

Ética administrativa para un buen gobierno en el Estado de México

Roberto Padilla Domínguez

Introducción

En la actualidad, la administración pública estatal es cada vez más compleja y está inmersa en un proceso dinámico de cambio en todos los órdenes de la vida, que demandan modernización e innovación con el propósito de cumplir de manera efectiva sus funciones de desarrollo integral más que de sólo proveedora de servicios. Y de esta manera, desterrar el escepticismo y frustración que invade el sentimiento social frente a los rendimientos decrecientes que a veces genera.

Por lo tanto, es imprescindible la renovación de la administración y función pública para que cumpla, como debe, sus funciones. La ética que es necesario promover y arraigar, no se sustenta sólo en reformas al marco jurídico que sustenta la acción de gobierno, sino que se inscribe en un proceso continuo de mejoramiento en todas sus áreas y de una fuerte voluntad del Ejecutivo estatal, para examinar la administración en sus estructuras organizacionales, elementos, procesos y formas de trabajar, en sus criterios de gestión, control y evaluación de su desempeño, en la profesionalización del servicio público, para hacerla más ágil, más eficiente, más democrática y cercana a la comunidad, a fin de rescatar la buena imagen del servidor público ante la consideración y confianza ciudadana.

También requiere de una clara conciencia de que ésta no es tarea exclusiva del gobierno, sino que constituye un propósito permanente de los servidores públicos y de la ciudadanía para asegurar la subsistencia, fortalecimiento y vigencia de las instituciones. Sólo así, como una empresa común y perdurable, tal empeño podrá tener éxito.

La ética es un elemento fundamental en el devenir de las sociedades contemporáneas. Constituye un conjunto de valores que guían la actitud de los seres humanos en sus relaciones con sus semejantes y el entorno en que se desenvuelven. La carencia de valores éticos en las sociedades provoca un freno a su desarrollo y, por ende, a su calidad de vida, aunque de manera individual o grupal se pueda obtener algún beneficio. Su ausencia en los servidores públicos, como la falta del respeto irrestricto a las normas, demeritan la calidad y resultados de la administración pública y dificultan tanto los consensos como las relaciones en las instituciones. Esto, por la generación de conductas que atentan contra el espíritu de servicio (falta de justicia, inequidad, corrupción), como por el apego a reglas “burocratizadas”, como papeleo, requisitos innecesarios, procesos complejos y rigidez administrativa.

El mundo contemporáneo es de profundos cambios en todos los órdenes de la vida. Y esto que resulta indispensable para la evolución de la sociedad hacia nuevos estadios de desarrollo, va aparejada con un fenómeno donde los conocimientos y los valores se han disociado y los medios se oponen a los fines, entre otros efectos. En este ambiente convulsionado, los personajes “célebres” de nuestra época son empresarios y peor aún, altos servidores públicos y políticos, que han amasado fortunas en corto tiempo de manera ilícita o

contraria al interés de los ciudadanos, protagonizando enormes escándalos debido al uso indiscriminado del poder.

La corrupción y la falta de ética constituyen un fenómeno mundial. En los países del Tercer Mundo las dimensiones resultan mayores, pero también participan de este problema, naciones de primer orden como Estados Unidos de Norteamérica y los países europeos, que además de vergonzosos son inadmisibles para sociedades con altos niveles de cultura y participación política. Los ejemplos son numerosos y en lugar de abatirse, parecen incrementarse de manera exponencial, como se puede leer en la prensa, escuchar o ver en los noticiarios.

Por lo tanto, la reflexión de la ética en todos los ciudadanos y, de manera particular en los servidores públicos, para un mejor gobierno, es fundamental. El tema es relevante porque en los últimos tiempos, con el advenimiento del Estado modesto o regulador (surgido del Estado de bienestar), la preocupación en torno a la ética administrativa cobra importancia en un intento por legitimar las acciones de gobierno. Para que la administración pública y quienes sirven en ella, cumplan sus cometidos en la sociedad como ésta exige y merece: de manera oportuna, eficaz, íntegra y profesional.

El Estado de México, objeto de estudio en este trabajo, es la entidad federativa más poblada de México, con 14.6 millones de habitantes, que equivale a la población de 12 entidades del país: Baja California Sur, Colima, Campeche, Nayarit, Aguascalientes, Tlaxcala, Quintana Roo, Zacatecas, Durango, Querétaro, Morelos y Yucatán. Si se entendiera como país, ocuparía el lugar 65 más poblado del mundo, superando a naciones como Ecuador (13.9 millones), Guatemala (13 millones), Grecia o Portugal (10.7 millones). En 35 años, de 1970 a 2005, creció 268%, multiplicando casi cuatro veces su población. Mientras la entidad crece en 180 mil nuevos habitantes al año, el Distrito Federal, sede de los poderes federales, lo hace aproximadamente en 17 mil personas.

Forma parte de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, la segunda metrópoli más grande del mundo, con una población de casi 20 millones de habitantes. Asimismo, es la segunda economía del país, contribuyendo con el 10.6% del PIB nacional y es un exportador clave de manufacturas, especialmente las automotrices. Si se le considerara un país, sería la octava economía de América Latina.

Los datos anteriores reflejan la importancia del Estado en la república mexicana y los enormes retos que debe atender el gobierno en materia de servicios, promover el empleo y el bienestar de la población, y de hacerlo con base en una administración con creciente capacidad de respuesta, racional y honesta.

De esta manera, el presente trabajo aborda la ética en la administración pública, que en nuestros días adquiere una especial trascendencia, como un medio para recobrar la confianza ciudadana, afectada severamente por actos de corrupción, en mayor o menor escala, en todos los países del mundo, de ineficiencia e ineficacia, de falta de resultados para dar respuesta a las demandas y expectativas sociales.

Se analizan importantes aspectos como el significado, importancia y necesidad de administraciones públicas éticas, los esfuerzos internacionales en la materia, como los que realiza el Gobierno del Estado de México para consolidar un mejor gobierno, mediante una administración pública ética, transparente, eficaz, que rinde cuentas a los ciudadanos, cumple sus necesidades y expectativas, y con el esfuerzo de éstos, se crean condiciones para el bienestar integral que merecen. Esto con el fin de revalorar la imagen de la administración y de la función pública, así como recuperar la confianza de la sociedad.

1. Administración pública y buen gobierno

La administración pública es el puente entre el gobierno y la sociedad. Como un medio relacionista, es la cara del gobierno en la sociedad; “Es el gobierno en acción y el brazo ejecutivo del gobierno”, como afirmó Bonnin en el siglo XIX. Sin embargo, no puede ser visto como un apéndice del mismo. Para Uvalle (2005:324), “la acción administrativa está conectada a las decisiones de gobierno, pero no es un instrumento *per se* para que sea considerada como un apéndice en el engranaje institucional...la acción administrativa refleja la presencia del gobierno en la sociedad, y es un factor que desencadena el cumplimiento de planes, proyectos y programas con base en objetivos y metas que se han definido en el ámbito de la negociación política e institucional. Así, la acción administrativa es un modo de intervención pública”.

