar sus técnicas al grado de que hoy en México la labor de la Auditoría Superior de la Federación es muy importante en el mayor ejercicio de fiscalización: la Cuenta Pública, pero

para lograr lo que hoy se contempla en México en materia de fiscalización hizo falta un ordenamiento, una Ley y una gran serie de documentos que progresivamente han evolucionado a través de la integración de una serie de prácticas de fiscalización y sanción, ejemplo de lo anterior ha sido precisamente la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación que ha sido el parteaguas y el gran concentrado de las principales directrices en materia de gasto público, de modo que su aporte a promover Gobierno más eficaces y transparentes es total, porque además de contar con elementos y factores que obligan a contar con un mejor ejercicio de gasto a través de los reportes y de las auditorias también prevé sanciones para los Gobiernos que no cumplan con lo que determina la Ley, este es quizá el gran aporte de esta norma al Buen Gobierno.

Uno de los principales instrumentos de la Ley en donde podemos ubicar ambos aportes de la Ley de Fiscalización al Buen Gobierno es la Cuenta Pública, porque a través de una amplio y profundo registro del gasto Federal rápidamente se pueden ubicar subejercicios, desvíos o faltantes de los presupuestos que se asignan a cualquiera de los tres órdenes de Gobierno.

Respecto de las sanciones cabe señalar que las modificaciones que crean el Sistema Nacional Anticorrupción prevén cambios y modificaciones en la Cuenta Pública principalmente en los tiempos, es decir, en el calendario que se tenía el cual era señalado con frecuencia en el entendido de que una año después del ejercicio del presupuesto la Cámara de Diputados a través de la Auditoria Superior de la Federación se enteraba de subejercicios, malversaciones e incluso de desvíos de recursos, lo cual repercutía directamente en la capacidad de sanción al encontrar estos elementos, de modo que aunque se contaban con pruebas reales y que sustentaban una falta, las sanciones se desvanecían por dos motivos el primero porque aunque se castigará el daño sería ya muy difícil de revertir y porque la siguiente cuenta pública estaba en puerta, es decir, en construcción.

Las modificaciones que enunciamos en materia de fiscalización por parte del SNA vienen a revitalizar la capacidad de sanción a través de una revisión gradual conforme se emitan los reportes de gasto por cualquier entidad gubernamental, pero no debemos olvidar que las obligaciones que ha impuesto la Secretaría de Hacienda en materia tributaria a los Gobiernos locales y Municipales también vienen a aportar mayor información, de modo cada vez existen más fuentes de información sobre el gasto lo cual se piensa, debe tener un aporte en cuanto a un mejor ejercicio del gasto.

En materia de fiscalización al igual que en materia de Transparencia el avance es notorio porque son rubros a los cuales se ha atendido desde el ámbito Legislativo, pero principalmente en

materia presupuestaria otorgándoles recursos públicos para cumplir con las obligaciones, de modo que ha sido sólo cuestión de tiempo para obtener resultados, pero no entendiendo con ello que las metas y los objetivos en ambos rubros han sido alcanzados.

Uno de los elementos que indirectamente aportaría en gran medida a fortalecer la fiscalización y la sanción en la materia presupuestaria sería la autonomía de la Auditoría Superior de la Federación, decisión o cambio que se ha pospuesto por años y que repercute en gran medida en el nivel de las sanciones que se podrían imputar conforme a la información que obtiene la Auditoría Superior de la Federación a través de todos sus reportes (auditorías) e investigaciones, con base en esta falta de autonomía es que indirectamente el aporte que la Ley de Fiscalización pueda hacer al Buen Gobierno queda en un grado importante disminuida, debido a que aunque hay información no existen las facultades ni las libertades necesarias como para sancionar sin ningún sesgo político.

2.4.- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

Esta Ley tiene por objeto regular las acciones de los servidores públicos dentro de su ámbito laboral para que así se eviten actos de corrupción que puedan afectar los recursos públicos. De entre los temas más importantes de esta Ley se encuentran los siguientes:

Responsabilidades de los Servidores Públicos a través de los artículos 7-9 en donde se expresa que los servidores públicos (art., 2) deberán llevar a cabo sus encargos con apego a principios y valores Éticos (art., 7), y con apego a la Ley.

Autoridades aplicadoras de Sanciones a través de los artículos 3, 17 y 21 donde se expresa que las autoridades encargadas de aplicar la Ley están facultadas para interponer (art., 3) las sanciones correspondientes y se harán conforme al procedimiento correspondiente establecido por la Ley (art., 21).

Recurso de Impugnación determinado en los artículos 25, 26, 27, 28, y 29 donde se expresa que los servidores públicos responsables podrán hacer uso del recurso de revocación o impugnar ante la autoridad correspondiente en los términos que señala la Ley (art., 25-27).

Patrimonio de los Servidores Públicos a través de los artículos 35-39, 43 y 44 que determinan que La Secretaría de la Función Pública cuenta con un registro patrimonial de los servidores públicos (art., 35). Así mismo es obligación de los servidores públicos (art., 36) rendir una declaración patrimonial en los formatos, plazos y fechas establecidos por la Ley (art, 37, 38).

Sanciones a los Servidores Públicos a través de sus artículos 13-17, 21, 30 y 46 que determinan que los servidores públicos que resulten responsables de incurrir en faltas administrativas serán sancionados (art., 13, 14) pero la imposición de dichas sanciones deberá apegarse a las reglas establecidas por la Ley (art., 16) .

Acciones preventivas al ejercicio indebido de los recursos públicos en sus artículos 49, 50 y 51 que determinan que para prevenir que los servidores públicos actúen en contra de los principios establecidos (art., 48) también que la Secretaría de la Función Pública emite un Código de Ética (art., 49) y tiene la tarea de llevar a cabo evaluaciones anuales (art., 50) en las dependencias para medir el desempeño de cada una.

En México la sanción a los servidores públicos no ha sido uno de los principales temas dentro de la Administración Pública, no obstante este tema ha tomado mayor relevancia y prueba de ello es la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas que determina la obligación de todo servidor público al apego a una conducta con base en la Ética Pública, sin embargo, más allá de esto no determina mecanismo alguno para en verdad generar una cultura Ética dentro del sector público.

La Ley como tal no sólo obliga a los servidores públicos a cumplir con sus funciones a través de la buena conducta, sino que también les otorga los medios para impugnar sanciones que las autoridades les impongan, también determina un Sistema que sería el encargado de registrar el patrimonio de los servidores públicos.

La Ley de Responsabilidades Administrativas es importante porque aporta información a través de los Sistemas que prevé que son principalmente dos uno de sanción-impugnación y un segundo de registro patrimonial, con lo cual se tiene información precisa que puede ayudar a sancionar a elementos de la Administración Pública Federal, no obstante, como en algunos de los principales temas relacionados con el Buen Gobierno de nuevo estos esfuerzos institucionales quedan centralizados por lo que el aporte que bien hace esta Ley queda minimizado por la falta de descentralización de la normatividad.

En México el Gobierno Federal impone muchas de las modificaciones y actualizaciones que adoptan los Gobiernos locales (entidades Federativas) con lo cual la Ley tiene normatividad Estatal similar, existen códigos de conducta y Sistemas menos elaborados de sanción, pero que no reciben ni los recursos ni los apoyos institucionales que ameritan para consolidar Sistemas de

gestión más sólidos y que puedan generar mejor información sobre el status y las faltas y omisiones que pueden generar los funcionarios públicos locales y Municipales.

El aporte de la Ley de Responsabilidades Administrativas es que atiende el factor humano que labora en los Gobiernos y que a final de cuentas es quien hace o no hace un ejercicio transparente, eficiente y honesto de sus funciones, esta Ley es quizá quien más puede aportar, a través de modificaciones que la hagan obligatoria en los tres órdenes de Gobierno.

El Buen Gobierno desde nuestra perspectiva necesita funcionarios públicos altamente calificados y con una explícita vocación de servicio, cuestión que como muchas cosas aún se tiene que trabajar en gran medida, incluso la propia Ley de Responsabilidades Administrativas determina la importancia de la capacitación de los funcionarios públicos.

Es importante ir más allá para delimitar con mayor precisión el aporte que puede dar la Ley de Responsabilidades Administrativas al Buen Gobierno porque las modificaciones de 2012 en la Administración Pública Federal refieren la desincorporación de la Secretaría de la Función Pública, por lo que sus funciones y atribuciones se distribuyen dentro de la Secretaria de Gobernación y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pero aquí se presentó un gran problema y es que existen áreas principalmente relacionadas a los funcionarios públicos que ninguna de las dos dependencias entes mencionadas tienen o cuenta con la capacidad para llevarlas a cabo, por lo que el trabajo de la aún hoy (2015) Secretaría de la Función Pública es parcial o en parte debido a que aún no se logra su desincorporación y tampoco se decide del todo aún quién cumpliría con las tareas de control dentro de la Administración Pública Federal.

Entre el panorama que se tiene de la sensible situación de la Secretaría de la Función Pública determinamos que como tal la Ley se encuentra vigente pero aún no se determinan las formas y los Sistemas que estarán a cargo de qué dependencia para cumplir con este control interno a través de la vigilancia y sanción de los funcionarios públicos.

Si algo podemos argumentar aquí es que es importante observar como finalmente quedarán las funciones de control dentro de las dependencias de la Administración Pública para de esta manera también observar cambios y modificaciones en la Ley de Responsabilidades Administrativas ya que sólo de esta manera podremos ubicar y por tanto señalar el verdadero aporte de estos Sistemas de control interno para consolidar un Buen Gobierno.

2.5.- Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal

El Código de Ética de los Servidores Públicos Federales tiene como propósito brindar un marco de actuación para las y los trabajadores de la Administración Pública Federal, a fin de que el desempeño de sus encargos siempre se apegue a principios no sólo de legalidad sino también de Ética y valores morales.

De entre los valores y principios que determina el Código se encuentran: la honradez, el bien común, la integridad, Transparencia, generosidad, respeto, igualdad entre otros los cuales resumiremos en el siguiente apartado:

Bien común: Las acciones de los servidores deben dirigirse en beneficio de la sociedad y no hacia intereses particulares.

Integridad: Actuar con rectitud y honestidad para fortalecer la confianza ciudadana en las instituciones.

Honradez: Un cargo público no es un medio para obtener ventajas o beneficios personales.

Imparcialidad: Los servidores deben actuar con objetividad y sin conceder preferencias o privilegios personales.

Justicia: El actuar de los servidores debe siempre apegarse a las Leyes y normas existentes para respetar el Estado de Derecho.

Transparencia: La información gubernamental debe ser de carácter público, garantizando el acceso a la misma.

Rendición de Cuentas: Los servidores están sujetos al escrutinio y evaluación ante la sociedad para dar cuenta de sus acciones.

Igualdad: La prestación de servicios que brinda un servidor debe hacerse con un trato igualitario, sin importar la condición, sexo, religión etc.

Liderazgo: Los y las servidores públicos deben ser ejemplo de los valores y conductas Éticas que deben practicarse en el día a día. La reproducción de estos principios y valores genera un ambiente de cultura ética en la sociedad.

Conforme a lo anterior podemos mencionar que los Códigos de Ética deben de ser uno de los muchos instrumentos que debe tener cualquier Administración Pública en México, reproduciendo sus principios como una práctica que contrasta en todo sentido con la percepción que tiene una parte de la población respecto del apego y respeto de los valores dentro de la función pública, en este sentido es claro el aporte del Código de Ética a la propuesta del Buen Gobierno en el rubro de lograr Gobiernos más honestos, sólo que en más de una ocasión se han señalado la ausencia de mecanismos que demuestren el cumplimiento de los Códigos de Ética dentro del servicio público, por lo que señalamos anteriormente es que es importante que se genere toda una cultura dentro de las áreas de la administración ya que esta es la única forma en que se demuestre el apego de los funcionarios a estos códigos pero también de que se muestren los resultados que genera el ejercicio del servicio público través de la Ética Pública.

Cómo tal el Código de Ética en la Administración Pública Federal es completo en cuanto a contenido, sólo que urge una actualización del mismo que haga obligatorio y notorio su ejercicio dentro de la Administración Pública, falta aún descentralizar estos mecanismos a los Gobiernos locales y Municipales, faltan medios a través de los cuales también la ciudadanía logre señalar casos del ejercicio indebido del servicio público y aporte elementos para fincar responsabilidades a los servidores públicos, pero no sólo de la Administración Pública sino también a los representantes públicos.

El Código de Ética es muestra de un gran aporte, pero también demuestra que se han descuidado y se ha dejado de innovar e impulsar estos ejercicios tan importantes, principalmente en los nuevos cuadros de personal en sus diferentes niveles de responsabilidades, en México es importante no dejar de lado la Ética en la sociedad ni dentro del Gobierno ya que es un poderoso mecanismo social y político que logra fortalecer el desarrollo de una sociedad, los lazos sociales, los valores y la moral de la sociedad y sobre esa construcción poco se puede hacer para desvanecerla. En México la Ética ha estado presente en las aulas como una materia extra y no como una materia principal, las consecuencias están presentes hoy en día producto de esa ausencia y falta de importancia.

En el terreno de los nuevos cuadros de funcionarios públicos la Ética tampoco figura como una asignatura obligatorio no tampoco se hace conscientes a los alumnos de la importancia de la misma en su labor, es determinante tomar medidas en cuanto a cómo se entiende la Ética dentro de la sociedad, y la Ética Pública dentro del sector público-gubernamental.

Finalmente el aporte específico que hace este Código de Ética es que determina los principales valores que aportan a consolidar Gobiernos más honestos, con plena conciencia del bien común y todo lo que conlleva materializarlo.

2.6.- Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal

Esta Ley tiene por objeto regular establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema que comprende el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Centralizada.

El Sistema de Servicio Civil de Carrera es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública, pero con base en el mérito, con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad. En el marco jurídico en México el Servicio Civil depende del titular del Ejecutivo Federal pero estará dirigido por la Secretaría de la Función Pública.

Determinado por la Ley del Servicio Profesional de Carrera los principios bajo los cuales se desempeñará y desarrollará son: el de legalidad, eficiencia, calidad, imparcialidad, equidad, competencia con base en el mérito, objetividad y el de equidad de género.

La Ley determina que los servidores públicos se clasificarán en dos categorías los primeros como eventuales y los segundos como titulares, describiendo que los eventuales serían los que se encuentren en el primer año de su desempeño, es decir, los que se colocan en el primer nivel de ingreso, así como también los que ingresen por los casos excepcionales que señala el artículo 34 o por ingreso por convenio.

El Servicio Civil comprende las siguientes áreas: Director General, Director de Área, Subdirector de Área, Jefe de Departamento y Enlace determinando que para todo este catálogo se añadirán los niveles de adjunto y homologado.

Dentro de los ordenamientos de la Ley se pueden encontrar los Derechos y Obligaciones de los Servidores Públicos del Sistema en todo el Título Segundo que comprende de los artículos 10-12. Dentro de estos artículos destaca la estabilidad y permanencia como parte de los derechos primordiales del servidor público dentro del Servicio Civil añadiendo para la parte del desarrollo del mismo el derecho a la capacitación, la actualización y la evaluación, así como la posibilidad de recibir una indemnización en caso de ser despedido por causa injustificada. De entre las obligaciones que contempla la Ley encontramos el ejercicio de sus funciones con estricto apego

a los principios de legalidad, objetividad, imparcialidad y eficiencia que son los mismos que rigen todo el Sistema, se le señala al servidor público la obligación de ejercer sus labores con esmero y sumo cuidado, observando las instrucciones de su superior.