De acuerdo con la idea de Woodrow Wilson, el objeto de estudio de la Administración es descubrir, en primer lugar, lo que puede hacer el gobierno debida y acertadamente y, en segundo, cómo ha de hacer lo debido con la mayor eficacia y con el menor gasto posible, tanto de dinero como de energía...la administración es la parte más visible del gobierno; es el Poder Ejecutivo, el que actúa, el aspecto más visible del gobierno. (Velasco, 1987:131)

La administración pública es parte fundamental del quehacer del gobierno. De tal manera, Max Weber menciona que: “La administración burocrática es a tenor de toda la experiencia la forma más racional de ejercer una dominación; y lo es en los siguientes sentidos: la precisión, continuidad, disciplina, rigor y confianza”. (Moreno, 1980:89)

La administración pública desarrolla un amplio espectro de funciones. Está presente en la educación, en la salud, en la protección del medio ambiente, en la prestación de servicios públicos, en la construcción de caminos, en fin, en la creación de infraestructura básica para el desarrollo social y económico. Tiene la responsabilidad de servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, así como facilitar la participación de todos en las decisiones que les afectan en la vida económica, política, cultural y administrativa.

Cumple una importante función, aunque existen voces empeñadas en cuestionarla. Quienes lo hacen, sugieren menos Estado, menos gobierno y menos administración, como nuevos paradigmas. Sin embargo, ante las imperfecciones del mercado y las graves condiciones de pobreza y marginación que padecen numerosos grupos sociales, es fundamental todo el

Estado, gobierno y administración necesarios, si de cumplir con los cometidos sociales se trata, con pleno respeto a las iniciativas de los particulares y de la sociedad organizada.

La función pública y el papel del Estado han cambiado radicalmente en los últimos años. En nuestros días, la administración pública es ante todo, catalizador de las acciones de los particulares, conduce y alienta las propuestas e iniciativas sociales. De esta forma, promueve de manera corresponsable su bienestar y desarrollo integral. Asume una función más social y menos interventora en la vida económica.

Acorde con los tiempos actuales de transformaciones en todos los órdenes de la vida, México es uno de los países en el mundo que está implementando reformas en el sector público para recuperar la confianza del ciudadano en el gobierno, mejorar la competitividad, reducir el déficit y consolidar un buen gobierno.

Esfuerzos exigidos por nuevas realidades, como la globalización económica, la sociedad del conocimiento y cambios científicos y tecnológicos sin precedente. También por una sociedad más informada y conocedora de sus problemas; más participativa en los asuntos públicos y de su prioridad; exigente en la cobertura, imparcialidad y calidad en la prestación de los servicios; más evaluadora de los rendimientos de la acción política-administrativa; dispuesta a pedir cuentas y fincar responsabilidades, a ratificar o rectificar su confianza a los gobiernos exitosos o negligentes.

Bajo esta perspectiva, la construcción de un buen gobierno es un requisito fundamental para el desarrollo económico, social y ambiental. Tiene el propósito de simplificar, unificar y hacer efectivos los esfuerzos que permitan el cambio y la transformación de la administración pública y focalizar los resultados hacia la consolidación de un gobierno eficaz, gracias a la honestidad, la transparencia y a la entrega de más y mejores servicios.

De acuerdo con el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), buen gobierno es aquél que busca y promueve el interés general, la participación ciudadana, la equidad, la inclusión social y la lucha contra la pobreza, respetando todos los derechos humanos, los valores y procedimientos de la democracia y el Estado de Derecho. (Código Iberoamericano:2006)

Según la OCDE, el buen funcionamiento del gobierno está basado en varios aspectos, dentro de los que destaca el combate a la corrupción, la participación ciudadana en la elaboración de políticas, la utilización de buenas prácticas, la motivación de los más altos niveles de conducta ética y la capacitación de servidores públicos.

Pensar en buen gobierno significa que las acciones del Estado y sus instituciones tienen como objetivo el bienestar de todos. Para lograrlo es indispensable que la gestión pública se guíe por una serie de principios y por un conjunto de fundamentos que alienten el beneficio colectivo, entre ellos:

Justicia: La gestión pública que se guía por el buen gobierno debe asegurar las condiciones para que todos los ciudadanos ejerzan de manera efectiva sus derechos y cumplan sus deberes. Por tanto, impone una rigurosa sujeción a los principios jurídicos y dirime en derecho o en conciencia, los conflictos que se presentan entre los particulares o entre estos y el Estado.

Equidad. El buen gobierno evita que cualquier norma, procedimiento o acción, concebida y ejecutada por el sector público, privilegie o discrimine ciudadanos por su género, creencia, grupo étnico, político, social o por cualquier otra condición. El buen gobierno distribuye los recursos y las oportunidades de progreso y desarrollo que generan sus acciones, de manera tal que se garantice el acceso equitativo a todos los ciudadanos, sin distinción alguna.

Transparencia. Principio de acción que subordina la gestión institucional a las reglas convenidas, a la vigilancia de los ciudadanos, así como a preceptos, mecanismos y organismos de control institucional. Las gestiones basadas en el buen gobierno facilitan a los ciudadanos y estamentos el acceso a la información veraz y oportuna sobre todas sus acciones, y fomenta los mecanismos e iniciativas que contribuyan a la sana injerencia y a la comunicación de los ciudadanos con los agentes públicos.

Participación. El buen gobierno legitima sus acciones mediante la crítica y el apoyo de la ciudadanía. También busca concertar esfuerzos entre la comunidad y la institucionalidad para generar valor agregado a los resultados de su accionar. La gestión pública debe garantizar las instancias y mecanismos para la expresión de la voluntad ciudadana y propiciar los espacios para la gestión de proyectos sociales, económicos y políticos, entre la comunidad y las agencias del gobierno. (Claves: 2006)

Y habría que agregar a éstas, los principios de responsabilidad, respeto y pluralismo, racionalidad y eficiencia, como una imperiosa necesidad de recuperar la confianza de la sociedad en la gestión pública y en el gobierno.

La experiencia demuestra que los gobiernos más eficientes tienen funcionarios eficaces, menos costos regulatorios y productividad de sus habitantes, lo cual, en gran medida, se puede traducir en mayores inversiones internas y externas, crecientes oportunidades de empleo, más riqueza y bienestar para el país.

La construcción de un buen gobierno constituye una responsabilidad de todas sus dependencias, organismos e instituciones. También es el compromiso de cada uno de los servidores públicos en sus acciones, a fin de poder cumplir con las metas institucionales, modernizar al país, a sus entidades y municipios y, sobre todo, servir plenamente a los ciudadanos. De igual manera, corresponde a los ciudadanos una participación fundamental: respetar la normatividad, asumir sus derechos, cumplir sus obligaciones y evitar el ofrecimiento de dádivas o sobornos a los servidores públicos para obtener alguna ventaja o ser favorecidos de una manera contraria a la ley, a los procesos o a los procedimientos.

En respuesta a los tiempos actuales, la administración pública del Estado de México se transforma para impulsar su desarrollo y atender las demandas de la sociedad. La magnitud y la complejidad que plantea una población cada vez más demandante y participativa, hace necesario asumir a la modernización como un proceso continuo, a fin de adecuarla no sólo a los requerimientos presentes y futuros, para que se constituya en un eficiente y eficaz mecanismo de promoción del desarrollo y regulador de las relaciones sociales.

Asume el compromiso de construir un gobierno honesto y transparente, concentrando los esfuerzos de las dependencias y organismos auxiliares para, entre otros aspectos:

- Garantizar calidad, transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública.
- Revisar el marco jurídico, sobre todo la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.
- Aplicar sanciones por conductas irregulares.
- Promover una cultura social de combate a la corrupción.
- Consolidar el gobierno electrónico.
- Profesionalizar a los servidores públicos.

En la entidad se ha tomado mayor conciencia de que las transformaciones y cambios que se emprendan en la gestión pública deben orientarse a mejorar la atención a la ciudadanía, agilizar trámites y procedimientos, promover un cambio actitudinal de los servidores públicos y facilitar las relaciones entre la sociedad y el gobierno. La calidad y calidez en la gestión pública en la que está empeñada la administración pública estatal propiciará que las relaciones entre la ciudadanía y el gobierno estén fundadas en la legalidad, transparencia, sencillez y eficacia.