Respecto de la estructura del Servicio Civil (Título Tercero de la Ley) podemos encontrar que éste es conformado por una serie de subsistemas:

- Subsistema de Planeación de recursos humanos (necesidades de personal)
- Subsistema de Ingreso (reclutamiento y selección de candidatos)
- Subsistema de Desarrollo Profesional (registro e identificación de las trayectorias)
- Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades (establece los modelos de profesionalización para el conocimiento básico o la especialización)
- Subsistema de Evaluación del Desempeño (establece mecanismos de medición y valoración del desempeño y productividad)
- Subsistema de Separación (encargado de atender los casos en donde exista suspensión temporal)
- Subsistema de Control y Evaluación (diseñar y operar los procedimientos y medios que permitan la vigilancia y corrección de la operación del Sistema)

La Ley también determina dos áreas más además de los subsistemas muy importantes para la operación del Servicio Civil en el Capítulo Noveno “De la estructura orgánica del Sistema” que determina una Secretaría que es la encargada de dirigir el funcionamiento del Sistema en todas las dependencias y un Consejo que es una instancia de apoyo a la Secretaría que tiene el objetivo de conformar recomendaciones y opiniones acerca de las políticas, estrategias y líneas de acción de Sistema. Sobre las facultades de la Secretaría el artículo 69 de la Ley determina XVIII entre las que destacan la emisión de los criterios y programas generales del Sistema, así como la administración de los recursos del mismo y la expedición de las normas y políticas que requieran la operación del mismo.

Finalmente en el Capítulo Segundo “De las competencias” se determina que será el Tribunal de Conciliación y Arbitraje el competente para dirimir los conflictos individuales de carácter laboral así como de las controversias de carácter administrativo que se susciten entre las dependencias y los servidores públicos.

El aporte que desde el año 2000 la profesionalización ha ido consolidando para lograr mejores cuadros dentro de la Administración Pública se ha centrado eminentemente en lo Federal,

sin embargo este ha sido el mejor ejercicio que se ha hecho respecto del ejercicio de la función pública, el proyecto del Servicio Civil dentro de la Administración Pública Federal ha promovido a partir de la Ley del Servicio Profesional que se desarrollen en otros entes tanto centralizados como autónomos diversos servicios profesionales, que en conjunto intentan lograr una estabilidad de personal dentro de la diversas gestiones para con ello lograr contar con personal especializado en áreas sensibles o estratégicas.

Podemos mencionar que el aporte del Servicio Civil a través de la Ley en lo Federal al Buen Gobierno es totalmente indirecto pero de igual forma muy positivo porque busca y logra a través de una gran Sistema descrito en la Ley fomentar mejores funcionarios o mejores cuadros de personal, directivos, administrativos, y de apoyo. Con ello se busca incrementar la eficiencia del sector gubernamental a través de su insumo más importante los funcionarios públicos. El Servicio Civil en México ha sido reconocido internacionalmente y aunque el desarrollo del mismo dentro de algunas dependencias es más propicio que en otros actualmente está en expansión al evitar de la manera más profesional el desgaste que se genera en las administraciones a cada cambio de gestión.

Los aportes de esta Ley al Buen Gobierno son evidentes y aunque no son nombrados de forma explícita los efectos que genera el Servicio Civil dentro de una gestión son importantes por las etapas que contiene pero más allá de eso por los efectos que genera. En nuestro análisis, el aporte que como tal la Ley del Servicio Profesional le otorgue al Buen Gobierno incrementará en la medida en que proliferen cada vez más entes y áreas de la administración que reconozcan y decidan implementar y comprometerse con un Sistema de profesionalización como la principal herramienta para mejorar su gestión interna con personal calificado, certificado y evaluado constantemente, es importante mencionar que el Servicio Civil tiene un gran distintivo y es que, omitiendo la designación directa que aún determina la actual Ley, tiene de fondo o como base el mérito.

Este segundo capítulo ha sido importante porque nos avocamos a registrar y señalar las características de la normatividad en México relacionada con la corrupción, la Ética Pública, el ejercicio de recursos, la profesionalización, la Transparencia etc., todo ello con el objetivo de precisar en el caso mexicano los instrumentos legales que conforman el entramado jurídico con que se hace frente a los problemas internos por parte del sector público.

La relación que guarda el segundo capítulo con la Administración Pública se debe a que las Leyes son parte fundamental del Derecho Administrativo, y a través de la recopilación de estos ordenamientos hemos buscado esclarecer las causas y consecuencias de los problemas como la impunidad que tanto afecta a las instituciones mexicanas, pero no sólo de ello sino también de la falta de Ética Pública, de la opacidad o discrecionalidad en el ejercicio de los recursos públicos, tema tan importante. Como hemos observado la normatividad en México ha tenido avances graduales, pero a la vez no podemos dejar de señalar su disparidad y falta de vinculación entre sí con el objetivo de arrojar mejores resultados y mejores Gobiernos.

El segundo capítulo también nos muestra que se necesitan más que Leyes para hacer frente a un problema Ético y moral a que se enfrenta una sociedad mexicana muy dispersa con enormes brechas de desarrollo. Algo debe quedar claro, y es que atender estos problemas sólo con Leyes no arrojará resultados mejores o diferentes a los obtenidos hasta la fecha, el segundo capítulo señala de manera implícita que es importante además de Leyes un compromiso, acciones y resultados a la vista de la sociedad mexicana. ¿Son las Leyes la solución? de ninguna manera es parte de la misma, pero si no superamos el paradigma eminentemente legal no lograremos resultados convincentes para impulsar la cultura de la Ética Pública, para respetar y cumplir con nuestras obligaciones, sabiendo que si no se acatan traerá una sanción en la que cuestiones como la impunidad quedarán olvidadas, es importante que en el tema del Buen Gobierno se pueda educar con valores que mejoren la conducta en sociedad y como servidores públicos, además que exista certeza jurídica de que también castigar y resarcir los daños que genera la corrupción.

CAPÍTULO TERCERO. MARCO INSTITUCIONAL PARA EL BUEN GOBIERNO EN MÉXICO.

“Un Estado es gobernado mejor por un hombre bueno, que por una buenas leyes”. Aristóteles

CAPÍTULO TERCERO. MARCO INSTITUCIONAL PARA EL BUEN GOBIERNO EN MÉXICO.

En este tercer capítulo se abordaron distintos temas de principal interés los elementos centrales para comprender la importancia de la Ética en las diferentes esferas gubernamentales, con impacto en el ejercicio de Gobierno y en el desarrollo de la sociedad, por ejemplo: los esfuerzos institucionales en el Poder Ejecutivo para colocar la Ética en el centro del ejercicio gubernamental, la figura del Fuero como defensa de la corrupción en el Poder Ejecutivo, la importancia de la participación ciudadana como medio generador de confianza, la relevancia de los indicadores gubernamentales y finalmente el estado de la Educación pública Nacional señalando una carencia de contenidos Éticos en el Sistema Educativo Nacional.

De manera conjunta en este tercer capítulo se buscan señalar algunas de las causas y efectos que genera la corrupción y la impunidad en nuestras instituciones y en nuestra sociedad, además busca encontrar las fallas y omisiones tanto gubernamentales como sociales que han propiciado estos fenómenos dañinos, pero que también se proponen algunos campos de atención y prevención para combatir el problema, de modo que al abordar las causas estamos a la vez señalando una serie de medidas y estrategias que podrían en algunos años revertir los problemas que hoy en día polarizan a la sociedad.

3.1.- Código de Ética en el Poder Ejecutivo.

Los valores y principios que rigen el actuar de un individuo dentro de una empresa u organización, ya sea pública o privada deben quedar plasmados en un documento denominado Código de Ética, existen diversos tipos de códigos, por ejemplo: el Código de Ética de Consejo de Periodoncia, el Código de Ética de la empresa BIMBO entre otros. Los Gobiernos de los Estados de la República Mexicana no son la excepción, ya que Veracruz, Tamaulipas, Baja California, Estado de México e Hidalgo son algunos ejemplos concretos que cuentan con dicho código. Así mismo instituciones como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaria de Educación Pública y la Secretaría de la Función Pública (entre otras) son casos en donde la Administración Pública cuenta con códigos para prevenir y abatir las prácticas de corrupción e impunidad e impulsar la mejora de la calidad en la gestión pública, con el propósito de asegurar a la ciudadanía certidumbre en cuanto a las actividades del Gobierno, garantizando su honestidad y profesionalización.

Dentro de las esferas de Gobierno que, en principio son entendidas como instancias de respuesta institucional a los problemas públicos y de las que se exige cada vez con mayor urgencia la capacidad de generar soluciones inmediatas, sin olvidar que estas respuestas no pueden ser

de forma autoritaria ni arbitraria, es ahí donde la Ética jugará un papel importante en el sentido de contribuir y asegurar como tarea principal una acción de Gobierno con base en valores como: la eficiencia, Transparencia, legalidad, legitimidad, tolerancia, imparcialidad, entre otros que aportan a un adecuado desempeño del ejercicio de Gobierno. Ante el complejo contexto en que se encuentra el ejercicio de Gobierno surge la necesidad de que el Poder Ejecutivo responda con mayor sensibilidad social y política con base en los valores que procura la Ética, en la que la participación de la sociedad será importante para lograrlo.

Se especula que los casos de corrupción, en por lo menos, los últimos veinte años de Gobierno en México han puesto en debilidad la confianza ciudadana y han frenado el desarrollo del país, ya que la sociedad tiende a descalificar tales actos, castigando a los partidos políticos en las urnas electorales por medio de la abstención, ya que la sociedad considera que se conducen alejados de la Ética y de códigos que animan el ejercicio del Buen Gobierno.

Cuando la corrupción está presente en la esfera política, social, gubernamental y educativa dificulta el crecimiento y desarrollo del país y lo encamina al mal Gobierno. Un estudio del Banco Mundial (1992) refiere que el fracaso en las políticas de muchos países se debía precisamente a la ausencia de un Buen Gobierno, lo cual dificultaba las inversiones extranjeras, el crecimiento y el desarrollo. Este mal Gobierno se caracteriza por problemas como: la falta de voluntad y responsabilidad política; falta de Transparencia; nula Rendición de Cuentas de los poderes públicos; y la ausencia de un Estado de Derecho.

La Ética es un factor clave para la generación y el desarrollo de mejores acciones de Gobierno. Sin embargo no existe un Código de Ética para el titular del Poder Ejecutivo a nivel Federal, además de que en México existen pocos estudios serios relacionados con el tema.

Por lo anterior se propone un Código de Ética como acción en el titular Poder Ejecutivo Federal que determine su actuar referente a como gobernar y que pretenda dar identidad, así como servir de guía en el ejercicio gubernamental, haciendo énfasis en la manera de conducirse y en los principios y actitudes que se esperan del mismo, esto a través de una reforma al artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incluyendo que el Poder Ejecutivo al tomar protesta también se comprometa a cumplir dicho código. La razón coexiste en el sentido de que, la Administración Pública en México pertenece a dicho Poder el cual está regulado por el derecho administrativo, en ese sentido, es ahí donde se palpa cotidianamente el ejercicio de Gobierno, sin confundir que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. El código que se propone debe

de sentar sus bases en la deontología, es decir el actuar por deber, que determine los valores y deberes que han de cumplirse, sin embargo, a la fecha la Administración Pública Federal sólo cuenta con un Código de Ética emitido en el Gobierno de Presidente Vicente Fox el cual fue duramente criticado debido a que únicamente enunciaba y describía distintos principios, pero sin ninguna vinculación sancionatoria o de seguimiento a conductas ilícitas dentro del servicio público.

Es necesario entonces, reconociendo que existe impunidad y corrupción en el respeto de las Leyes, crear un código que sea un documento formal con un fundamento jurídico para brindar certeza, legalidad y legitimidad, y sobre todo esperar que exista un cumplimiento por parte del Poder Ejecutivo.

Así se fortalece la voluntad política y se moderniza la Administración Pública, mediante el deber de cumplirla y dotándole de instrumentos legales para su aplicación, con esto se crean mejores decisiones. Después de tener las bases jurídicas necesarias y adecuadas a nivel constitucional, las responsabilidades y sanciones deben ser más precisas, tomando en cuenta los siguientes dos puntos:

- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos: En dicha Ley se plantea que se adicione lo referente a incentivos o sanciones que deberán apegarse a las reglas establecidas por la Ley (art., 16) esto en caso de que el Ejecutivo incurra en una falta administrativa o no actué conforme a los criterios establecidos en el Código de Ética.
- Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal: Se propone la elaboración un documento formal en el que se enuncien ciertos principios y valores excepcionales a cumplir por el titular del Ejecutivo Federal.

Retomando ideas generales del Código Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal es posible formular las bases de un documento que sirva como instrumento legal para determinar el enfoque de decisiones en el quehacer gubernamental, de ahí se enlistan diversos puntos para su posible creación:

1.- Ética Pública: Los sujetos obligados deben de actuar conforme a valores que se traduzcan en actos concretos hacia el interés común y/o de la ciudadanía, conforme a la Ética aplicada a la función pública, Diego (2008) menciona que es de vital importancia ya que tiene como eje central la idea de servicio, es decir que, las actividades y decisiones que realizan los servidores públicos repercuten y están orientadas a la satisfacción de los intereses de la

comunidad política, además sirve como mecanismo para controlar las arbitrariedades y antivalores practicados en el uso del Poder público. La Ética Pública mantiene la confianza en la Administración Pública y sus instituciones, ya que es un instrumento clave para elevar la gestión pública, lo cual no podría ser posible si los servidores públicos no actúan de manera honesta y eficiente. Por lo anterior, es imprescindible que se recupere la confianza en el Gobierno, porque sin ella se fractura su relación con la sociedad. Por lo que el Buen Gobierno no podría desarrollarse plenamente. Diego (2008) señala que para considerar un Buen Gobierno, los funcionarios y políticos, deben de legitimar sus decisiones aplicando una Ética Pública en virtud de que ésta conlleva responsabilidad, espíritu de servicio, así como atención, equidad y justicia para el ciudadano. Para contar con un Buen Gobierno se requiere contar con individuos buenos, es decir que respondan a las características que debería tener cualquier individuo que aspirase a ocupar un cargo público, las cuales los filósofos y griegos de antaño se referían como la lealtad hacia la Constitución, tener capacidad para el cargo, y ser justos así como virtuosos. Recordando la antigua Grecia, donde se practicaba el derecho, la medicina, la política y sobre todo la filosofía, y ante la pregunta de: ¿Qué es mejor, el Gobierno de los hombres o el de las Leyes? respondían que cuando las Leyes son buenas benefician a la comunidad siempre pero a la vez cuando los hombres las respeten, pero ante la evidencia de que esto no se llevaba a cabo, la respuesta consistía en contar con buenos individuos.