En este contexto, los esfuerzos de modernización integral de la administración pública para un mejor gobierno, se asumen de manera conjunta con la sociedad, la cual demanda un aparato público que produzca más y mejores resultados, le ofrezca servicios suficientes y de mayor calidad, que sea más eficiente, así como una actuación ética y responsable.

En el nuevo siglo, el Estado de México consolida una administración pública que potencie su capacidad y voluntad de innovación, adaptabilidad, transparencia y competitividad; que facilite la actividad económica, el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones tanto de la ciudadanía, como de las autoridades, que acreciente y fortalezca la confianza y credibilidad en el gobierno.

2. La ética en la administración pública

El gobierno y la administración pública son fruto de la organización colectiva, por lo tanto tiene como objetivo el beneficio de sus integrantes. Aquí hay implícito un compromiso ético y su importancia es notable, pues al gobernar se ejerce poder. En las sociedades actuales cobra mayor relevancia la legitimidad de la administración pública por resultados. La eficiencia y la eficacia de las acciones públicas validan a los gobiernos y la ausencia de éstas erosiona a las instituciones. En los gobiernos democráticos, la eficacia y la responsabilidad son esenciales para el prestigio de la administración pública ante las exigencias de los

ciudadanos. Sin embargo, requiere de otros elementos para caracterizarla de manera categórica. En términos de credibilidad y aceptación, los valores de la ética deben ocupar un lugar de primer orden en el quehacer administrativo, porque son elementos imprescindibles para que los fines y los procesos de gobierno tengan validez legal y legítima. La legalidad es la base para tener confianza en los poderes institucionales y las autoridades constituidas, en tanto que la legitimidad otorga el prestigio para que sean aceptados por los ciudadanos.

En los actuales procesos de transformación es necesario que todos los actores sociales, en particular los servidores públicos se conduzcan bajo normas éticas. Parece difícil sino es que imposible, que una sociedad democrática se desarrolle con plenitud y continuidad, si los asuntos públicos carecen de referente ético. Ninguna administración pública por eficiente que sea, cumple con su razón social cuando elude la importancia que tienen las conductas honradas para ella y la sociedad, las cuales son un activo valioso para la organización y el funcionamiento de la vida en común. El deterioro de las instituciones administrativas inicia cuando la ética está ausente en los procesos de la gestión pública.

La ética es una disciplina filosófica añeja de las más importantes de la vida en sociedad. Es una invitación a valorar el comportamiento propio y ajeno y a construir exigencias personales que, reforzadas a través de la experiencia, se constituyen en principios. Inmersa en la sociedad humana, reflexiona sobre las actividades cotidianas y prácticas de las personas. Estudia el comportamiento moral del individuo en sociedad, entendida la moral como el conjunto de normas, reglas y deberes que la sociedad establece para regular conductas personales y sociales.

La administración pública más que sustraerse de los valores compartidos por la sociedad, debe adoptarlos, promoverlos y defenderlos, porque la ética orienta la recta razón y el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

Aún cuando suele hablarse de ética privada o pública, o respecto al área de sus aplicaciones (bioética, ética política, periodística, empresarial, en la información), la ética es una. Pensar en diferentes éticas conduce a terrenos contradictorios de diferentes profesiones, actividades o sectores, donde cada uno tenderá a defender los valores de grupo a pesar de atentar contra individuos que no pertenecen a él.

Conceptos como ética del servicio público o ética en la administración pública, se refieren a la conducta aplicada por los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones. Algunos autores refieren esta ética como "institucional" (Rodríguez, 1996), o "de la administración pública" atribuyéndola al servicio público; y otros como "administrativa", entendida desde los procesos de toma de decisiones y sus conflictos en las organizaciones públicas (Villoria, 2000). En cualquier caso, el servidor público es el actor más importante.

De esta manera y para precisar lo que estamos hablando, podemos decir que la ética en la administración pública, es el conjunto de reflexiones sobre la actividad pública, que a través de la asunción de principios y normas morales, desarrollan la capacidad de juicio de los servidores públicos para que, ante la elección de alternativas o toma de decisiones en el desempeño de su función, opten por el beneficio de la ciudadanía. En caso contrario,

estaríamos hablando de una administración al servicio de una elite y por ello perdería su sentido público.

Cuando la administración pública se ejerce con base en valores públicos, predica con el ejemplo, lo que significa adoptar principios éticos para que sus funciones y responsabilidades generen confianza. Así, el desempeño ético de la función pública es un imperativo para que tenga credibilidad y de esa manera las organizaciones de la sociedad la valoren como una institución capaz de servir a todos.

La ética de la función pública es necesaria para legitimar sus acciones, tanto para dar transparencia a su actuación y a sus resultados, como para legitimar su existencia, demostrar el valor moral y la necesidad social de contar con las dependencias, organismos e instituciones públicas. La ética administrativa se convierte en el certificado de buena conducta y a la vez es un medio para corregir las actuaciones deshonestas que ofenden a la ciudadanía.

La ética es un importante mecanismo de control para evitar la arbitrariedad en el ejercicio del poder público; es elemento esencial para la creación y el mantenimiento de la confianza en la administración pública y en sus instituciones. Los servidores públicos no sólo deben preocuparse por mejorar la calidad del servicio que brindan a la sociedad, sino también por colaborar directamente en el ejercicio de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Para ello, deben acreditar un elevado nivel de sensibilidad del interés público que se constituye sobre bases éticas y morales. (Rodríguez-Arana: 1997,13)

La administración pública tiene en los valores éticos, importantes elementos para superar la corrupción, desprestigio, ineficiencia e inequidad, con lo cual está en condiciones de responder a la confianza y expectativas de la sociedad civil. En consecuencia, es importante que aquella sea consciente de su responsabilidad y la asuma como un valor en contra de la discrecionalidad.

El prestigio de la administración y función pública, depende de la calidad ética que tengan los servidores públicos responsables de materializar sus acciones y objetivos. Fortalecer el conjunto de ideales y responsabilidades que definen al servicio público con vocación democrática, es imperativo para vigorizar la moral pública de la comunidad civil y política. Por lo tanto, el compromiso de la administración pública con la sociedad implica una concepción ética de los asuntos públicos, y de ese modo favorecer la confianza en el orden instituido y en las prácticas que sustentan el ejercicio del poder público.

La ética es un eficaz instrumento en contra de la corrupción y de sus nefastas consecuencias, como la desmoralización de ciudadanos y empresarios, inestabilidad política, gobiernos que incapaces de proveer justicia y servicios, así como un sector privado que debe participar en un entorno adverso para sobrevivir. Cuando la corrupción se vuelve sistémica, el gobierno se torna ineficiente y las políticas para estimular el progreso económico fracasan.