2.-Voluntad política: Es el ánimo intención y capacidad para lograr los acuerdos necesarios, hacer consensos y darles sostenibilidad, certeza y fortaleza para hacer cumplir las reglas de juego, los planes, acuerdos y compromisos de la Agenda de Gobierno por encima de los intereses personales. La voluntad política es un factor sumamente importante para aplicar los códigos o lineamientos Éticos y no quede en el discurso, y para que se note el esfuerzo gubernamental se necesita ponerse de acuerdo entre las fuerzas políticas Barrios (2015). Es importante que lo acordado en el discurso se realice mediante el compromiso de aquellos que tienen injerencia en lo público. Generar las condiciones para que lo acordado se traduzca en realidad es esencial para el Buen Gobierno.

3.-Transparencia: Los sujetos obligados deben de ajustar su conducta al derecho fundamental de toda persona al acceso de la información pública gubernamental de forma clara y oportuna. Uvalle (2011) afirma: “La Transparencia alude a un modo de vida en el cual las instituciones del Estado tienen que ser visibles a la sociedad para evitar dudas que erosionan la legitimidad que produce con sus decisiones, acciones y resultados obtenidos” (p.39). Esto permite legitimar las decisiones gubernamentales en el que la ciudadanía comparte un estrecho vínculo

con el Gobierno, mediante el conocimiento del desempeño de sus facultades y el manejo adecuado de los bienes y recursos.

4.-Rendición de Cuentas: Informar y explicar a los ciudadanos las acciones realizadas por el Ejecutivo de manera transparente, para dar a conocer sus estructuras y funcionamiento, y por consecuencia estar obligados a la evaluación de la sociedad. Implica la existencia de ciudadanos conscientes acerca de las acciones y decisiones del Gobierno, el cual debe de estar regulada y cuestionada para que no pierda el rumbo del interés público (Contreras, 2014). Mediante este acto administrativo, los sujetos obligados informan justifican y se responsabilizan de la aplicación de los recursos puestos a su disposición, en el que se incrementa la confianza ciudadana, y se evitan actos de corrupción.

5.-Eficacia y Eficiencia: Los sujetos obligados deben de cumplir con las metas y objetivos en tiempo y forma, además de lograr los máximos beneficios, en el menor tiempo posible o con la menor cantidad de recursos humanos, tecnológicos, económicos, financieros y materiales disponibles. Esto permite alcanzar los fines, pero cuando una acción de Gobierno se ejecuta de manera autoritaria y en el que su justificación se centra solamente en preservar la paz pública a costa de violentar los derechos humanos, entonces tenemos que esta decisión tomada desde la esfera política, no permite el pleno desarrollo, debilita y agota el discurso democrático y no permite la modernización de la Administración Pública, por lo que lograr el fin sin justificar los medios, es actuar sin Ética con lo que se quiere lograr y cómo hacerlo.

6.-Compromiso con las campañas de Gobierno: Actitud para concluir, con el máximo esfuerzo físico e intelectual, las promesas de campaña así como el cumplimiento de las labores sociales en tiempo y forma para alcanzar los objetivos y metas planteados.

7.-Responsabilidad: Asumir las labores encomendadas y sanciones, entender que el alcance de las acciones y decisiones que se toman repercuten en el ámbito público y privado, así como en la vida política, social y económica.

8.-Honradez: Debe estimarse como hombres y mujeres decentes, de forma personal, laboral y gubernamental, que su filosofía sea apegada contra los actos deshonestos y la corrupción.

9.-Sensibilidad: Comprender, entender y hacer propias el sentimiento de los problemas públicos, y así poder resolverlas. Apegarse al desarrollo y el crecimiento social, alude a lograr el Buen Gobierno.

10.-Legalidad y Legitimidad: Los sujetos obligados deben de conocer, cumplir y respetar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las demás Leyes, reglamentos, acuerdos, decretos y otras disposiciones aplicables que regulan sus funciones, debiendo actuar en el ejercicio de su función con estricto apego al Estado de Derecho.

11.-Bien común: Los sujetos obligados deben de asumir las responsabilidades de sus funciones. Significa dirigir las acciones y decisiones a la satisfacción de las necesidades de la sociedad, salvaguardando los intereses públicos, por encima de intereses particulares.

12.-Liderazgo: Los sujetos obligados deben de servir como ejemplo promoviendo valores, principios y conductas, relacionados con una cultura Ética y de calidad gubernamental.

13.-Consenso y Disenso: Es labor de los sujetos obligados de reconocer y mediar con el conflicto, para después encontrar las posibles soluciones. Supone comunicación entre el Gobierno y la sociedad, tratando de llegar a un interés mutuo. Es menester aceptar las diferencias entre los puntos de vista, nos referimos a que se pueda dar cabida a todas las opiniones que se generen.

Como bien se puede observar un nuevo código de conducta debe ir más allá de señalar el conjunto de valores que en el “deber ser” conforman el ejercicio de la función pública, el agregar más elementos como el compromiso, la capacidad de diálogo, la eficiencia y la responsabilidad se fomenta una forma diferente de toma de decisiones entre quienes conforman el sector público. Con el redimensionamiento de actual Código de Ética para los servidores público se busca impulsar con acciones y no con discursos el cumplimiento del mismo, tal como el Código de Ética primero este plantea valores pero además una serie de aspectos y elementos que hoy en día en la función pública debe tomar como eje central de la toma de decisiones, el agregar este conjunto de elementos de responsabilidad y compromiso con la sociedad tiene sólo aspectos positivos para mejorar la relación gobernante-gobernados porque ofrece una forma diferente de gobernar que tiene la pretensión de emitir señales de proximidad con la ciudadanía y de corresponsabilidad que bajo la Transparencia y la Rendición de Cuentas ofrecerá a la sociedad los elementos necesarios para señalar o premiar la administración de determinada autoridad dando con ello una retroalimentación positiva para el período de campaña.

El correcto funcionamiento de un nuevo Código de Ética no será diferente en términos de resultados si no contiene un conjunto de instituciones que procuren su cumplimiento así como el esclarecimiento de las reglas específicas para cumplirlo en las diversas esferas tanto políticas como administrativas, por lo que son necesarias revisiones y modificaciones a la Ley Orgánica de

la Administración Pública Federal para crear y consolidar las instituciones y organizaciones que se harán cargo del control interno dentro de la Administración Pública Federal.

A manera de diagnóstico es importante estudiar los cambios en la antigua Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) y sus consecuentes modificaciones para evitar los errores, desaciertos u omisiones en el importante diseño de la estructura encargada del control interno, recordemos que en su momento a la SECODAM no sólo se le pidieron resultados, cifras de seguimiento y castigo del ejercicio indebido del servicio público o de efectividad de sus labores en la disminución de sobornos o cualquier acto relacionado con la corrupción sino que sin más, señala Romero (2005:174) se le agregaron funciones relacionadas con el Servicio Civil, la Política de informática, el Sistema de Acceso a la Información Pública y finalmente años después el Sistema de Gobierno Electrónico del Gobierno Federal, por muchos o pocos que hayan sido estas nuevas funciones para la SECODAM en conjunto convirtieron a la ahora Secretaría de la Función Pública en una Institución importante a quiénes corresponderían, según Romero (2005:174) , cinco de las seis estrategias de la política gubernamental de Buen Gobierno incluido el Código de Ética de la Administración Pública Federal, la otra Secretaría que apoyaría en el sexto eje sería la Secretaría de Hacienda y Crédito Público eje sobre el cual se comentó en su momento sería en encargado bajo una estrategia de un Gobierno que Cueste Menos dar seguimiento por parte de la Presidencia de la República a la Agenda de Buen Gobierno en conjunto.

Sobre la relación del Código de Ética y las Secretarías encargadas del control interno en la Administración Pública Federal sólo se puede reconocer que señalan el cumplimiento del mismo, además de que obligan a que en las subsecretarías, direcciones o diferentes áreas hagan del conocimiento de los servidores públicos el Código de Ética, pero en ningún sitio señalan su obligatoriedad, la necesidad de hacer del mismo el eje de una cultura administrativa o la imposición de sanciones a quienes omitan o explícitamente ejerzan su cargo en contradicción a los valores que contiene el Código de Ética. Cabe también señalar la nula vinculación de la estrategia de Gobierno Honesto del Buen Gobierno en el año 2000 con los Códigos de Ética dentro de la Administración Pública.

Así con todos los aciertos y errores cometidos en el control interno, la política de Buen Gobierno determinó Romero (2005:174) en su primera estrategia “Gobierno Honesto y Transparente” abatir la corrupción y la impunidad, con el firme objetivo de recuperar parte de la confianza perdida de la sociedad en sus diversos Gobiernos, para lograr estos objetivos a nivel institucional se crea dentro de la Secretaría de la Función Pública un Programa Institucional para la Transparencia con la finalidad de combatir la corrupción, dicho Programa tuvo de fondo el

objetivo de atender la percepción a nivel internacional partiendo de la percepción de los mexicanos sobre sus Gobiernos.

A la par de las estrategias a través de los Programas que la Secretaría de la Función Pública llevó a cabo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público implemento estrategias dentro de los objetivos del Buen Gobierno enfocadas a reducir el gasto público Romero (2005:181) teniendo como premisa la reorientación del gasto en acciones prioritarias y que genere mayores beneficios a la sociedad.

Finalmente del año 2000 al año 2012 la Secretaría de la Función Pública y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fueron las únicas responsables del control interno, durante los años señalados se añadieron una gran serie de medidas y modificaciones en los Sistemas de control interno, en mejora de la gestión, de fiscalización y demás elementos importantes, no obstante, el resultado siempre ha sido el mismo, México dentro de las posiciones más altas en los indicadores de corrupción a nivel internacional, desconfianza de la Sociedad Mexicana en sus autoridades, una gran complicidad de actores dentro de las licitaciones, niveles de Transparencia por debajo de los esperado y una pobre Rendición de Cuentas.

Sin duda alguna todos los cambios y caminos tomados no han justificado la cantidad de recursos de todo tipo sobre los resultados que presentan, en este escenario es que los Códigos de Ética figuran como simples ordenamientos sin aparentes elementos prácticos que generen cambios y resultados más positivos dentro del ejercicio de la función pública al menos a nivel Federal.

3.2.-Fuero Presidencial el blindaje de la corrupción.

El Poder Ejecutivo en México ha sido históricamente una figura de peso tanto político como administrativo, lo cual bajo los diversos conflictos dentro de un territorio basto ha impulsado la necesidad de fortalecerlo al grado de perder de vista el equilibrio que determina la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos entre los tres Poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo, Judicial) así durante años el Poder Ejecutivo por costos políticos, de seguridad, electorales, partidistas o administrativos ha sido reconocido en la Ley a través de la figura Presidencial como una figura omisa a las sanciones que bien aplican para cualquier funcionario público o representante otorgándole un status jurídico distinto que genera una gran incertidumbre y desconfianza al no poder sancionar al Presidente más allá de “Traición a la Patria” o del Juicio Político.

El México de hoy requiere que todo a aquel que sea representante tenga el deber y la obligación de ser sancionado o perseguido si atenta contra el interés común bajo diversas acciones, decisiones omisiones, bajo este argumento es que es imposible sostener el Fuero Político y el Fuero Presidencial como un medio a través del cual se actúa indebidamente sin el más mínimo peligro de ser sancionado.

No se trata de debilitar o fortalecer a un personaje que bien puede ocupar el cargo del Presidente de la República por mandato de la sociedad en elecciones directas, sino se trata de fortalecer la institución Presidencia de la República para que independientemente de quién ostente, se postule o se prepare para entregar el cargo este sujeto al mismo mandato (obligaciones y responsabilidades) que cualquier otro funcionario electo o designado.

Respecto de las medicaciones a lo que el Fuero Presidencial como figura respecta tenemos que reconocer que tanto los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación tienen una gran responsabilidad o culpabilidad si no lo atienden. Si se sigue haciendo omisa la eliminación del Fuero Presidencial se está a la vez atentando contra lo que determina el Buen Gobierno como estrategia general porque no es posible contar con un Gobierno honesto, transparente y eficaz si no está sujeto de las responsabilidades que puede contraer durante el ejercicio de su gestión. Aclaramos que nos referimos al Buen Gobierno de manera general, porque al menos en el caso de México su estrategia nunca señala este elemento tan importante y relevante, lo omite no le otorga importancia alguna y mucho menos señala que para que las demás instancias administrativas y de representación popular lo consoliden se debería de empezar por la más importante instancia que a la vez es la responsable por Ley de la Administración Pública Federal.

En términos jurídicos la tarea sobre la figura de Fuero es delimitar justificar la contradicción que presenta versus el peso del mandato que reciben las autoridades por la vía de elección directa y el derecho de la sociedad a castigar o sancionar decisiones injustificadas o que atenten contra el bien común, además de determinar las sanciones y métodos de investigación y presentación de pruebas para sancionar a los representantes, autoridades y funcionarios públicos; en términos Legislativos es importante proponer un iniciativas que a través de una análisis propongan cambios al artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de modo que el argumento principal sea el fortalecimiento de las instituciones omitiendo o dejando de lado el interés electoral, partidista o administrativo que fácilmente puede parecer trastocado, pero que nada tiene que ver. La finalidad sobre abordar lo que implica el Fuero para el Presidente y los representantes es simplemente lo que señala Ramos (2005:198) una forma de evitar el abuso de

autoridad pública, procurando que cualquier autoridad no actué con posibilidad de quedar impune en el caso de que fuese responsable.

Sobre el Buen Gobierno, Romero (2005:173) determina que hace alusión a gobernar con honestidad, transparencia, eficacia, y consciente de promover el desarrollo de la sociedad en su conjunto pero principalmente un Gobierno respetuoso de la legalidad y es aquí en donde hay una contradicción pues aunque la Ley determine que existe Fuero y la figura como tal atenta contra todos los demás aspectos y elementos que señala el Buen Gobierno.

La Agenda de Buen Gobierno en México fue presentada como “Agenda Presidencial de Buen Gobierno” en la cual se reconoce que como tal no es una estrategia que implementaría la Presidencia solamente sino que estaría apoyada por dos de sus Secretarías que bajo seis estrategias fundamentales Romero (2005:173) Gobierno honesto y transparente, profesional, digital, de calidad, con mejora regulatoria y que cueste menos, el objetivo de fondo que esta estrategia tiene es la sociedad.

Desde un inicio la estrategia de Buen Gobierno ha impulsado la renovación y actualización de los Gobiernos en México pero su falta de vinculación y reconocimiento de los vicios y problemas han disminuido el impacto que bien hubiera generado atendiendo o haciendo hincapié en los rubros sensibles o focos rojos como la corrupción o la impunidad en casos señalados de ejercicio indebido del servicio público, Noriega (2005:187) señala que el mexicano de a pie, el que trabaja, disfruta y padece de los servicios públicos tiene diferencias importantes con la institución, principalmente con la autoridad porque en cualquier momento sabe que para que funcionen las cosas deberá de sobornar o pagar una cuota no establecida a lo cual sobreviene un sesgo en la cobertura de un bien o servicio que por mandado legal es público.