La corrupción siempre está sucediendo en alguna parte y ningún país está exento de esta posibilidad, en todo caso la diferencia está en la facilidad o dificultad para llevarla a cabo. No puede ser erradicada totalmente y no es posible medirla con exactitud porque una parte queda oculta. Sin embargo sus efectos son enormes:

1. Socava las decisiones políticas, conduce a un uso ineficiente de los recursos y beneficia a los inescrupulosos a expensas de quienes acatan la ley.
2. Implica la pérdida de autoridad moral, debilita la eficiencia de las operaciones gubernamentales, aumenta las oportunidades para el delito organizado, estimula los abusos de fuerza de la policía, agrega cargas al contribuyente y tiene un impacto directo sobre los pobres.
3. Tiene un alto costo directo e indirecto para todos. Implica el desarrollo de obras públicas que nadie requiere. Sugiere construcciones mal hechas que rápidamente se tornan obsoletas y deben ser reconstruidas. Es dinero que se usa para financiar contratos inflados o para reponer ingresos ya sustraídos. Se trata de edificios que son una amenaza para la salud y seguridad del público.
4. Permite la impunidad de los actos delictivos de manera que la ley la compra el postor más alto. (Caiden: 1997, 19-20)

De ahí la necesidad e importancia de anteponer valores éticos. No hacerlo, resulta en una “debilidad del Estado” que incluye todo tipo de indisciplina social, la cual obstaculiza la efectividad del gobierno y obstruye el desarrollo nacional. Esto conduce a una sociedad en la cual muy poco funciona como debería, a la represión para evitar al colapso, como a un cinismo generalizado que engendra la desesperanza y reproducción de conductas ilícitas.

Para consolidar una administración ética, nuestro país y estado necesitan el compromiso de sus líderes y ciudadanos para construir una sociedad educada y con valores, que respete plenamente las libertades individuales y la diversidad; una sociedad moderna, con capacidad de autocrítica y dispuesta a cuestionar su actuación. Una sociedad que fije sus prioridades de manera incluyente, con una visión compartida y de largo plazo, cuyo objetivo sea edificar un proyecto colectivo de país, con instituciones sólidas. En síntesis, una sociedad que defienda el verdadero valor del interés público.

El momento actual es oportuno para reafirmar esta visión y hacer partícipes tanto a las autoridades, a los sectores social y privado, como a los ciudadanos en general, a participar en el diseño y construcción de las administraciones públicas éticas que reclama nuestro país.

3. Ética administrativa: enfrentando el reto

La honestidad y la rendición de cuentas son indispensables para todo gobierno democrático, por lo que fomentar la transparencia y luchar contra la corrupción son condiciones necesarias para promover la inversión e impulsar la competitividad de la economía. Frente a la gravedad de las conductas ilícitas en el mundo, se realizan esfuerzos para combatirlos con herramientas que superen los limitados mecanismos de los Estados nacionales. Así, numerosos países y diversas organizaciones internacionales han promovido y firmado acuerdos, convenios, convenciones y diversos tipos de materiales jurídicos con el fin de

homologar los criterios para controlar estas conductas ilícitas que frenan el desarrollo, la seguridad, el bienestar de las sociedades y aún la estabilidad de los gobiernos. Algunos esfuerzos recientes, asumidos con un carácter regional o internacional a favor de la honestidad, son los siguientes:

Convención para combatir el cohecho de servidores públicos en transacciones comerciales internacionales (Convención Anticohecho de la OCDE): Se firmó en 1997 y entró en vigor el 26 de julio de 1999. Es un acuerdo internacional a través del cual los países que forman parte establecen medidas para disuadir, prevenir y penalizar a las personas y a las empresas que prometan, den o encubran gratificaciones a funcionarios públicos extranjeros que participan en transacciones comerciales internacionales, como un mecanismo de combate al cohecho. Este instrumento jurídico internacional declara ilegal el pago de sobornos para la obtención de negocios internacionales. Adicionalmente, la OCDE adoptó una recomendación sobre el combate al cohecho en las transacciones comerciales internacionales que complementa la Convención sobre temas como las compras gubernamentales y el papel de los requisitos contables, las auditorías externas y los controles internos de las empresas. (Convención Anticohecho)

Convención Interamericana contra la Corrupción de la OEA: fue adoptada por los países miembros de la Organización de Estados Americanos, el 29 de marzo de 1996, en Caracas, Venezuela, y entró en vigor el 6 de marzo de 1997. Es el primer instrumento jurídico internacional en su tipo que menciona expresamente entre sus fundamentos el reconocimiento a la trascendencia internacional de la corrupción y la necesidad de contar con un instrumento de tal carácter que promueva y facilite la cooperación entre los países para combatirla. Es un esfuerzo de los estados miembros de la OEA para intercambiar experiencias y mejores prácticas en el combate a la corrupción, la creación de marcos jurídicos que garanticen rendición de cuentas y transparencia en la gestión pública, y diseño e implementación de políticas públicas que privilegien la participación de la sociedad en la lucha contra la corrupción. (Convención Interamericana)

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (Convención de Mérida): Se realizó del 9 al 11 de diciembre de 2003, en Mérida, Yucatán, fue firmada por los países miembros de las Naciones Unidas y entró en vigor el 14 de diciembre de 2005. Las principales disposiciones de esta Convención establecen el deber de los Estados miembros de formular, aplicar y mantener políticas contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la Ley, la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas a la ciudadanía. Contempla medidas para impulsar y fortalecer la prevención y el combate eficaz a la corrupción, la creación un órgano encargado en esta materia, así como de la difusión de estas medidas preventivas. Establece la posibilidad de restitución de bienes al Estado propietario, es decir, repatriación de capitales que sean resultado de actos de corrupción. (Convención de Mérida)

Código Iberoamericano de Buen Gobierno: fue signado por los representantes de los gobiernos que integran el Consejo Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, en el marco de la XVI Cumbre Iberoamericana, celebrada en Uruguay en 2006. El Código se inserta en dos tradiciones diversas aunque complementarias. Por una parte, es un esfuerzo más en la búsqueda de una ética universal que sea fruto de un consenso en los principios y valores básicos de la convivencia global, como el respeto a la soberanía, al derecho internacional, la no injerencia en los asuntos internos de otros Estados, la tolerancia, la convivencia pacífica, la solidaridad y la cooperación; en suma, una ética que sea consecuencia de un diálogo de civilizaciones respetuoso de la pluralidad cultural y social de los diversos pueblos del planeta. Por otra parte, el Código se inserta en las tendencias universales promotoras de la construcción de códigos deontológicos o de conducta que guíen el ejercicio correcto de las diversas prácticas profesionales. (Código Iberoamericano:2006)

Las convenciones anticorrupción emiten recomendaciones específicas para los gobiernos locales, por lo que resulta necesario sensibilizar a éstos de que las evaluaciones realizadas en el marco de estos instrumentos internacionales miden el desempeño de México.

Sin embargo, la corrupción administrativa es un fenómeno tan complejo y arraigado que difícilmente se ganará de la noche a la mañana, en una sola batalla. La simplificación y desregulación administrativa son herramientas útiles que contribuyen a su combate; en la medida que se proporcionen trámites y servicios simples, ágiles y accesibles, tanto ciudadanos como servidores públicos tendrán menos motivos para incurrir en esta clase de conductas deshonestas. (Martínez: 2005, 41)

Aún cuando Dror (1996: 177) ofrece un panorama pesimista a nivel internacional en torno al combate a la corrupción, una tarea compleja que no es accidental ni incidental, ya que brota en parte de las características innatas de las instituciones públicas y de gobernación, no es un mal irremediable. Puede combatirse y controlarse (Klitgaard: 1994) y las soluciones están en la capacidad del Estado para reformarse y crear las condiciones para impulsar la reforma

del gobierno, que está asociada con la importancia que tienen los procesos de gestión pública, y en la que el factor ético es un elemento de primer orden.

En el caso del Estado de México, la calidad en la gestión pública en la que está empeñado el gobierno, propiciará que las relaciones entre la ciudadanía y el gobierno estén fundadas en la legalidad, transparencia, sencillez y eficacia.

4. La ética administrativa en el Gobierno del Estado de México

El Estado de México, acorde con los nuevos paradigmas mundiales en los que priman y se impulsan gobiernos más eficientes, transparentes, responsables y éticos, ha conformado una legislación que sustenta a una administración pública, no sólo más eficaz, sino que trata de corresponder a las expectativas de quienes sirve y son su razón de ser, los ciudadanos, con un desempeño más profesional, con rendición de cuentas y, sobre todo, honesto.

A continuación grosso modo, se refiere la normatividad que en esta entidad federativa, sustenta un gobierno y administración pública con vocación de servicio a la sociedad, con base en un manejo probo, racional y oportuno de los recursos que ésta les ha confiado para su desarrollo integral.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Determina y ratifica las libertades, derechos y garantías de sus habitantes y las bases para la organización y ejercicio del poder público, bajo el marco de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En el artículo 5, señala que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. Asimismo que, el derecho a la información será garantizado por el Estado. La ley establecerá las previsiones que permitan asegurar la protección, el respeto y la difusión de este derecho.

Define una serie de principios y bases para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y señala que la Legislatura del Estado establecerá un órgano autónomo que garantice el acceso a la información pública y proteja los datos personales que obren en los archivos de los poderes públicos y órganos autónomos, el cual tendrá las facultades que establezca la ley reglamentaria y será competente para conocer de los recursos de revisión interpuestos por violaciones al derecho de acceso a la información pública. Las resoluciones del órgano autónomo aquí previsto serán de plena jurisdicción. (Constitución Política: 2009,16-17)

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México. Regula la organización y funcionamiento de la administración pública central y paraestatal del Estado. De acuerdo con ésta, la Secretaría de la Contraloría (Artículo 38 Bis), es la encargada de la vigilancia, fiscalización y control de los ingresos, gastos, recursos y obligaciones de la administración pública estatal y su sector auxiliar, así como en lo relativo a la manifestación patrimonial y responsabilidad de los servidores públicos. Entre las atribuciones sustantivas de la Secretaría a favor de una administración pública, ética, eficaz y transparente, se tiene:

- Realizar por sí o a solicitud de parte, auditorías y evaluaciones a las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos de carácter estatal, con el fin de promover la eficacia y transparencia en sus operaciones y verificar de acuerdo con su competencia el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas.
- Fiscalizar los recursos federales derivados de los acuerdos o convenios respectivos, ejercidos por las dependencias y fideicomisos de la administración pública estatal.
- Establecer medidas y mecanismos de modernización administrativa tendientes a lograr la eficacia de la vigilancia, fiscalización y control del gasto público estatal.
- Recibir y registrar la manifestación de bienes de los servidores públicos del Estado y municipios, y verificar y practicar las investigaciones necesarias, en términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios y demás disposiciones legales aplicables.
- Conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos, para constituir responsabilidades administrativas y, en su caso, ordenar que se hagan las denuncias correspondientes ante el ministerio público, proporcionándole los datos e información que requiera. (Ley Orgánica:2009,78-80)

Las atribuciones anteriores permiten el desarrollo de una administración pública cercana a los ciudadanos y en las condiciones que esta requiere: que sea más profesional, responsable, eficaz, oportuna, transparente y honesta. Lo que puede incidir en una mejor apreciación de los ciudadanos, que éstos tengan más confianza y puedan participar de manera organizada, constante y más productiva en las tareas que aquella realiza, y esto se traduzca en una mejor calidad de vida de los ciudadanos, sobre todo de los amplios grupos sociales que padecen marginación o pobreza.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios. Regula éstas en el servicio público, particularmente las de naturaleza política y administrativa. De particular importancia es el Título Tercero, porque en él se presenta un código de conducta de los servidores públicos, para salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, que deben normar sus actuaciones, entre otras; los deberes de esmero y eficiencia, obediencia jerárquica, reserva o secreto de información, trato debido, incompatibilidad, nepotismo y conflicto de intereses. El incumplimiento de dichas obligaciones configura responsabilidad administrativa, que dará inicio al procedimiento disciplinario y la aplicación de sanciones administrativas relativas, a cargo de los órganos competentes en cada uno de los tres poderes como de los ayuntamientos municipales.

Se definen las sanciones disciplinarias tanto las de naturaleza correctiva, como la amonestación y la multa, conceptuada como sanción económica, y las de naturaleza expulsiva o depurativa, como la destitución e inhabilitación, con el fin de retirar del servicio público a los servidores sancionados, reservando la aplicación de la inhabilitación exclusivamente a la Secretaría de la Contraloría.

En tanto que en el Título Cuarto, se considera el registro patrimonial de los servidores públicos como un medio de control preventivo del enriquecimiento ilícito. (Ley de Responsabilidades:2009, 621-643)

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de México. Materializa este derecho ciudadano, además de garantizar, desde la Constitución, la defensa y protección del derecho a la información y a la intimidad. Con ello, la autoridad adquiere la obligación de recibir las solicitudes de información, de buscar y entregarla, o en su defecto, informar a los particulares las razones que imposibilitan la entrega de la información solicitada.

El Título Primero tiene por objeto, transparentar el ejercicio de la función pública, tutelar y garantizar a toda persona, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. En el Título Segundo, se define a los sujetos de la Ley, reconociendo el derecho de las personas, físicas y jurídicas colectivas.

En el Título Tercero, se identifica a la información pública de oficio, como un deber de brindar información básica. Señala como una excepción al principio de máxima publicidad la información clasificada, ya sea reservada o confidencial, en tanto dañe a la seguridad pública del estado, ponga en riesgo su estabilidad o afecte el derecho a la intimidad de las personas.

En el Título Cuarto, se establece el procedimiento de acceso a la información pública en el Poder Ejecutivo Estatal. En el Título Quinto se determina el órgano rector encargado de vigilar el cumplimiento de las disposiciones enunciadas en la presente Ley, que es el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión.

El Título Sexto fue derogado y el Título Séptimo se refiere al incumplimiento de la Ley y de las sanciones, atendiendo a la gravedad y naturaleza de las responsabilidades, pudiendo ser administrativas, civiles o penales. (Ley de Transparencia)

Esta Ley ha permitido a los ciudadanos conocer el quehacer de la administración pública y a involucrarse más en los asuntos que le afectan, asumiendo un papel activo en las tareas a favor del bienestar que merecen.

Por su parte, el Plan de Desarrollo del Estado de México 2005-2011 es el instrumento que orienta los esfuerzos del gobierno y de la administración para atender las necesidades y aspiraciones de los mexiquenses a una mejor calidad de vida. Se sustenta en tres pilares de gobierno: Seguridad Social, Seguridad Económica y Seguridad Pública, que al cumplirse, se traducirá en Seguridad Integral para los habitantes de esta entidad federativa. Para lograr ésta, se definieron varios cimientos, entre ellos, el referido a una Reforma Administrativa para un gobierno transparente y eficiente, que tiene como objetivo: Construir una administración pública moderna para impulsar el desarrollo y garantizar la estabilidad institucional. Se integra de una serie de estrategias y líneas de acción, entre las que destacan:

En gestión pública, innovación para la eficiencia:

- Fortalecer el proceso de simplificación y modernización de la administración pública para elevar la calidad, la eficacia y la eficiencia de los servicios gubernamentales.
- Habilitar nuevos canales de comunicación y medios de participación ciudadana para contribuir, por medio de la información y la transparencia, a la reducción de costos de gestión y tiempos de respuesta.
- Fortalecer la profesionalización de los servidores públicos.
- Avanzar en el sistema profesional de carrera para contar con personal idóneo en el ejercicio de la función pública.