Al parecer Noriega (2005) nos señala la importancia de no separar la naturaleza jurídica que bien puede o no tener un Gobierno y los servicios que presta el mismo del usuario de estos servicios, porque de lo contrario puede está perfectamente establecida una autoridad, contar con una buena gestión, presentar sus obligaciones y no tener acusación alguna pero los servicios que presto no tienen impacto alguno en el desarrollo de la sociedad, el individuo no tiene la posibilidad de iniciar acción contra determinada autoridad o la posibilidad de que con base en pruebas pueda desmentir la gestión que pudiera tener en verdad determinado funcionario o representante público, en términos generales “la corrupción es un mal que se apropia no sólo de la voluntad individual, sino que también afecta la acción de Gobierno” (Ramos, 2005:198).

Dentro de la enorme labor de disminuir la corrupción y sus derivados efectos nocivos en la Administración Pública son los mecanismos que permitan identificar objetivamente los sectores que generan estos vicios, pero también que permitan la prevención y la identificación de los focos rojos, todo esto con la finalidad de impedir que siga generando los enormes costos económicos y sociales al desarrollo de la Sociedad Mexicana. El combate a la corrupción como lo observamos tiene múltiples caminos operativos que pueden de una manera eficaz y eficiente impedirla, pero si esto no fuese suficiente entonces debería de ser respaldada por mecanismos de sanción por parte no sólo de las áreas de control interno, de sanciones económicas y penalizaciones sino también por parte de las instancias necesarias por parte del Poder Judicial de la Federación, sin duda alguna atender el problema de la corrupción y sus derivados efectos de una manera dual arrojaría mejores resultados porque por una vía u otra se lograría evitar el desgaste de las instituciones y los bienes y servicios que prestan. Ramos (2005) determina que mientras no se atienda esta problemática la sociedad seguirá desconociendo a sus gobernantes y como tal seguirá existiendo un riesgo dentro de las instituciones. De modo que el asunto de atender el problema de la corrupción a nivel institucional recae en la responsabilidad que se auto-reconoce dentro de las mismas instituciones para atender la problemática.

La situación que viven los habitantes en la Ciudad de México desde el año 2000, cuando se presentó la Agenda de Buen Gobierno, es la falta de resultados en términos del combate a la corrupción, sobre el tema Ramos (2005:199) señala que la percepción de la ciudadanía frente a los casos de impunidad ventilados pero no profundizados por los medios de comunicación y por los partidos políticos señalan sólo falta de compromiso institucional, omisiones por parte de los Poderes y violación de la Ley.

Para Ramos (2005:199) se requiere no sólo de la acción de una institución sino de un gran conjunto de las mismas que bajo el compromiso y responsabilidad que implica emprendan de manera conjunta y sistemática acciones atender los múltiples efectos que genera, señalar y sancionar a los responsables y prevenir dentro de su campo de acción (facultades y atribuciones) que la corrupción, la impunidad y la irresponsabilidad sea su carta de presentación frente a la sociedad.

Atender el problema de la corrupción, requiere de muchos factores y elementos que hemos enunciado por la simple razón de que suele ser una constante que los efectos que genera la misma son devastadores en lo económico, lo cultural, lo social, lo administrativo y lo político, dichos efectos Orrego (2001:310-315) los resume en lo político como la pérdida de credibilidad en las diversas gestiones, inestabilidad política, impacto negativo en servicios públicos como: seguridad,

que directamente minan la confianza y seguridad de la sociedad, también señala que en su conjunto tiene una gran impacto en las instituciones y si esto persiste es una clara y objetiva señal (no sujeta a interpretaciones) de que el marco jurídico es extremadamente endeble para hacer frente a la impunidad y a la corrupción; en lo económico refiere que el principal efecto es en el desarrollo económico del país porque con regularidad se presentan prácticas ilícitas y abuso por parte de las autoridades o funcionarios públicos que toman las decisiones públicas relacionadas con algún proyecto económico, el autor también señala que los efectos económicos contienen incertidumbre en los mercados, signos negativos para la inversión Nacional y extranjera y finalmente bienes o servicios provenientes de monopolios; en lo social determina que afecta directamente la relación entre el Estado y su sociedad, muestra a los gobernados una falta de compromiso y Rendición de Cuentas.

Si hasta el momento la corrupción y la impunidad en México siguen prevaleciendo entonces se pone en duda como tal el funcionamiento del aparato gubernamental bajo el Buen Gobierno porque no cumple lo que señala Ramos (2005:201) al argumentar que implica un eficiente manejo del sector gubernamental, implica honestidad, eficacia, Transparencia y Rendición de Cuentas, la justificación de lo anterior la señala el mismo autor a partir de que el Buen Gobierno en lo ideal tiene una importante carga de efectividad (eficiencia) y eficacia con el objetivo de mantener la credibilidad en las instituciones gubernamentales, explica que a la par de esto, se concibe que mientras más transparente es una gestión mayor legitimidad logrará conseguir.

La estrategia para atender el problema de la corrupción y la impunidad en México siempre ha carecido de soluciones que arrojen resultados en el corto plazo, por lo que la preocupación y la tarea a la vez sigue siendo Ramos (2005:202) la búsqueda de mejores niveles de Buen Gobierno lo cual implica mayor responsabilidad del ejercicio gubernamental.

La presencia de la corrupción y la impunidad en el ámbito administrativo y político respectivamente son causa y efecto a la vez de un servicio público (instituciones) son bajos grados de calidad eficacia y eficiencia, este bajo desempeño del sector público impacta en la sociedad y su desarrollo, es el principal causante de que como tal los planes, programas y presupuestos queden anulados en cuanto a efectividad, es ante este escenario que urge analizar y diagnosticar la situación jurídica y administrativa que puede tener un servidor público electo o designado al actuar al margen de la Ley, sobre las sanciones y las estrategias que pueden, partiendo del Buen Gobierno, aportar Bazán (2005:2014) argumenta que: 1) se puede reforzar un proceso sancionatorio a partir de la corresponsabilidad de todas las instituciones involucradas, esto enfatiza, en un marco de gobernabilidad democrática y 2) hacer énfasis en las consecuencias que

pueden tener los actos ilícitos o las omisiones otorgando espacio para la justificación de dichas acciones.

La necesidad de sanciones es un tema relevante, y omiso por el peso político y de décadas que ha tenido el Fuero como herramienta de defensa a la libertad de los representantes públicos, pero hoy en día quién tiene la principal responsabilidad en el tema de las sanciones es el Poder Judicial, razón por la cual debe de plantearse seriamente cambios en la normatividad partiendo del análisis del Fuero como una mecanismo negativo que ha permitido la presentación de casos explícitos de ejercicio indebido del servicio público y que por la mismas restricciones y contradicciones de la normatividad le ha sido muy difícil a los representantes del Poder Judicial tomar una dirección precisa de sentencia ante estos casos. La inclusión de sanciones dentro del Código de Ética debe ser una acción conjunta entre los tres Poderes de la Unión que permita sancionar la corrupción en el Poder Ejecutivo sin consideraciones de índole político, con plena conciencia de que el interés común está por encima de cualquier persona y que a la vez la reparación de daños sea proporcional al daño ocasionado. Como se mencionó el funcionamiento del aparato gubernamental bajo el enfoque del Buen Gobierno implica la existencia de Instituciones con secretarías, opacidades y con suficiente legitimidad y Rendición de Cuentas por parte de todos los funcionarios públicos que laboran en ellas.

3.3.-Participación ciudadana para tener confianza en el Gobierno.

La participación ciudadana en la Administración Pública y los asuntos públicos modernizan la acción de Gobierno permitiendo la apertura a la Rendición de Cuentas. Además se establece un diálogo claro con actores de la sociedad civil, con el sector público y el privado, para trazar objetivos en común y determinar propuestas que sirvan para mejorar las decisiones gubernamentales. Ello implica que la ciudadanía debe tener injerencia en las políticas públicas y tomar decisiones colectivas, de ahí que sea necesario un proceso de Transparencia y Rendición de Cuentas, y que estas sean una herramienta fundamental de la Gobernanza, la cual surge como resultado de la incapacidad del Estado de cumplir con todas sus obligaciones y la importancia de la participación de la ciudadanía en éstas.

La confianza de los ciudadanos para involucrarse en las decisiones, debe ser de igual forma, una herramienta de la Gobernanza, aquí es donde surgen los mecanismos de Transparencia y Rendición de Cuentas, que deben ser, además de universales con mayor difusión, de tal suerte que sirva como ejercicio en el que todos cumplan el objetivo extenso de la democracia, y paulatinamente los ciudadanos recuperen la confianza en el Gobierno.

La participación ciudadana es posible en la Gobernanza, en el que existe un Estado democrático que es capaz de garantizar la seguridad de todos sus ciudadanos, además de cumplir y hacer valer el Estado de Derecho, donde existen libertades políticas y civiles, que cuenten con mecanismos de Rendición de Cuentas que sirvan para que la confianza en la ciudadanía crezca, y con ello, su participación activa en la toma de decisiones también la participación implica un acuerdo o consentimiento de todas las partes implicadas, el cual define la calidad moral, junto con la capacidad de generar confianza y crear espacios de acción donde sea posible actuar moralmente, desde esta idea básica la primera tarea sería reconstruir este saber moral en una serie de principios para el diseño institucional apegado a la Ética (García, 2013) .

Participar implica un compromiso con una gestión eficaz y transparente, con la importancia de lograr un desarrollo y una democracia participativa, en cierto modo es tener acceso a las decisiones del Gobierno sin formar parte de los partidos políticos, de este modo resulta posible el vínculo entre la sociedad y por el otro con las estructuras de Gobierno, en el que todas las dependencias del Gobierno están obligadas a transparentar sus recursos, sus decisiones y gastos, y de igual forma los ciudadanos mediante el IFAI (ahora INAI) y por vías electrónicas solicitar información, fomentando con ello la confianza y credibilidad de sus ciudadanos.

García (2013) señala que proponer principios Éticos, es mostrar el esfuerzo de la organización por integrar en su estructura estas condiciones en las que se despliega la libertad y voluntariedad, los cuales son principios que caracterizan a la sociedad civil, no obstante, no se debe olvidar que la confianza que reclaman las instituciones depende de la capacidad de publicar y justificar sus acciones y sus políticas. En la medida de que las instituciones gubernamentales se transparentan y demuestran su esfuerzo para brindar una mejor gestión, la participación ciudadana se fortalece en el sentido de orientar al Gobierno en la toma de decisiones.

La participación de los ciudadanos en México, no debe consistir simplemente en ir a votar, dejando de lado todo lo que ello implica, por ejemplo: conocer a los candidatos, reconocer las autoridades políticas, hacer valer sus derechos y obligaciones, respetar las reglas y normas establecidas Diego (2015) , el ciudadano también necesita presionar exigirle al Gobierno y a los servidores públicos sus valores, es decir preguntar por qué no ofrecen un servicio de calidad, por qué actúan con despotismo. Estar en constante vínculo con las decisiones gubernamentales no permite que las costumbres, la falta de valores, de criterios morales, de desconfianza, así como las tradiciones generen un ambiente de conformismo y de apatía, las cuales deben eliminarse si se pretende lograr un Buen Gobierno, ya que la participación ciudadana y la Transparencia son

factores que abonan a revertir la corrupción, en el que su enfoque preventivo se considere vital para la detección de dicho flagelo de la sociedad.

De una manera muy precisa, lo que implica por parte del Gobierno el estar o no a favor de la participación ciudadana en los asuntos públicos es que “tenga en el centro de toda su acción al ciudadano.” (Romero, 2005:173).

Los esfuerzos institucionales que podemos identificar con base en que si un Gobierno está funcionando o no a favor del Buen Gobierno es que este atienda los elementos que lo conforman, uno de los principales a nivel institucional es la profesionalización de personal, eje que pretende según Ramos (2005:173) atraer, inscribir, desarrollar y motivar a hombre y mujeres con una explícita condición de servicio público, garantizando con este personal específico disminuir los costos de los cambios que se producen sexenalmente a nivel de eficiencia y eficacia gubernamental, el personal que se encuentra en el Servicio Público vía el Servicio Civil también representa un mecanismo neutral políticamente y sumamente competitivo para el país, no obstante, si el Servicio Profesional no funciona de esta forma, tal como se puede observar en algunos Sistemas de reclutamiento en México, se corre el riesgo de que este Sistema se convierta en un problema, que primeramente generaría un sesgo importante entre quién debería de ocupar un puesto y quién lo ocupa en verdad, además de que el servicio o el trabajo de estos funcionarios carecería en gran medida de los niveles de calidad previstos y que principalmente requieren determinados puestos estratégicos.

Otro de los ejes que pertenecen al Buen Gobierno que nos permiten identificar si un Gobierno funciona de acuerdo a los intereses de la sociedad es el Gobierno Digital que en diversos foros, libros, estudios y entrevistas se ha expuesto como un medio a través de cual la sociedad en general podría acceder a información pública gubernamental sin físicamente acudir y perder tiempo y recursos para obtener la misma información que provee el Sistema digital gubernamental. La consolidación del Gobierno Digital en México se dividió en tres proyectos que radicaron en la consolidación de la infraestructura tecnológica gubernamental a través de una gran red de telecomunicaciones e informática, el logro más identificable es quizá la consolidación del Sistema Compranet.

Continuando con los elementos que conforman el Buen Gobierno y que nos exponen el nivel de compromiso por parte de los Gobiernos es el eje de la Mejora Regulatoria que es quizá de los elementos más próximos a la sociedad en general porque pretende atender el fenómeno que se identifica regularmente como burocratismo (Romero, 2005: 180) , este fenómeno tiene una gran

repercusión en el día a día de la Administración Pública, es un desafío (que señala que va más allá de ser ya un problema identificado) para todas las entidades y dependencias en todos los niveles, el principal y más evidente cambio con repercusión positiva para la sociedad es la difusión obligatoria de la normatividad interna y externa a través de la plataforma electrónica: Normateca a cargo de la Secretaría de la Función Pública, la cual en su momento fue nota de mejora por la reducción de alrededor de 21% de los instrumentos normativos registrados en su inicio (426 instrumentos normativos) , estas modificaciones son muy importantes para la sociedad y los proyectos en lo individual principalmente en lo económico, el ejercicio que se llevó a cabo con Normateca es importante porque puede aplicarse a cualquier trámite administrativo que beneficie a la sociedad lo cual impacta indirectamente en la capacidad de participación política, económica o social.

A la par de los instrumentos de mejora regulatoria es importante señalar que debe paralelamente desarrollarse y avanzarse cada vez más en cuanto a Transparencia y Rendición de Cuentas ya que de manera conjunta estas corrientes institucionales abonan en gran medida en la proporción de participación que bien puede llegar a tener la sociedad en grupo o en lo individual en los asuntos de su localidad.