En gobierno electrónico:

- Impulsar acuerdos con los municipios y la Legislatura para establecer lineamientos generales de acceso a la información.
- Promover el establecimiento de una ventanilla única de trámites para la población en la página de internet del estado.
- Hacer uso extensivo de las tecnologías de información, a fin de automatizar procesos que agilicen los servicios y trámites de la ciudadanía y hagan más eficiente la gestión en las oficinas del gobierno estatal y sus organismos.
- Impulsar los cambios normativos necesarios que permitan profundizar el gobierno electrónico.

En transparencia, evaluación y control del desempeño del gobierno:

- Fortalecer la operación del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Fomentar que el ejercicio de la función pública se realice con base en los principios de honestidad, eficacia, transparencia, legalidad y eficiencia frente a los ciudadanos, con apego a los códigos de ética y conducta.
- Vigorizar los mecanismos de rendición de cuentas, que contribuyan a transparentar la actuación de las instituciones de gobierno e involucren a la sociedad.
- Proponer a la Legislatura la institución de un código de ética que promueva y preserve la integridad y competencia de los servidores públicos.
- Facilitar el acceso a la información pública para dar la transparencia necesaria a la rendición de cuentas de la actividad de gobierno.
- Modernizar la tecnología administrativa, facilitando el acceso a la información oportuna, clara y confiable a los ciudadanos, así como rediseñar los servicios en línea. (Plan de Desarrollo: 2006)

La normatividad anterior, como las estrategias y líneas de acción formuladas en el Plan de Desarrollo, abonaron a un desempeño ético, eficaz, con rendición de cuentas en la administración pública estatal.

Con base en el actual Plan de Desarrollo, el cual define a la modernización como una línea de acción para construir una administración pública que impulse el desarrollo y garantice la estabilidad institucional, las estrategias y líneas de acción planteadas por el gobierno estatal respecto a la Reforma Administrativa para un Gobierno Transparente y Eficiente, se ha traducido en resultados como los siguientes:

En relación con el mejoramiento del servicio público:

- Implementación del Programa Compromiso que integra estrategias y líneas de acción enfocadas a la reingeniería de procesos para abatir tiempos, la capacitación del personal y la incorporación de nuevas tecnologías de información, para consolidar una nueva cultura de servicio en el gobierno.
- Integración del Gabinete Intersecretarial, en cuyo marco, todas las dependencias definen y llevan a cabo acciones de modernización.
- Modernización de los Centros de Servicios Administrativos (CSA), en los que se pueden realizar más de 80 trámites y servicios de impacto social, como: obtener actas de nacimiento, Clave Única de Registro de Población, realizar el emplacamiento, alta y baja de vehículos, trámite de licencias, así como inscripción y libertad de gravámenes. En el CSA de Tlalnepantla opera el Registro Inmediato de Empresas (RIE) y el Sistema Integral del Registro del Estado de México (SIREM), donde el trámite para dar de alta un negocio tarda menos de 40 minutos.
 - Operación del Sistema Único de Gestión Empresarial, como un nuevo modelo para dinamizar los procesos de autorización de proyectos y, así, crear un clima más favorable para la inversión y la generación de empleos.

1 Por lo que se refiere al gobierno electrónico:

- Se rediseñó el portal electrónico del gobierno para responder a las necesidades y expectativas del mismo, de los factores de la producción y de la población, así como permitir la realización de trámites y servicios en línea; accesan al portal de gobierno, en promedio, más de 34 mil visitas diarias.
- Se implementó el Sistema de Gestión de la Calidad en la Dirección General del Sistema Estatal de Informática y se refrendó el certificado de calidad de diversos procesos administrativos.
- Se actualizó el Reglamento de Tecnologías de Información del Poder Ejecutivo, para un óptimo aprovechamiento de éstas y para brindar mejor atención a los ciudadanos.
- Se creó la base legal para el uso de la firma electrónica en los procesos internos de la administración pública estatal.

En la construcción de un gobierno transparente:

- Gracias a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de México, los ciudadanos tienen acceso a información pública que en el pasado era confidencial, con lo que la operación del gobierno se transparenta y se abate la corrupción.
- Fortalecimiento de los sistemas de control interno, impulso y consolidación de prácticas apegadas a los valores y principios de honestidad, eficacia, transparencia, legalidad y eficiencia que rigen el servicio público.
- Se promueve una cultura de control preventivo, a través de auditorías para asegurar el adecuado y transparente ejercicio de los recursos públicos estatales, de origen federal o mixto.

- Mediante una iniciativa de reforma constitucional, la Legislatura estatal dotó de autonomía al Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México.

Respecto a la participación ciudadana:

- Se crearon los Consejos de Integración Ciudadana para el Desarrollo Social (COINCIDES) en los 125 municipios, para que como órganos de consulta y opinión, los ciudadanos determinen las prioridades del desarrollo en sus comunidades y colaboren en las obras y acciones que lleva a cabo el gobierno del estado.
 - A través del programa de Contraloría Social, se constituyeron más de 10 mil Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia, incorporando a cerca de 31 mil contralores sociales, lo que permite al estado una amplia participación ciudadana que vigila las obras y programas públicos.
- Para ampliar la transparencia gubernamental, se establecieron las bases del Testigo Social para que esta figura se implemente en las contrataciones de obras y acciones relevantes por su inversión o impacto social. (Padilla y Montes: 2009,168-176)

Las acciones anteriores expresan la decisión del gobierno estatal de establecer un nuevo orden de honestidad, de rendición de cuentas; una cultura de legalidad y transparencia. La rendición de cuentas, la transparencia, la ética en el desempeño de la función pública y el derecho a la información de la ciudadanía, más que moda, son necesidades y reclamos sociales. La sociedad mexiquense exige administraciones públicas éticas, responsables y congruentes, así como de servidores públicos más competentes y honestos en su desempeño. Lo que se traduce en mayor eficiencia y calidad en el uso de los recursos confiados a la administración pública para lograr el bienestar de la población del Estado.

5. Valores éticos en la administración pública

El comportamiento ético de los servidores públicos es una condición *sine qua non* para la generación de una nueva forma de gobernar. El carácter de régimen democrático que se trata de consolidar, obliga al gobierno estatal a pensar e idear nuevos esquemas para fortalecer los principios de ética y de responsabilidad en la gestión pública.

Los servidores públicos deben aspirar a mejorar no sólo la calidad del servicio a la sociedad, sino el ejercicio de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Para ello, deben contar con un elevado nivel de sensibilidad colectiva que se asienta sobre bases éticas. En este sentido, el reto en la ética administrativa debe ser no sólo su aplicación y divulgación, sino su interiorización por las personas concretas y su ejercicio a través de las virtudes morales. En este sentido, el simple enunciado de los principios éticos, no produce el resultado esperado.

Por su propia naturaleza, el gobierno tiene que funcionar en un ambiente de transparencia, apertura y sujeto al escrutinio de los diversos grupos de interés, la opinión pública y del electorado. En la administración pública perviven otros valores, procesos y criterios con similar legitimidad que la eficiencia, como son: la justicia, la equidad, la responsabilidad social, la igual protección de las leyes, el debido proceso de ley, representatividad, protección

de los derechos civiles, rendimiento de cuentas y honradez. (Santana Rabell y Negrón Portillo, 1996)

Los valores éticos que enriquecen el contenido institucional de la administración pública en razón de la democratización del poder son: la meritocracia, la transparencia, la honradez y la responsabilidad, que en términos de Uvalle (2006,182-188), se explican de la siguiente manera:

Meritocracia: Es un atributo que la administración pública ha adoptado para reconocer las aptitudes, los conocimientos y la evaluación permanente de los servidores públicos. Una administración pública sustentada en el mérito, genera confianza a los agentes económicos, a las organizaciones sociales y a los ciudadanos. Permite cerrar el paso a las relaciones clientelares que corresponden a culturas donde predomina la impunidad, el patrimonialismo y la corrupción. (Caiden:1997,15)

Transparencia: Constituye un valor relacionado con la democratización de un bien público que es la información y con las tendencias que apuntan a construir los cimientos e instituciones de la sociedad abierta, la cual corresponde a la democracia moderna. Es parte esencial de las instituciones administrativas que conlleva a evitar la práctica de la opacidad en los asuntos públicos. En este sentido, el Estado de México con base en la Ley de Transparencia y a través de un órgano autónomo pretende garantizar este derecho.

Honradez: Forma parte del activo más importante de la sociedad: la confianza. Este valor implica que la moral pública se arraigue para que se convierta en un auténtico modo de vida que contribuye a generar un clima de aceptación y reconocimiento a favor de las instituciones gubernamentales.

Rendición de cuentas: Es decir, la responsabilidad que implica tener a cargo la gestión de los asuntos comunes. Desde el mirador de lo público, no hay ni debe haber el anonimato sobre lo que realiza la administración pública. Si bien, la rendición de cuentas es una opción a fortalecer para evitar que la administración pública se aleje de la responsabilidad democrática que tiene ante los ciudadanos y la sociedad.

Otros principios que pueden constituir elementos para una ética administrativa son:

- 1) Interés público. El servidor público debe actuar sólo conforme a este principio y no hacer su trabajo buscando beneficios materiales o económicos para sí mismo, su familia o sus amigos;
- 2) Integridad. Los servidores públicos no deben prestarse a recibir dádivas económicas o de otro tipo, de personas u organizaciones que puedan buscar influir en sus decisiones o acciones oficiales;
- 3) Objetividad. El servidor público en el ejercicio de sus funciones oficiales tales como nombramientos, adjudicación de contratos, beneficios o subsidios sólo debe hacerlo con base en los méritos;
- 4) Responsabilidad. El servidor público debe responder políticamente por sus decisiones, acciones y omisiones ante la ciudadanía y someterse al escrutinio apropiado para su función;
- 5) Apertura. El servidor público debe ser tan claro como le sea posible con respecto a todas las decisiones y acciones que tome y

debe explicar las que no tengan el carácter de secretas; 6) Honestidad. El servidor público debe declarar todo interés privado que tenga o pueda tener respecto a sus deberes y hacer lo necesario para evitar un conflicto personal que deteriore el interés público; y 7) Liderazgo. (Cit. en Aguilar:2006,88)

En tanto que para el CLAD, los valores que deben guiar la acción del buen gobierno son: Objetividad, tolerancia, integridad, responsabilidad, credibilidad, imparcialidad, dedicación al servicio, transparencia, ejemplaridad, austeridad, accesibilidad, eficacia, igualdad de género y protección de la diversidad étnica y cultural, así como del medio ambiente. (Código Iberoamericano:2006)

Si la ética es fuente de valores positivos, como los enunciados, para el ejercicio de un buen gobierno de lo público, la administración pública debe adoptarlos para que su función tenga como sustento acciones administrativas que respondan a la necesidad de que la gestión de los asuntos públicos sea imparcial, justa e igualitaria.

Sin embargo, es importante tener en cuenta que cualquier iniciativa ética emprendida en el sector público está llamada a fracasar, a menos que sea respaldada por un compromiso político verdadero. Este compromiso suele expresarse mediante declaraciones, discursos o anuncios de los servidores públicos de primer nivel (titular del Ejecutivo, secretario de ramo, o directivos del sector auxiliar), demostrarse con el ejemplo y fundamentarse en la asignación de responsabilidades específicas.

En el Estado de México, la normatividad en la materia brinda a los servidores públicos el fundamento para un desempeño ético, responsable, eficaz y oportuno, a favor de los ciudadanos. Pero requieren conocer y sobre todo practicar estos principios para arraigarlos y consolidar una nueva cultura de servicio público que legitime su tarea, ofrezca los resultados esperados y se recobre la confianza social tanto en el gobierno como en la administración.

Actuar con responsabilidad en el desempeño de sus funciones, asumir las consecuencias de su actuación y sujetarse a la evaluación de la sociedad, son actos éticos de conducta de los servidores públicos. Asimismo, atender y responder a las necesidades e intereses de la sociedad, generar confianza y mantener continuamente una relación digna con todos los ciudadanos, permiten cumplir la misión y visión del deber ser institucional.

De acuerdo con Santana Rabell (2004,43), el aumento de la discreción administrativa, la devolución de poderes, el apoderamiento gerencial, la creciente participación ciudadana en los asuntos de la administración pública, convierten a la ética y los valores tradicionales del servicio público en una variable fundamental para la gobernabilidad democrática. La función que tiene la ética pública en la práctica, es la forma más poderosa de hacer que esta tendencia la compartan los servidores públicos del Gobierno del Estado de México.

6. Transparencia gubernamental

La transparencia es un elemento fundamental para lograr una administración pública ética, es una obligación que tienen los servidores públicos, es un reclamo y, sobre todo, un derecho ciudadano que el Gobierno del Estado está comprometido en cumplir. Entre las

estrategias y líneas de acción establecidas en el Plan de Desarrollo del Estado de México 2005-2011, destaca el fortalecimiento de los sistemas de control interno, con la finalidad de coadyuvar en el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales, así como impulsar y consolidar prácticas apegadas a los valores y principios de honestidad, transparencia, legalidad y eficacia que rigen el servicio público.

Lo anterior fortalece un importante esfuerzo previo cuando, en 2004, se reformó el artículo 5º de la Constitución Política del Estado de México, para reconocer el derecho a la información pública y la protección de datos personales, como consecuencia del necesario respeto a la intimidad de las personas, estableciendo la obligación de transparencia a los órganos autónomos y a los poderes públicos del Estado de México, entre los que se incluye el Ejecutivo, su administración pública y a los gobiernos municipales.

En seguimiento a esa reforma constitucional, se expidió la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, cuyo fin esencial es asegurar que los ciudadanos accedan a la información pública y establezcan una nueva relación entre la autoridad y los particulares, a través de un diálogo que potencie la rendición de cuentas y las prácticas democráticas.

Mediante la Ley de Transparencia, se pretende sensibilizar a los sujetos obligados respecto de que el ejercicio de gobierno, transparente la calidad de las instituciones y que el acceso a la información fortalezca la relación de confianza entre gobierno-ciudadanos.

En abril de 2008, el Ejecutivo del Estado presentó otra reforma al artículo 5º de la Constitución Política estatal, con la finalidad de dar cumplimiento a la reforma realizada al artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Instituto de Transparencia:2008) En el mismo paquete de reformas se encontraban modificaciones a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, que derivó en cambios a su propia denominación, para quedar como Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios (LTAIPEMyM)

La nueva Ley tiene como eje fundamental el fortalecimiento del órgano garante estatal, otorgándole autonomía constitucional para vigilar el cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia por parte de todos los sujetos obligados. De esta manera, el Estado de México se constituía en una de las pocas entidades del país que cuentan con un órgano constitucional autónomo garante de la transparencia y el acceso a la información.

Las acciones anteriores expresan la decisión del gobierno estatal de establecer un nuevo orden de honestidad, de rendición de cuentas; una cultura de legalidad y transparencia. Éstas, más que moda, son necesidades y reclamos sociales. La sociedad mexiquense exige administraciones públicas éticas y profesionales, así como de servidores públicos más competentes y honestos en su desempeño. Lo que se traduce en mayor eficiencia y calidad en el uso de los recursos confiados a la administración pública para lograr el bienestar de la población.