Atender el fenómeno de la corrupción y sus efectos conlleva un gran esfuerzo institucional que en México ha iniciado (desde el año 2000) con el impulso a la Transparencia, la fiscalización y la mejora regulatoria, no obstante como bien exponen los resultados esto no es suficiente porque con todos los cambios e inversión de recursos públicos en estos rubros los niveles de corrupción no bajan sino han aumentado así como ha aumentado la desconfianza de la sociedad en sus Gobiernos, es claro que los cambios que se propongan relacionados con el combate a la corrupción y a la impunidad debe de arrojar resultados en el corto, mediano y largo plazo para que de esta manera el problema como tal no avance más de lo que lo ha hecho, es menester fomentar la Ética y Ética Pública en los servidores públicos, buscar concientizar a los Partidos Políticos de su gran responsabilidad al conformar sus cuadros electorales, es necesario hacer participe en el proceso a los Poderes Judicial y Legislativo, es importante también aprovechar el potencial de las Organizaciones de la Sociedad Civil y de los entes autónomos, es igualmente importante incluir a la sociedad a través de su corresponsabilidad en detectar y eliminar procesos que fomenten la corrupción. Los resultados que deberíamos de obtener como mexicanos son buenos niveles de Transparencia, una obligatoria Rendición de Cuentas, mayor vinculación de la sociedad con sus gobernantes, no tolerar ningún otro escándalo de corrupción e impunidad vergonzosa y finalmente

Leyes que determinen de manera puntual y precisa procesos sancionatorios así como medidas para revertir el daño provocado por estos actos ilícitos.

Desde el enfoque administrativo la gestión pública intenta volver a colocar a la sociedad en el centro del quehacer gubernamental, no obstante, es importante rescatar lo que Bailleres (2005:207) señala sobre esto en la Agenda de Buen Gobierno, él comenta que al parecer existe una importante contradicción entre lo que la gestión pública busca y lo que en verdad la Agenda de Buen Gobierno determina, es decir, que no existe vinculación alguna entre los ejes de cada una, entonces encontramos aquí el vacío más importante en esta Agenda para la participación de la sociedad. Esto puede ser resultado de lo que señalamos en los primeros apartados de este texto al señalar que como tal la Agenda en México de Buen Gobierno nunca fue del todo integral y más bien siempre se sesgo de una manera importante su contenido y ello ha impactado de manera directa en el desarrollo de la misma así como en todos los cambios institucionales que se han hecho con base en dicha Agenda en México.

Si se desea hacer coparticipé a la sociedad en los asuntos públicos es importante atender el vacío que tiene la Agenda de Buen Gobierno aún en materia de participación ciudadana, y a la vez se aborde ello debería de crearse cambios institucionales, políticos y administrativos para que como tal la gestión pública posea un grado importante de participación ciudadana. Los cambios institucionales a que nos referimos oscilan sobre Leyes, normatividad política y procesos administrativos.

La compleja labor de crear medios de participación ciudadana no es algo nuevo, sino algo con lo que se han relacionado múltiples propuestas partidistas sin el real compromiso de llevarla a cabo y mucho menos de consolidar la participación al grado de hacerla el eje de la conformación de sus cuadros electorales o de corresponsabilidad en una gestión gubernamental.

Los casos en los que la participación ciudadana pasa a segundo plano luego de estar presentes en los principales documentos gubernamentales son aquellos que señala Bazán (2005) en los cuales se definen estrategias, objetivos y acciones vinculadas de manera directa o indirecta con una búsqueda de un Sistema más democrático y participativo que logren cambiar el mismo escenario gestión tras gestión y dicha promesa con todas las características ya mencionadas se argumenta se repite una y otra vez en los tres órdenes de Gobierno con los mismos resultados que señalan la enorme imposibilidad de materializar los objetivos fijados en sus Agendas al principio y en cada año de la gestión.

A la par de los cambios políticos e institucionales en el país, la Sociedad Mexicana también ha cambiado y al conformarse hoy en día como un mosaico en donde es clara la pluralidad y la diversidad que han generado según Moreno (2005:220) un tránsito de una sociedad tradicional a una sociedad diferenciada contestataria y exigente con importante capacidad de organización a través de las Organizaciones de la Sociedad Civil participando cada vez más de manera importante en los asuntos públicos.

3.4.-Creación de indicadores.

El auge de la medición en el sector público ha sido siempre una preocupación, principalmente para saber en qué estado se encuentran determinadas áreas y poder tomar medidas preventivas o correctivas con la finalidad de mejorar la calidad y eficiencia de los bienes y servicios que se prestan, esta preocupación en el sector gubernamental se vincula con la corrupción a partir de que en el año 1995 en el escenario internacional se empieza a hablar de la corrupción y de los desafíos de medirla en los múltiples Gobiernos. El primer índice relacionado con la corrupción se construyó a partir de la percepción de la misma en un conglomerado de países, índice que emitió en 1995 por primera vez la organización Transparencia Internacional, este primer indicador independientemente de sus carencias metodológicas que mostraban poca validez y poca confianza según Del Castillo (2005:184) tuvo el importante objetivo de alertar a la comunidad internacional acerca del gran problema a nivel internacional que se estaba presentando y que hasta 1995 se le intento dimensionar a través de los primeros indicadores de Transparencia Internacional, el objetivo en sí de éste primer indicador se cumplió porque se alertó a la opinión pública y a la sociedad en los países incluidos en el primer indicador y a los Gobiernos a nivel internacional al, primera vez, ser expuestos a un fenómeno que genera mucha desconfianza o incertidumbre en diversos rubros.

A partir de la emisión del primer indicador, relacionado con la corrupción, Transparencia Internacional ha perfeccionado científicamente sus mediciones y año tras año ha emitido su escala que es una pequeña evaluación de los Gobiernos del mundo incluyendo entre los países el caso mexicano el cual siempre se ha posicionado en un nivel abajo que es alarmante, sobre esta situación destacamos dos situaciones la primera es, según Ramos (2005:175) , que aún y con el alto nivel que muestran para México los indicadores en materia de corrupción, los Gobiernos mexicanos han decidido someterse a esta evolución pero también es igualmente importante señalar que si se han acumulado desde 1995 mediciones muy alarmantes debería a más de dos décadas evidenciarse una mejora sustancial en el posicionamiento de México en este tipo de indicadores, en conjunto ambas situaciones que destacamos, nos señalan que los esfuerzos hasta

la fecha son insuficientes además de que las medidas adoptadas aún no tienen la efectividad esperada para disminuir los niveles de corrupción en México.

Las mejoras en cuanto a los indicadores emitidos en el año de 1995 oscilan en la inclusión de variables tanto cualitativas como cuantitativas que en conjunto intentan una mejor y más precisa aproximación a la situación de cada país, de esta manera es que se han también derivado otros indicadores relacionados que intentan de manera indirecta hacer lo mismo que el indicador de Transparencia Internacional, tal es el caso del índice de integridad pública que toma como muestra 25 países para investigar las instancias y situaciones que bien pueden afectar negativamente en el sector gubernamental y que rescata Del Castillo (2005:184) como: instituciones encargadas de impartir justicia, campañas anticorrupción, procesos electorales entre otros, situaciones e instancias que intentan ser la fuente de este otro indicador dedicado a dimensionar la corrupción en diversos países.

A pesar de las evidentes problemas que genera la corrupción para un país y su sociedad, es rescatable hacernos la pregunta ¿Por qué medir la corrupción? a lo cual la principal respuesta es porque genera confianza ya que determina la relación de las labores que lleva a cabo un Gobierno y las necesidades de una sociedad, el objetivo de los indicadores que tienen como base medir la corrupción es dimensionar el problema que puede estar presentando obstáculos para el desarrollo político, administrativo, social y económico en un país.

El gran crédito de los indicadores relacionados con la corrupción es que nos permiten identificar áreas en el Gobierno que requieran de una atención especial o preventiva con la finalidad de disminuir las fallas o debilidades que generen bienes y servicios deficientes. La principal crítica que se hace de los indicadores en materia de corrupción es el aspecto metodológico, lo cual sin duda es importante para que los resultados que arrojen sean lo más posible válidos y creíbles, y que en verdad demuestren lo que sucede en cada país en lo general aunque en lo particular sea completamente aceptable debatir los resultados que arrojan.

Sobre la problemática que enfrentan los indicadores relacionados con la corrupción Del Castillo (2005:184) señala que tiene que ser cada vez más importante el vínculo que tienen estos indicadores con las organizaciones de la sociedad civil ya que en cuanto se construyen y emiten tienen el firme objetivo de señalar un problema y hacer consciente a la población del mismo así como su posicionamiento comparado con otros casos.

Los resultados que arrojan los diversos indicadores relacionados con la corrupción también de manera acumulativa tienen la virtud de mostrar tanto un retroceso, un estancamiento como un avance en determinada situación, permiten ilustrar en un escenario temporal nuestra situación como país y como Gobierno para tomar decisiones correctivas.

Un indicador en materia de corrupción no sólo muestra la situación de la misma en un país, sino que también muestra y evidencia el avance de tendencias relacionadas como el avance en términos de Transparencia, Rendición de Cuentas, Gobierno electrónico o fiscalización entre otras tendencias que lleve a cabo o no a cabo un Gobierno, finalmente señalamos que los indicadores muestran más allá de una situación específica muestran además un status institucional.

Abordada la importancia y relevancia de los indicadores en México debemos señalar que estos se acoplan de manera importante en los ejes generales del Buen Gobierno, incluso en el caso mexicano en algunos puntos de la Agenda porque dichos indicadores forman o deberían formar parte importante de las estrategias que buscan Gobiernos de calidad, digitales, profesionales, que cuesten menos, transparentes o con mejora regulatoria como lo fue en el año 2000 en el caso de México.

La inclusión de los indicadores en la parte institucional en México ha sido a partir de las modificaciones en la Administración Pública Federal como por ejemplo: los órganos internos de control que según Ramos (2005:197) han desarrollado una gran serie de herramientas desde lo metodológico para consolidar técnicas al interior de las entidades y dependencias que arrojen una situación más precisa del estado que guardan las diferentes áreas vinculadas a la corrupción a la Transparencia y a la difusión de los valores Éticos al interior.

Las técnicas desarrolladas e implementadas por los entes encargados del control interno en México con importantes porque se han consolidado al grado de convertirse en herramientas de autoevaluación que permiten mejoras en materia de Transparencia y gestión gubernamental, lo cual al final de cuentas impacta de manera positiva en la prestación de los bienes y servicios públicos.

La aplicación de las técnicas que se ha diseñado y en lo general la depuración en el sector público de las prácticas de corrupción requieren de personal especializado y altamente calificado a manera de que estas técnicas sumamente benéficas se conviertan en una herramienta de castigo o control de cuotas partidistas o administrativas, de esta manera la profesionalización es el medio a través de cual estas técnicas pueden o no conseguir en la mayoría de los casos la

efectividad requerida, no obstante, el Servicio Civil fuera de entidades gubernamentales y autónomas no es un punto fuerte en los Estados y Municipios del país, entonces es menester atender este problema descentralizando el Servicio Civil sin los vicios y prácticas negativas que le restan efectividad a quienes lo operan y forman parte del el, sobre esta problemática entre la efectividad de los indicadores y técnicas advierte Moreno (2005:222-223) que la profesionalización es una parte fundamental del Buen Gobierno y que sin está respaldando a los índices el resultado positivo no estaría garantizado.

Entonces, efectivamente hay una serie de cambios, que nos muestran una mayor autonomía de las entidades Federativas pero, algunas de ellas todavía no saben qué hacer con su autonomía, o todavía no creen que haya una mayor autonomía, entonces se requiere mejores cuadros administrativos de profesionalización, Ética y Ética Pública en los servidores públicos, mejores herramientas metodológicas que se acoplen a las dinámicas internacionales de medición de Gobiernos son parte fundamental de lo que se necesita para lograr el Buen Gobierno, porque los asuntos públicos, desde la perspectiva, insisto, Estatal y gubernamental, ya no es asunto de amateurs, sino de profesionales.

3.5.-Sistema de Educación Nacional de Ética.

La sociedad es producto de la organización territorial y social del individuo, en la que organiza su convivencia: familiar, laboral, educativa, gubernamental, etc. El ser humano es entonces social por naturaleza por lo que vive en grupo con otros individuos, con la intención de protegerse y cooperar en la realización de intereses comunes; creando al mismo tiempo Leyes, reglas, normas y conductas para lograr las condiciones dignas para el crecimiento y desarrollo de su comunidad, por lo anterior desde la infancia, ya sea en el seno familiar o en el Educativo, se le enseña al infante a aprender y a comportarse dentro de la sociedad a identificar las normas y limitaciones que debemos seguir para ser considerados miembros de ella. Por ello, es importante adquirir valores que propicien la buena conducta y respetar las normas establecidas, esto es posible gracias a la Educación.

Para esto, la sociedad delega en el Estado la capacidad de organizarla políticamente así como dirigir las actividades encaminadas al bienestar común; en el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se ordena la obligación del Estado de impartir Educación básica, con las siguientes características: laica, gratuita y obligatoria; así el artículo 4° de dicha Constitución se entrelaza en el sentido de que el Estado promueva y atienda todas las modalidades educativas necesarias para satisfacer el desarrollo integral de la niñez. De esta forma

es menester dentro de las tareas del Estado incluir y fortalecer en el Sistema Educativo Nacional materias relacionadas con el tema de la Ética; sin embargo, no basta que la Educación sea en el sentido de la pura obtención de conocimiento, sino la enseñanza de valores que formen el núcleo de acción del individuo, y recuperar los valores que guíen al buen comportamiento y desarrollo del individuo y su localidad, sobre la necesidad de Educación con la búsqueda del Buen Gobierno Zorrilla (2005:252) señala que es imposible consolidar el Buen Gobierno si no se cuenta con una población educada, ya que fomenta en los niños civilidad, responsabilidad, patriotismo e independencia, elementos centrales en la construcción de una sociedad con valores y futuro.

La relación del desempeño gubernamental y del desarrollo de una sociedad son los individuos que viven en ella y el pequeño número que tiene y acepta la responsabilidad de servir a la sociedad, pero los comportamientos y valores de estos individuos tanto en la sociedad como en su desempleo dentro del sector público se crean e insertan en las personas sólo en la etapa de la Educación, principalmente en el nivel básico ya que conforme se avanza por el nivel medio y superior estos valores se desarrollan porque ya fueron adquiridos en la etapa inicial reforzados por el primer círculo la familia.

A partir de este apartado se buscará señalar la situación que guarda la Educación básica, media y superior respecto de la necesidad de una Educación además de basada en conocimiento también basada en valores Éticos, ahondaremos en las principales y más recientes modificaciones para determinar el interés que debe y tiene el Estado en la Educación de los niños y jóvenes mexicanos, esto sólo con base en la evaluación de las políticas de Educación básica, media y superior en México.

El nivel de la Educación básica a nivel Nacional está compuesto (artículo 10° de la Ley General de Educación) por Planes y Programas de estudio encargados de señalar los contenidos, habilidades y competencias que conforman la base de lo que se identifica como los materiales Educativos, está compuesto por Docentes educadores que son quienes imparten el servicio, contiene también Escuelas Públicas y Privadas con infraestructura y equipamiento, posee Gestión Escolar conformada por autoridades educativas responsables de administrar el servicio Educativo que prestan los Docentes y finalmente este nivel Educativo está conformado por alumnos o educandos (Cámara de Diputados, 2011:1) .

Las modificaciones y la estructura de la Educación superior han sido graduales buscando principalmente la cobertura total así como cada vez mayor especialización para atender de mejor forma a la niñez mexicana, esta ardua labor fue impulsada en el año 2002 con el reconocimiento

de la obligatoriedad que tendría cursos la Educación superior por parte de todos los niños medianos, motivo por el cual se reforma el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para garantizar el derecho de los niños a la satisfacción de sus necesidades educativas en el nivel básico para asegurar su desarrollo integral.

La herramienta más importante que tiene el Sistema Educativo Nacional en todos sus niveles son los planes de estudio porque conforman el principal componente de la formación de los niños y jóvenes, dichos planes contienen los aprendizajes, habilidades y competencias que se adquieren en la Educación básica, esto a su vez determina en gran medida la metodología educativa y los materiales para consolidarla. El análisis de los planes de estudio resulta sumamente pertinente ante la necesidad de adaptar los contenidos Educativos a las circunstancias y necesidades de los niños y jóvenes mexicanos, por lo que para el objetivo del presente texto conforma la unidad de análisis para valorar los contenidos relacionados con valores Éticos que se adquieren en el nivel Educativo básico.

En el caso del Sistema Educativo básico a nivel Nacional existen una serie de enfoques formativos que se han venido construyendo a partir de 1972 y que conforman las directrices del funcionamiento del Sistema Educativo, estos enfoques (tres en total) son los siguientes: el primero que fue de 1972-1993 se caracterizó por un conjunto de áreas del conocimiento o del aprendizaje orientado a memorizar los conocimientos; el segundo enfoque fue de 1993-2004 el cual se construyó sobre un conjunto de asignaturas específicas y habilidades con base en el aprendizaje reconociendo las experiencias provistas por los propios alumnos y finalmente el tercer y actual enfoque que va desde el 2004 a la fecha que busca mezclar conocimientos de diversas asignaturas específicas además de un conjunto de habilidades necesarias para el correcto aprendizaje (Cámara de Diputados, 2011:33) .

Como ya hemos abordado la necesidad de la medición del desempeño gubernamental ha estado presente en cada vez mayores ámbitos gubernamentales y en la Educación ha encontrado una importante tarea principalmente en lo que se refiere a evolución de docentes y educandos, de esta manera son importantes las cifras recientes que señalaron para 2011 que el 40.4% de los evaluados se ubicaron en un nivel insuficiente, un 40.7% en el nivel suficiente y un restante 18.9% en un nivel sobresaliente cifras comparadas con las de 2009 señalan una disminución de 6.7 puntos porcentuales en el nivel de complacencia suficiente, una disminución de 0.1% en el nivel satisfactorio y también una disminución de 6.6 por ciento en el nivel sobresaliente (Cámara de Diputados, 2011:74) .

El balance de la Educación básica a nivel Nacional es que después de 23 años hubo una actualización de los planes y programas de estudio de los niveles que componen la Educación básica obligatoria, cambios suscitados tomando como eje el enfoque por competencias que hasta la fecha tiene la finalidad de cubrir las necesidades y exigencias educativas de los niños y jóvenes mexicanos, en estas recientes modificaciones no existe algún eje o guía que tome en verdadera consideración la pertinencia y relevancia que bien puede tener la inclusión de la Educación ligada con la Ética que hace falta en los niños ante la situación de degradación social que se vive día a día en México con los actos de violencia, corrupción e impunidad.

En el caso de la Educación Medio Superior en México las modificaciones también han sido generadas por las necesidades y retos que enfrentan los jóvenes mexicanos ante la necesidad de mayor Educación o de contar con las capacidades y habilidades para un empleo, ante esta situación y el enorme número de jóvenes el Estado mexicano obligado constitucionalmente es quién debe asegurar las condiciones necesarias para que esta Educación se lleve a cabo de este modo ha sido un tema constante en las Agendas gubernamentales en lo Federal y Estatal, estos órdenes de Gobierno son también indirectamente responsables de la creación y transformación de una sociedad más equitativa y justa, ya que esto genera a su vez dos factores fundamentales que explican la actual situación de la sociedad, uno es la cultura y el desarrollo de la misma y el segundo factor es el crecimiento o estancamiento económico del país.

Si bien las evaluaciones en el caso de la Educación básica no eran alentadoras, encontramos una repercusión de estas cifras en el nivel medio superior en donde las evaluaciones a nivel internacional han señalado dos rubros de atención centrales e inmediatos, el primero es la calidad y el segundo es el crecimiento de los alumnos que demandan Educación y las instalaciones que ofrecen este espacio. Los resultados de la prueba PISA (Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes) del año 2012 colocó a nuestro país en el lugar 53 de 65 países participantes en la evaluación.

En México la normatividad que señala a las autoridades responsables del desarrollo de la Educación medio superior es la Ley General de Educación que en su artículo 32 señala la exigencia de toma de decisiones por parte de las autoridades educativas encargadas para asegurar las condiciones que garanticen el derecho a la Educación de cada individuo (Cámara de Diputados, 2011:10-11).

La estrategia tomada bajo las directrices del Gobierno(s) mexicano ha sido cubrir parte de la demanda de espacio y calidad a partir de una serie de opciones educativas, dicha estrategia ha

funcionado para ampliar el acceso a los servicios Educativos a nivel medio superior, de modo que en México se ha transitado, para este nivel Educativo, de un modelo netamente administrado y operado por entes y autoridades gubernamentales a un esquema o Sistema caracterizado por una cantidad importante de actores que ha requerido normatividad para coordinar las múltiples y diversas instancias, así como determinar las responsabilidades de cada entidad.

Respecto de la estrategia que se implementó en México para atender la gran matrícula de jóvenes se señala (Cámara de Diputados, 2011:29) que como tal las acciones carecieron desde su diseño de la planeación y de una política Nacional lo cual generó y ha generado una transferencia de facultades y obligaciones a los Gobiernos Estatales de servicios Educativos para los cuales no estaban preparados, de esta manera el terreno administrativo en materia educativa vio fin a una visión y responsabilidad jerárquica dando paso a una inclusión de las autoridades Estatales, pero a final de cuentas el costo de estas decisiones se ha resumido en que el Gobierno Federal ha perdido una importante capacidad para llevar a cabo y obtener resultados en sus políticas.

La estructura de la Educación a nivel medio superior en México ha quedado tras las modificaciones compuesta (artículo 10 de la Ley General de Educación) por: Educandos y Educadores, Autoridades Educativas, un Consejo Nacional Técnico de la Educación, Planes, Programas, Métodos y Materiales Educativos, Instituciones Educativas, Instituciones Educativas Privadas e Instituciones Educativas a quienes se les reconoce la autonomía.

Los conocimientos y aprendizajes que el nivel medio superior proporciona a los alumnos es distinto al básico y por ello requiere de un diseño adecuado buscando dar continuidad a las habilidades y destrezas conseguidas en el nivel básico, en el nivel medio superior lo que se busca es otorgar al alumno los elementos conceptuales y metodológicos que le permitirían tanto consolidar sus logros personales como introducirse en las problemáticas que requieren las disciplinas científicas y tecnológicas para con ello construir su campo de ejercicio a nivel técnico o incluso profesional (Secretaría de Educación Pública, 1994).

La falta de planeación ha generado un Sistema de concurrencias para atender las demandas y necesidades de nivel medio superior a nivel Nacional y para ello la Ley General de Educación establece en su artículo 14 que son las autoridades educativas tanto Federales como locales, quienes deberán de manera coordinada abordar los contenidos de los planes y programas de estudio, de modo que son estas autoridades las facultadas para establecer los contenidos de dichos planes, esta situación ha dejado que la Secretaría de Educación Pública (SEP) sea la

encargada y responsable de formular los planes y programas de estudio sólo para las instancias educativas centralizadas dejando la responsabilidad de integrar los planes y programas de las demás instancias a los Gobiernos Estatales.

El resultado de la concurrencia para los planes y programas de estudio de en el año 2000 (Cámara de Diputados, 2011:62) un tronco común para el bachillerato en las siguientes modalidades: profesional técnico, tecnológico y general, esta coordinación y cooperación fue fundamental para la evaluación que se hizo en 2007 por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que mostró en sus reportes Educativos que nuestro país a nivel Nacional tuvo un 77% de su población en edad de trabajar con estudios de Educación básica que es muy positivo respecto de los demás países, pero en el caso de la Educación medio superior las cifras se invierten al mostrar que sólo el 23% de la fuerza laboral tiene estudio superiores al nivel de secundaria, cifra alarmante y escandalosa si se toma como referencia que la mayoría de los miembros de la OCDE tiene en promedio 67% en personas con estudio en el nivel medio superior o equivalentes en edad de laborar.

En la actualidad se ha determinado que quienes ingresen al nivel medio superior de Educación deberán tener la posibilidad de: lograr estudiar en el mismo nivel, de continuar con sus estudios a nivel profesional o de insertarse en el mercado laboral, la justificación de esta estrategia es que el nivel medio superior debería ser flexible por las diversas condiciones socioeconómicas y requerimientos personales de cada región. (Cámara de Diputados, 2011:84). Las más recientes modificaciones en materia educativa ha planteado un diseño programático respecto de los planes y programas de estudio (2013-2018) enfocados en la capacitación, validación y acreditación en el personal encargado de la Educación media superior, el objetivo de este diseño fue contar con factor humano calificado que sea muy competitivo con base en lo que se les solicite, así como los aspectos y requerimientos del escenario económico internacional.

En el proceso de evaluación de los planes y programas se ha reconocido que han faltado siempre criterios de evaluación que permitirían en años posteriores medir el impacto de las medidas tomadas, este es un problema que se presentará en los siguientes años porque como tal ni las medidas para los alumnos ni las medidas para los profesores tienen estándares de medición para hacer un balance del estado anterior y en el impacto de las nuevas medidas.

La actual situación de ajuste y modificación para el nivel medio superior son determinantes si atendemos las cifras provistas por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) que señala que México se encuentra en un auge en su población joven en perfecta edad de trabajar, ahorrar

e invertir esto señala que de 2000 a 2030 habrá 730 000 personas con capacidad de incorporarse a la Población Económicamente Activa (PEA), esta situación han sido plenamente reconocida desde el año 2007 cuando el Gobierno Federal advirtió que se debe de aprovechar el gran bono demográfico.

A pesar del importante momento que vive el país y el futuro promisorio que le otorgan los números de su población aún se carece de un Sistema económico y social generador de empleos, de modo que esto no da paso a un más amplio Sistema de ahorro e inversión, de seguir así se advierte que México año con año contraerá una deuda demográfica que tarde o temprano tendrá que pagarse en un posible contexto de subempleo y de vejez en su población (Secretaría de Gobernación, 2009:5-7).

Como se ha abordado el escenario político, económico y social encuentra en México serias dificultades, que pueden tener solución si se diagnostica adecuadamente por ejemplo: la política educativa y se toman decisiones que repercutan de manera directa con amplios resultados, sobre este cambio de paradigma se señala que se puede tomar como unidad de análisis al profesorado, las familias y a los alumnos que de manera conjunta logran mejorar los resultados de aprendizaje de los alumnos y de esta manera se cree una transformación en los espacios Educativos que reditué en una Educación de calidad con mejores resultados que los obtenidos hasta el momento (Cámara de Diputados, 2011:74).

Ante el contexto y las oportunidades de cambio ya señaladas es que se presentó una reforma en el ámbito Educativo en 2013, la cual modifico el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que añadió el importante factor “calidad” a la obligatoriedad que tiene el Estado respecto de la Educación en México, de entre otros cambios que destacan se concibió mayor independencia en la gestión escolar, mejoramiento de la infraestructura de estos espacios y finalmente resolver los problemas operativos que impiden el desarrollo de la Educación básica, sobre estas modificaciones cabe señalar que se retrasó la emisión de los instrumentos normativos por parte de la Secretaría de Educación Pública (SEP) que permitirán iniciar el proceso de ajuste institucional en los espacio Educativos bajo el objetivo de crear y consolidar el Sistema Educativo Nacional.

Para la Educación medio superior en México la estructura interna se divide en: directores, supervisores, personal docente, alumnos y padres de familia en el nuevo esquema estos actores y el Gobierno Federal y Estatal son los únicos responsables de los resultados que arroje la política educativa en este nivel.

En las recientes modificaciones se incluyó un importante elemento que señalará la efectividad de las medidas educativas, esto se conoce como “Logro Educativo” que según la SEP es una variable que determinará a manera de comparación el aprendizaje de los alumnos versus lo que se desea que aprendan en cada nivel por sus asignaturas, esto sin duda alguna será un factor determinante para evaluar los conocimientos, habilidades y competencias provistos por los planes y programas de estudio. Otra de las importantes modificaciones es la evaluación que conformará parte esencial para diagnosticar y diseñar acciones preventivas y correctivas con base en deficiencias y limitaciones que pueda enfrentar todo el Sistema Educativo.

El respaldo en materia de evaluación de la política educativa en sus tres niveles recae en el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) que desde 2012 con un Decreto en el Diario Oficial de la Federación (DOF) se le dotó de mayores y mejores atribuciones operativas, técnicas y operativas, éste ente es importante para respaldar la evaluación y lograr la calidad en la Educación porque es el responsable de analizar y difundir información importante que contribuya a evaluar los componentes, resultados y procesos que estén presentes en el Sistema Educativo Nacional, también es el responsable de proponer a las autoridades educativas, formular las recomendaciones técnicas a las autoridades educativas en síntesis es el encargado de informar anualmente a las autoridades y a la sociedad sobre el estado que guarda con base en las evaluaciones el Sistema Educativo Nacional (Cámara de Diputados, 2011:283) .

El siguiente ajuste importante en materia de evolución educativa es el del 11 de septiembre de 2013 que a través del DOF publicó la Ley del Instituto Nacional para la evaluación de la Educación que dotó de la importante atribución de cumplir con los objetivos y metas en materia de evolución de la calidad educativa, específicamente queda a cargo el INEE el contribuir a la formulación de las políticas educativas, ofrecer información del grado de cumplimiento por parte de las autoridades educativas, de mejorar la gestión escolar y los procesos Educativos y finalmente incrementar los niveles de Transparencia y Rendición de Cuentas.

Sin duda alguna el INEE es una pieza fundamental para que los objetivos de las políticas educativas se completen y así cumplir con las promesas de que los alumnos tengan las tres posibilidades ya mencionadas anteriormente, que puedan cursar en una instancia similar otros estudios, que logren colocarse en el nivel profesional o que logren obtener un empleo, Tres situaciones que colocan a los estudiantes en mejores posiciones para enfrentarse al contexto internacional que económicamente se ha diversificado y que a la par de los avances tecnológicos han impactado en la política Nacional educativa, por ello es que el Gobierno Federal ha llevado a

cabo los cambios que considera pertinentes para intentar responder al desafío de calidad y cobertura de la Educación medio superior en México.

En el caso de los estudiantes que desean continuar a nivel profesional el Gobierno Federal y Estatal tienen objetivos y metas enfocados en el nivel medio superior que señalan la satisfacción del interés profesional de estos alumnos lo cual requiere de una amplia gama de posibilidades de desarrollo profesional a manera de que estos alumnos terminen y ejerzan su profesión de manera adecuada a su trayectoria escolar.

El esfuerzo institucional que se ha hecho para atender la falta de vinculación entre lo que el alumno aprende en nivel medio superior y superior se ha tratado de revertir a través de una estrategia de pasantías aplicable para el período 2013-2018, dicha estrategia se ha formulado con base en la búsqueda de disminuir la brecha entre el esfuerzo Educativo y la demanda laboral que exige el mercado en este momento.

Como se abordó los cambios en el nivel medio superior de Educación han sido diversos, una de sus características es la descentralización, lo cual expone una gran cantidad de autoridades responsables de la formulación de los planes y programas de estudio, observamos también que se ha hecho un esfuerzo importante por generar condiciones de aprovechamiento de la oferta y demanda educativa y laboral, estos cambios sin duda son importantes para los alumnos y para el desarrollo económico del país, sin embargo, estas modificaciones no tienen un componente de formación Ética, el cual crearía mejores cuadros profesionales que además de ser competitivos también contarían con una responsabilidad y conciencia de su labor social no sólo a través de su profesión sino también dando ejemplo de formación personal con base en valores que son fundamentales para que la sociedad no se degrade ni tampoco se divida.

En el caso de la Educación superior debemos señalar que los cambios han carecido de un mayor movimiento en muchos rubros, podría decirse que es el nivel Educativo con menores modificaciones e impulso, por ello es importante realizar una breve revisión del estado que guarda destacando los logros, carencias, objetivos y líneas de acción con base en los documentos de planeación por parte del Gobierno Federal.

Contraria a la Educación básica y medio superior, la Educación superior destaca por su diversificación y por la enorme cantidad de propuestas docentes y profesionales, es el rubro Educativo en donde más complejo es coordinar y concordar las líneas que guiarán la formación profesional de los futuros profesionistas e investigadores del país, de esta manera las

características del Sistema de Educación Superior en México son: heterogeneidad, complejidad y diversidad dichas características aplican para el personal docente, los alumnos, los espacios Educativos, los programas de estudio etc.

Los elementos distintivos del nivel Educativo superior en México son: la responsabilidad del desarrollo del factor humano, es un nivel reconocido por su importancia social y también conforma el Sistema más especializado de formación de individuos capaces de desarrollarse tanto en lo individual como en su comunidad, por lo tanto la política educativa para este nivel debe contemplar una importante organización y funcionamiento acorde a las necesidades del país (Cámara de Diputados, 2011:3).

Señaladas las características del nivel superior de Educación en México es determinante ubicar las fallas y los problemas que enfrenta los cuales curiosamente tienen mucho que ver con sus características. Las problemáticas que enfrenta la Educación superior son ocasionas por su propia diversidad, complejidad y gran tamaño, de manera específica los problemas que enfrenta son por las visiones, intereses y reglas particulares de cada entidad educativa que conforma el nivel superior de Educación. La corrección de las fallas en las instancias que conforman la Educación superior se han puesto como objetivos: incrementar la cobertura, adaptar sus programas e infraestructura con los cambios tecnológicos y finalmente elevar la calidad educativa Nacional en este nivel.

Los cambios en lo jurídico en el nivel superior se llevaron a cabo de 2007 a 2012 a través del Programa Sectorial de Educación el cual busco impulsar la calidad de la formación profesional con un claro sentido de responsabilidad social, sin embargo más allá de estas líneas generales los cambios sólo tuvieron un impacto en términos de infraestructura, atribuciones y facultades en los niveles básico y medio superior, dejando en gran medida la responsabilidad de la formación profesional en cada una de las entidades educativas, principalmente para los casos en donde existe una autonomía.

Las unidades de medición en el nivel superior se han establecido desde 1989 a 2012 por parte de la Secretaría de Educación Pública las cuales señalan: la calidad, los docentes, la infraestructura, la cobertura y los programas Educativos como unidades de medida a partir de una serie de características con la finalidad de medir el desempeño de las entidades educativas a nivel superior, entre estas medidas existen una importante serie de índices como por ejemplo: de cobertura, de atención de la demanda, de eficiencia terminal, equidad, pertenencia, profesorado etc.

Las cifras de inversión en el caso de la Educación superior en México han estado por encima del promedio para países latinoamericanos y por debajo del promedio en el caso de los países desarrollados, lo cual da paso a que los resultados no necesariamente están con base en, (al menos en este nivel Educativo) a la inversión sino más bien a la cobertura.

Como se observa el nivel de Educación superior es el de menores modificaciones y adecuaciones, pero en general el más estable y rentable para un país con necesidad de desarrollo, es importante que en este nivel la Educación sea sumamente formativa ya que este nivel genera profesionales con una importante responsabilidad social a futuro, es importante no dejar ni en este nivel ni en cualquier otro los factores de formación Ética para disminuir la segregación de la sociedad en clases sociales muy marcadas.

Este tercer capítulo ha sido importante porque pudimos observar que la Ética dentro del sector público no ha sido impulsada por adecuadas gestiones gubernamentales, al contrario en muchas de ellas se denuncia o se especula sobre casos de corrupción e impunidad que van en contra de la Ética Pública y de la confianza ciudadana, de modo que en México las condiciones políticas y sociales son adversas a la aspiración de un Buen Gobierno, incluso como señalamos anteriormente aún se mantiene la figura del Fuero Presidencial en un contexto en donde el principal puesto político y administrativo en el país tiene el derecho de reserva de todo castigo.

Durante el desarrollo de este tercer capítulo, se buscó crear un vínculo con la Administración Pública a través de propuestas en la que se señalaron diversos medios de ajuste para fortalecer las medidas que contravengan la corrupción y la impunidad medidas que fueron desde el marco jurídico hasta la gestión pública, e incluso se analizaron la condición de la mayoría de la ciudadanía en México respecto de su participación en los asuntos públicos, como ahora podemos concluir las medidas en lo individual generarían muy poca mejora, pero en conjunto pueden representar una estrategia más compleja que arroje mejores resultados que los obtenidos hasta ahora y que han colocado, por años, a México dentro de los peores lugares de corrupción. Como observamos, el fenómeno de la corrupción es muy complejo y difícil de perseguir y sancionar, pero si se busca hacer algo podríamos empezar por usar los recursos que se tienen con base en una estrategia además de transversal, integral eminentemente preventiva y sancionatoria.

CONSIDERACIONES FINALES

A pesar de la Agenda estratégica de Buen Gobierno propuesta en el sexenio de Presidente Vicente Fox en nuestro país los esfuerzos institucionales para consolidarlo han sido llevados a cabo de forma individual o dispersa lo cual ha disminuido de forma importante la efectividad de todas las acciones que conforman el Buen Gobierno en México de esta manera muchas de las modificaciones institucionales van consolidándose en partes cubriendo algunos de los elementos de dicha Agenda. Paralelamente a estos esfuerzo el combate a la corrupción ha sido un tema de constante atención por parte del Ejecutivo Federal, pero las acciones y estrategias demuestran que no era un tema del todo prioritario por lo que los efectos que genera la corrupción no se han logrado contener y menos disminuirse, por lo que los efectos de la corrupción en el sector público siguen generando costos sociales, que en más ocasiones de las que se quisiera, terminan por desvanecer los esfuerzos gubernamentales.

La acción e inacción de Gobierno tiene mucho que ver con tomar el enfoque de Buen Gobierno como el gran marco para la toma de decisiones, sencillamente porque facilita en gran medida sus resultados y objetivos, no obstante para su consolidación las acciones que se implementen para mejorar la gestión pública tienen sólo un objetivo y este es que la toma de decisiones y la acción de Gobierno este enfocada por una serie de valores que velan en general por el bien común.

La acción de Gobierno y la adecuada toma de decisiones consolidan el elemento de su propia legitimación frente a sus ciudadanos, pero en el caso de México, los esfuerzos dispersos han complicado el objetivo general de modernizar y mejorar la Administración Pública entregando resultados diversos en distintas áreas de la administración.

La toma de decisiones que realiza el Gobierno, como mencionan los autores, se encontrará siempre vinculada con casos relacionados con la corrupción y el ejercicio indebido de los recursos públicos, por ello la presencia de estos casos hace patente la urgencia de continuar e imprimir mayor energía e innovación en los programas, procesos y procedimientos de modernización, profesionalización, actualización, promoción etcétera en la Administración Pública.

Los esfuerzos en materia de combate a la corrupción han siempre sido llevados a cabo desde el Ejecutivo Federal y sus dependencias no obstante los resultados que presentan a más de treinta años demuestran que no se puede investigar casos de corrupción sin órganos autónomos y con capacidad de sanción o con claros y expresos procesos de presentación de

prueba a instancias que impongan sanciones, pero también sin políticas y programas de gestión que hagan énfasis en la importancia de la Ética Pública.

La corrupción como problema público afecta los objetivos del Buen Gobierno en México, el cual no ha sido abordado desde diversos enfoques porque como tal la versión o el enfoque gubernamental lo ha permeado en su mayoría dejando de lado las acciones que bien puede llevar a cabo la iniciativa privada o la sociedad civil.

La Gobernanza como aquella forma de relación entre Gobiernos democráticos y ciudadanía ha venido a revitalizar y recordar la responsabilidad que recae en ambos la consecución del bien común.

Por lo que respecta a la Ética en la sociedad es importante al igual que en el sector público (Ética Pública) mantener siempre su importancia como la base de la formación cívica ciudadana y para el ejercicio del servicio público.

El marco normativo en México que podría vincularse con el gran objetivo de consolidar el Buen Gobierno en México y coadyuvar al combate a la corrupción se puede encontrar en partes dispersas que intentan desde sus respectivas materias y ordenamientos fortalecer la Transparencia, la Rendición de Cuentas, la fiscalización, las sanciones al ejercicio indebido del servicio público. De entre la principal normatividad relacionada al Buen Gobierno y a la Corrupción destacamos anteriormente cuatro ordenamientos de los cuales señalaremos sus principales aportes:

La Ley General de Transparencia somete a diversos sujetos obligados al ejercicio transparente de sus funciones y a través de la obligatoriedad de organizar su información permiten contestar consultas de los ciudadanos pero también de las autoridades, ahora como tal el principal organismo encargado de la Transparencia ya es autónomo y ello repercute en gran medida para seguir descentralizando la política de Transparencia en el país.

El Sistema Nacional Anticorrupción viene a organizar y crear toda una estructura que intenta contrarrestar la corrupción a través de las facultades que poseen diversos entes gubernamentales, no gubernamentales y del Poder Judicial, dicha estructura viene apoyada por diversas modificaciones en el Congreso o en la Auditoría Superior de la Federación, esta propuesta que pronto se aprobaría, viene a atender el complejo problema de la corrupción de una manera más adecuada porque está más articulada, desde la postura de los creadores de la iniciativa (Grupo Parlamentario del Partido de Acción Nacional), es un Sistema horizontal en donde

no necesariamente recaería las acciones y decisiones en un solo ente sino que el Sistema se compone de las acciones específicas/especializadas de cada ente. El SNA aporta por tanto una estrategia adecuada para que desde diversos aspectos y elementos se investigue, determine y sancione la corrupción, en este punto es importante hasta donde y sobre quienes estaría habilitado el Sistema para funcionar, porque como tal existen muchos elementos políticos, administrativos y económicos en diversas esferas (pública, privada y social) que generan el problema.

Las modificaciones que el Sistema Nacional Anticorrupción permite en la Auditoría Superior de la Federación vienen a mejorar la normatividad en materia de fiscalización principalmente en lo que es la Cuenta Pública y los tiempos para que esta presente resultados del ejercicio presupuestario, lo cual permitiría mayor información para fincar las responsabilidades sobre su inadecuado ejercicio. La normatividad en materia de fiscalización en México otorga un gran aporte al ente mayor especializado técnicamente en la materia, lo que permite obtener información muy importante al realiza auditorías en diversos rubros de la administración y otorgar un balance o un reporte sobre el uso de los recursos públicos de manera constante.

La normatividad en materia de Responsabilidades de los Servidores Públicos y los Códigos de Conducta aportan por el simple hecho de estar presentes, no obstante si no existen mecanismos que los promuevan de manera obligatoria en el ejercicio del servicio público de los representantes y de los funcionarios públicos no sirven de mucho, la única forma de comprobar su efectividad es que como tal se consolide una cultura con base en la Ética Pública en donde no sea extraño anteponer en cualquier puesto y nivel la Ley de responsabilidades y los códigos de conducta. Exclusivamente para el caso de la Ley de Responsabilidades debemos señalar que hace falta instrumentos y mecanismos que sancionen de formas más diversas a los funcionarios públicos, pero también a los representantes públicos, es decir, nos referimos a que la Ley de Responsabilidades no se limite a lo eminentemente administrativo.

El aporte del Servicio Civil a través de la Ley en lo Federal al Buen Gobierno es que busca fomentar mejores funcionarios y con ello incrementar la eficiencia del sector gubernamental a través de estrategias más sólidas, así como acciones y decisión de Gobierno mejor adaptadas a las demandas. Sin duda todavía tiene que mejorar ya que el desarrollo del mismo dentro de algunas dependencias es más propicio que en otros.

El Código de Ética en la Administración Pública es una serie de principios significativos para los servidores públicos y para el ejercicio de sus funciones, que describen el comportamiento que se espera. El propósito del Código de Ética necesita modernizarse, por ejemplo tener un principio

de seguimiento, así como el de sanción o de estímulo, ya que si no queda escueto y su aplicación quedaría vacía, sería un gran aporte si el código se aplicara como una cultura ética, es decir como el conjunto de costumbres y normas que dirigen o valoran el comportamiento humano en su comunidad, la cual tenga diferentes puntos de aplicación, ya sea en lo personal así como dentro y fuera de la Administración Pública.

En cuanto al nuevo Código de Ética que se propone empezando desde el Poder Ejecutivo Federal, se busca el cumplimiento del mismo a través de acciones y no solamente en el discurso. Con el fin de mejorar la forma de gobernar, en el que el Gobierno pone a prueba su capacidad de promover la opinión pública, brindar servicios públicos de buena calidad, crear un clima favorable para el crecimiento y el desarrollo y sobre todo de crear una unión entre lo que hace la ciudadanía con el Gobierno, bajo la responsabilidad compartida de la Transparencia y Rendición de Cuentas. Sin embargo esta retroalimentación no será posible si no contiene instituciones, Leyes, reglas y sanciones que hagan valer su cumplimiento.

Relacionado con las instituciones y organizaciones que se harán cargo del control de la Administración Pública Federal contamos con la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, pero dicho proyecto todavía carece de vigor, ya que no contempla la regulación del Fuero Presidencial, el cual es un tema espinoso, ya que el cargo que se encuentra protegido históricamente por una inmunidad política.

Producto de una confusión histórica de los términos jurídicos, en México el Fuero se convirtió en sinónimo de privilegio, cuando en realidad se refiere a un ámbito de competencia judicial que divide a la justicia en militar y civil, sin embargo los casos de abuso han propiciado el debate sobre su pertinencia. Si se señala crear un Código de Ética para el Poder Ejecutivo, entonces es lógico dar un paso a la idea de modificar la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que sustituirá a la frágil normativa existente y que, por ejemplo podría regular los conflictos de intereses y los escándalos inmobiliarios que se han suscitado en por lo menos los últimos veinte años de Gobierno. Es importante considerar la eliminación del Fuero de los titulares de los Ejecutivos, ya que si este es un servidor público, se le debe considerar con las obligaciones y responsabilidades como cualquier otro servidor. Acompañado del tema del ejecutivo, la Ley que propone el SNA también arrojaría luz hacia el uso que los gobernadores y alcaldes le dan a los dineros Federales. Aunado a dicha Ley, se crearía un Sistema de fiscalización que transparentaría esos gastos a cargo de la Auditoría Superior de la Federación, cumpliendo así con un Gobierno más transparente y que se sancione cuando se descubran actos ilícitos.

Mejorar el Gobierno trae consigo, que sea la propia participación ciudadana la que refleje el compromiso Ético de sus responsabilidades, es decir que no solo aparezca cuando sean elecciones, sino que siempre este en constante proceso del fortalecimiento de la democracia, con el fin de incrementar la confianza que estos tienen sobre las acciones que toma el Poder Ejecutivo o el Gobierno en su totalidad. La participación ciudadana es posible en la Gobernanza, en el que existe un Estado democrático que es capaz de garantizar la seguridad de todos sus ciudadanos, en este sentido es reconstruir principios de participación apegados a la Ética para tener acceso a las decisiones que pueden lograr el desarrollo de su propia comunidad.

En la actualidad, el desarrollo de las tecnologías disponibles facilita la tendencia de crear indicadores bastante prácticos. Por ello es prioritario invertir tiempo en construir escenarios que evalúen opciones de selección de los mejores indicadores, con la finalidad de volver más eficaz la medición, llevado un control óptimo de los procesos, resultados y estrategias que lleva a cabo el Gobierno.

México requiere estar a la vanguardia en mecanismos de medición referente a la acción de Gobierno enfocado al tipo de resultados e impacto que arroja, cuando los indicadores están respaldados por buenos Sistemas de recopilación de datos, análisis e información, estos permiten a los tomadores de decisión seguir los progresos y demostrar los resultados, los cuales se traducen en mejores acciones y estrategias gubernamentales, así mismo, organismos internacionales y la sociedad civil se ven beneficiados, ya que les permite identificar a tiempo los posibles problemas y casos de corrupción para poder adoptar medidas correctivas. Por lo que los indicadores son un insumo clave para el Buen Gobierno ya que aproxima a los ciudadanos a evaluar las actividades y los resultados de quienes gobiernan.

Es importante analizar los planes de estudio en los diferentes tipos de niveles Educativos, ya que estratégicamente para cada nivel resulta pertinente adaptar los contenidos a las circunstancias y necesidades de los niños y jóvenes mexicanos, por lo que cada nivel tendrá su particular forma de analizarse, para valorar los contenidos relacionados con valores Éticos que se adquieren en los niveles Educativos básico, medio, y medio superior.

Es posible consolidar el Buen Gobierno con una población educada, ya que la Educación permite a niños y adultos vivir y respetar las normas de las sociedad, a la vez genera responsabilidad y respeto hacia los derechos de los demás, los cuales son elementos que permiten lograr la cultura y el desarrollo del país.

FUENTES CONSULTADAS

Bibliografía

- Aguilar Villanueva, Luis F. (2006) *Gobernanza y Gestión Pública*. México. Fondo de Cultura Económica.
- Bailleres Heiguera, José E. (2005) *Conformación de un Buen Gobierno*. Serie Praxis 118 "Foro de Análisis Administración Pública Mexicana: reflexiones a la mitad del camino – Mesa de Trabajo III La Agenda de Buen Gobierno", Instituto Nacional de Administración Pública A.C, México, 2005
- Bazán Trousselle, Adriana E. (2005) *Dimensiones adversas en la conformación de un Buen Gobierno*. Serie Praxis 118 "Foro de Análisis Administración Pública Mexicana: reflexiones a la mitad del camino – Mesa de Trabajo III La Agenda de Buen Gobierno", Instituto Nacional de Administración Pública A.C, México, 2005
- Bolaños Juárez, Ana Laura. (2011) *La importancia de la ética pública*. UNAM. Ciudad Universitaria.
- Castro Salomón, Benito. (2005) *México 2004, perspectivas del Servicio Civil; el Servicio Profesional de Carrera como Reforma de Estado*. Serie Praxis 118 "Foro de Análisis Administración Pública Mexicana: reflexiones a la mitad del camino – Mesa de Trabajo III La Agenda de Buen Gobierno", Instituto Nacional de Administración Pública A.C, México, 2005
- Contreras, López, Pedro. (2014). "La fiscalización superior y su impacto en las finanzas públicas". En Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación (ASF). *Fiscalización, Transparencia y Rendición de Cuentas*. Comisión de Vigilancia de la ASF. (pp. 55-82. p. 78) México: UEC.
- Cortés Ontiveros, Ricardo. (2005) *La Transparencia en México: razón, orígenes y consecuencias* en Revista de la Facultad de Derecho de México, Número 244 Sección de Artículos, IIJ-UNAM, México.
- Criado Grande, Ignacio. (2013, jul-dic) *Gobierno Abierto*, en *Gobierno Abierto*, pp. 7-27.
- Del Castillo, Arturo (2005) *Índices de Corrupción*. Serie Praxis 118 "Foro de Análisis Administración Pública Mexicana: reflexiones a la mitad del camino – Mesa de Trabajo III La Agenda de Buen Gobierno", Instituto Nacional de Administración Pública A.C, México, 2005

- Diego Bautista, Oscar. (2010) ¿Por qué se corrompen los servidores públicos?, en Cuadernos de ética para los servidores públicos, serie 9, Universidad Autónoma del Estado de México, México.
- Diego Bautista, Oscar. (2010) Construyendo un dique internacional para contener la corrupción”, en Cuadernos de ética para los servidores públicos, serie 10, Universidad Autónoma del Estado de México, México.
- Espejel Mena, Jaime. (Ene-Jun 2014). “Gobiernos Locales”. Gobierno Abierto, Núm., 16, pág., 112-156.
- Fócil Ortega, Mario Alberto. (2013 jul-dic) RHNET la matriz del Servicio Profesional de Carrera o cuando todos trabajábamos para un sistema, en Gobierno Abierto, pp. 120-156.
- García-Marzá, Domingo. (2013). “La dimensión ética del diseño institucional”. En González Esteban, Elsa (ed.) *Ética y Gobernanza: un cosmopolitismo para el siglo XXI*, (pp. 31-58. pp. 57) Comares: Granada.
- Gómez Díaz de León, Carlos. (Ene-Jun 2014). “Profesionalización”. Gobierno Abierto, Núm., 16, pág., 18-35.
- Guerrero Olvera, Miguel. (2010) Una aproximación al papel de la Administración Pública en los procesos de Gobernabilidad. Espacios públicos, vol. 13, núm. 28, Universidad Autónoma del Estado de México. Toluca, México.
- Hernández y Morales, Francisco A. (2005) Buen Gobierno, Reflexiones sobre su Implementación. Serie Praxis 118 "Foro de Análisis Administración Pública Mexicana: reflexiones a la mitad del camino – Mesa de Trabajo III La Agenda de Buen Gobierno", Instituto Nacional de Administración Pública A.C, México, 2005
- Hernández Salmerón, Guillermo A. “México y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción” en Revista Digital Secretaría de Relaciones Exteriores, México.
- Instituto Nacional de Administración Pública - Serie Praxis 118 "Foro de Análisis Administración Pública Mexicana: reflexiones a la mitad del camino – Mesa de Trabajo III La Agenda de Buen Gobierno", 2005.
- J. R. Cossío. (2005 octubre) ¿Es la transparencia una condición del Estado de Derecho?”, Revista Este País, núm. 175.
- Luis Arturo Rivas Tovar, Blanca Leticia Ocampo García de Alba. (2006 dic) Estructuras de Organización y competencias de los Órganos de Fiscalización en países desarrollados y su Comparación con el caso de México. Universidad y Empresa, vol. 5 Universidad del Rosario, Colombia.

- Maquiavelo Nicolás. (2008). El Príncipe. México: Editorial Porrúa.
- Moreno Espinosa, Roberto. (2005) Condicionantes Socio-Políticas y Económicas del Buen Gobierno. Serie Praxis 118 "Foro de Análisis Administración Pública Mexicana: reflexiones a la mitad del camino – Mesa de Trabajo III La Agenda de Buen Gobierno", Instituto Nacional de Administración Pública A.C, México, 2005
- Morris, Stephen D. (1992) "Corrupción y política en el México contemporáneo", Siglo XXI, México.
- Moyado Estrada, Francisco. (Mayo-agosto 2011). "Gestión Pública y Calidad: UN análisis desde la experiencia mexicana en el periodo 1995-2012". Revista de Administración Pública. Vol. XLVI, núm. 2. Pág. 45-71.
- Noriega Hernández, Raúl (2005) Eficiencia de los Procesos de Seguridad Pública. Serie Praxis 118 "Foro de Análisis Administración Pública Mexicana: reflexiones a la mitad del camino – Mesa de Trabajo III La Agenda de Buen Gobierno", Instituto Nacional de Administración Pública A.C, México, 2005
- Ornelas Picón, Fabián Isaac. (2000). Ética y Administración de Calidad para Servidores Públicos del Distrito Federal. UNAM. Ciudad Universitaria.
- Orrego Larraín, Claudio "Gobernabilidad y lucha contra la corrupción" BID, Washington, D.C., 2001.
- Pardo, María del Carmen. (2010 abril-junio) La propuesta de Modernización Administrativa en México: Entre la tradición y el cambio. Foro Internacional, vol. L, núm. 2, El Colegio de México. México.
- Ramos García, Jesús L. (2005) Transparencia y Buen Gobierno: la Rendición de Cuentas un reto pendiente. Serie Praxis 118 "Foro de Análisis Administración Pública Mexicana: reflexiones a la mitad del camino – Mesa de Trabajo III La Agenda de Buen Gobierno", Instituto Nacional de Administración Pública A.C, México, 2005
- Rojas Amandi, Víctor "Los Tratados Internacionales sobre Corrupción" IJ-UNAM, México.
- Romero Ramos, Eduardo (2005) La Agenda Presidencial de Buen Gobierno. Serie Praxis 118 "Foro de Análisis Administración Pública Mexicana: reflexiones a la mitad del camino – Mesa de Trabajo III La Agenda de Buen Gobierno", Instituto Nacional de Administración Pública A.C, México, 2005
- Rose-Ackerman, Susan. (2001) La corrupción y los gobiernos: causas, consecuencias y reforma", Madrid: Siglo XXI.

- Sandoval, Irma Eréndira (2009) “Corrupción y transparencia: debatiendo las fronteras entre Estado, mercado y sociedad”, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, Siglo XXI, México.
- Secretaría de Educación Pública. (1994) Memorias - Encuentro académico de la CONAEMS para el fortalecimiento de la educación media superior. México.
- Secretaría de Gobernación (2008) Programa Nacional de Juventud 2008-2012. Instituto Mexicano de la Juventud. México.
- Transparencia, buen gobierno y combate a la corrupción en la función pública (2005). Secretaría de la Función Pública, Fondo de Cultura Económica, México, D.F 2005.
- Uvalle, Ricardo. (2011, jul-dic). Transparencia y combate a la corrupción. *Gobierno Abierto, Núm.* (11) p. 39
- Uvalle, Ricardo. (2003) La responsabilidad política e institucional de la Administración Pública, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- Zorrilla, Emilio (2005) Ética del Desarrollo y del Buen Gobierno. Serie Praxis 118 "Foro de Análisis Administración Pública Mexicana: reflexiones a la mitad del camino – Mesa de Trabajo III La Agenda de Buen Gobierno", Instituto Nacional de Administración Pública A.C, México, 2005

Documentos electrónicos

Revistas y publicaciones

- Barrios, Victorino. (2015, 15 de febrero). “Los tanteos éticos de Enrique Peña”. *Métrica*. [En línea], Disponible en: <http://www.metricadigital.com/home/index.php/rendicion-de-cuentas/item/491-los-tanteos-eticos-de-enrique-pena> Consulta: [28/marzo/2015].
- Diego Bautista, Oscar. (2008, miércoles 27 de febrero). “Introducción a la Ética Pública”. *Dilemata*. [En línea], Disponible en: <http://www.dilemata.net/index.php/secciones/etica-publica-y-buen-gobierno/25-introducci-la-ica-pca> Consulta: [18/julio/2015].
- INAP. (septiembre-diciembre 2009) “La Modernización de la Administración Pública en México”. *Revista de Administración Pública*. [En línea], Volumen, XLIV, N° 3 http://www.inap.mx/portal/images/REVISTA_A_P/rap120.pdf [Consulta: 23 de julio de 2015]

- Niebla, Nicolas. (2001, Febrero).Entrevista a Paul Barry Clarke: El ciudadano profundo. *Letras Libres*. [En línea], Disponible en: <http://www.letraslibres.com/revista/convivio/entrevista-paul-barry-clarke-el-ciudadano-profundo> Consulta: [28/julio/2015].
- Secretaría de la Función Pública (2014) – Unidad de Políticas de Transparencia y Cooperación Internacional “Índices y Encuestas sobre Transparencia y Combate a la Corrupción”. [En línea], Catálogo 2014. Disponible en: http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/web/doctos/consulta/estudios/catalogo_2014_Ink.pdf [Consulta: 7 de julio de 2015]
- World Bank. (1992). *Governance and Development Washington*. [En línea], Disponible en: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/09/17/000178830_0_98101911081228/Rendered/PDF/multi_page.pdf [Consulta: 5 de agosto de 2015]

Páginas de internet

- Transparencia Mexicana, Disponible en: <http://www.tm.org.mx/c/inicio/> Consulta: 2 de septiembre de 2015].
- Secretaría de la Función Pública – Anticorrupción Disponible en: <http://www.anticorrupcion.gob.mx/> Consulta: 25 de mayo de 2015].
- Secretaría de la Función Pública, Disponible en: <http://www.funcionpublica.gob.mx/index.php/ua/os/uptci.html> Consulta: 2 de septiembre de 2015].

Legislación

- Cámara de Diputados. (2011) Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011 “Evaluación de la Política Pública de Educación Básica” (DS-001 11-0-11100-07-0395) Auditoria Superior de la Federación - Grupo Funcional Desarrollo Social - Sector Educación Pública. México.
- Cámara de Diputados. (2011) Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011 “Evaluación Media Superior” (Publicación núm. 290) Auditoria

Superior de la Federación - Grupo Funcional Desarrollo Social - Sector Educación Pública. México.

- Cámara de Diputados. (2011) Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011 “Evaluación de la Política Pública de Educación Superior” (DS-002 11-0-11100-07-0412) Auditoría Superior de la Federación - Grupo Funcional Desarrollo Social - Sector Educación Pública. México.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Diario Oficial de la Federación. (2000) Decreto por el que se declara reformado y adicionado el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 7 de abril. México.
- Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos
- Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública
- Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal

Otras fuentes

- Conceptos de Gobernanza [En línea], Disponible en: http://sendasal.org/sites/default/files/02Conceptos_objetivos.pdf [Consulta: 28 de marzo de 2015].
- Clarke, Paul Barry. Ser ciudadano conciencia y praxis. [En línea], Disponible en: <http://www.sequitur.es/wp-content/uploads/2010/09/ser-ciudadano.pdf> [Consulta: 3 de septiembre de 2015].
- Serrano Migallón, Fernando. Facultades Metaconstitucionales del poder ejecutivo en México [En línea], Disponible en: http://www.palermo.edu/derecho/publicaciones/sela2006_pdf/Fernando_Serrano.pdf [Consulta: 7 de septiembre de 2015].