7. Manifestación de bienes de los servidores públicos

La manifestación de bienes se puede entender como un medio de control preventivo del enriquecimiento ilícito. Es el documento oficial en donde el servidor público obligado, de acuerdo con la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, deberá declarar su patrimonio cuando ingresa al servicio público; durante el desempeño de su puesto, cargo o comisión; y, a la conclusión del mismo.

En el Artículo 79 de dicha ley se señala, en los tres poderes de gobierno y en los ayuntamientos municipales, los servidores públicos que tienen la obligación de presentar manifestación de bienes ante los órganos competentes, en la forma y plazos establecidos, y bajo protesta de decir verdad.

La obligación impuesta a los servidores públicos de manifestar sus bienes, es un medio para verificar su evolución patrimonial durante el ejercicio de su empleo, cargo o comisión dentro de la administración pública estatal, medida que tiende a prevenir y detectar, en su caso, posibles enriquecimientos ilícitos, así como promover y dar transparencia al ejercicio de la función pública.

Las investigaciones y auditorías que procedan respecto a incrementos patrimoniales desorbitados, se dejan a la Secretaría de la Contraloría en el ámbito de la administración central y a los otros poderes y ayuntamientos, respecto a sus servidores disponiéndose al efecto, que tanto la primera como los segundos, presentarán las denuncias, en su caso, al Ministerio Público, por enriquecimiento ilícito, previas las declaratorias que correspondan de no acreditarse la procedencia lícita de los incrementos relativos.

Si la manifestación de bienes no se presenta transcurridos los plazos por alta y anual, sin causa justificada, se aplicará al servidor público omiso una sanción pecuniaria y puede ser separado de su cargo, previa notificación que de este hecho haga la Secretaría al superior jerárquico o a los titulares de las dependencias o entidades, para que proceda en los términos de la Ley. Para el caso de que se omita la manifestación de bienes por baja, la Secretaría procederá a la investigación del patrimonio del infractor, sin perjuicio de aplicar una sanción pecuniaria, o inhabilitarlo por un período de uno a seis años, o ambas sanciones. Igual sanción pecuniaria se aplicará cuando la presentación de esta manifestación se haga de manera extemporánea.

Si bien la manifestación de bienes de los servidores públicos es una obligación que en el caso del Poder Ejecutivo y las administraciones municipales debe atenderse frente a la Secretaría de la Contraloría, hacerla pública es una decisión personal y voluntaria. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, considera la información relacionada con la situación patrimonial de las personas como confidencial, motivo por el cual los servidores públicos no están obligados a difundirla. Sin embargo, en un esfuerzo por consolidar una cultura de transparencia, de manera voluntaria servidores públicos del Poder Ejecutivo, incluyendo al gobernador, han autorizado hacer pública información de su patrimonio, a través del portal electrónico del gobierno estatal.

Sin duda, haría un aporte importante a la credibilidad y confianza ciudadana que en los poderes Legislativo y Judicial, se hiciera lo propio, así como los presidentes municipales, actualizando la información para conocer la evolución de su patrimonio en el desempeño de algún cargo o comisión en el Gobierno del Estado, como en los municipios que lo integran.

8. Participación ciudadana en la ética administrativa

La participación ciudadana constituye un elemento novedoso en la gestión y realización de la acción administrativa, que puede dar a ésta mayor calidad, eficacia, transparencia y legitimidad. Sin embargo, en la esfera administrativa pública es relativamente nueva a nivel mundial. En el caso de México se había limitado a la supervisión y vigilancia de los recursos públicos federales destinados a la construcción de obras públicas.

La participación social debe expresarse mediante una mayor apertura a la información derivada de las actividades gubernamentales. El acceso a la información es una conquista de la nueva democracia que se vive en el país y en el estado, y debe traducirse en una gestión pública más clara y transparente, pero también en mayor responsabilidad de la sociedad para que el uso de la información tenga como finalidad el fortalecimiento de las instituciones y no de su debilitamiento. (Plan de Desarrollo:164)

En la democracia, la vinculación entre el gobierno y la sociedad es fundamental para un desempeño ético de quienes sirven en la administración pública y asegurar la rendición de cuentas de los gobernantes. Cuando los ciudadanos se involucran, demandan que se les rindan cuentas, generando una dinámica social en la que el desempeño del gobierno mejora y se previene la corrupción. Por ello, con el fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana se busca involucrar de manera activa y permanente a los sectores social y privado en la lucha contra prácticas ilícitas y deshonestas, sin soslayar que el gobierno es el responsable de sancionar las irregularidades en la administración pública.

Es necesario promover de manera permanente la vinculación con grupos representativos de la sociedad, como las cámaras empresariales, las instituciones de educación superior, los colegios de profesionistas y las organizaciones de la sociedad civil, entre otros. La vinculación con estos actores es indispensable para fortalecer la transparencia, la integridad, la legalidad y la rendición de cuentas, encaminada a promover las condiciones políticas e institucionales que cierren espacios a la impunidad, contribuyendo de esta forma a crear un ambiente de confianza que permita un mejor desempeño de las instituciones y de la economía.

También es imperativo dotar a los ciudadanos de herramientas técnicas para ejercer acciones de control social en los programas de gobierno, concentrar esfuerzos para instrumentar el marco normativo que regula la contraloría social y fortalecer el tejido social basado en el desarrollo de habilidades de vigilancia, con el propósito de ampliar la cobertura de células sociales organizadas e informadas, capaces de exigir cuentas a sus gobernantes.

En este sentido, para ampliar la transparencia en el gobierno estatal, sobresale el establecimiento de las bases del Testigo Social para que esta figura se implemente en las

contrataciones de obras y acciones relevantes por su inversión o impacto social. (Tercer Informe:2008,338)

La administración de los espacios públicos con la participación ciudadana promueve que el espíritu democrático y de lo público sean los pilares de una convivencia igualitaria, equitativa y responsable. Por ello, es fundamental que la participación y el escrutinio público sean efectivos para evitar que la irresponsabilidad y las prácticas inescrupulosas invadan a la administración pública, con el riesgo de convertirla en una institución deshonestas.

Formalizar mecanismos de vinculación y participación ciudadana es importante para combatir la corrupción y mejorar la transparencia y la legalidad. El diseño e instrumentación de medidas y de iniciativas permitirán fortalecer la responsabilidad colectiva y la ética institucional, contribuyendo a promover la transparencia y la calidad en la prestación de los servicios públicos.

Involucrar a la sociedad en el combate a la corrupción y la promoción de la transparencia significa, por un lado, hacer conscientes a los ciudadanos del enorme poder que tienen para favorecer conductas éticas en el servicio y, por el otro, contribuir al cambio de los referentes culturales y sociales que permiten a ésta ser parte de la vida cotidiana. Por ello, es fundamental avanzar en el fomento de una cultura de transparencia, desarrollando valores éticos para que gobierno y sociedad sean más conscientes de sus derechos y obligaciones para un mejor ejercicio de la función pública. Conviene por esto reforzar los códigos de ética en el ejercicio de gobierno e impulsar una cultura de participación y colaboración responsable para que la sociedad asuma un papel más dinámico en las tareas del desarrollo y contribuya de esa manera a elevar el bienestar de los habitantes.

9. Código de ética de los servidores públicos

La sociedad del Estado de México se ha vuelto más compleja, producto de las transformaciones sociales, políticas, culturales y económicas que se dan cada día. Esta complejidad incide en el desempeño de los servidores públicos, quienes se ven sometidos a situaciones que alteran la independencia e imparcialidad que debe caracterizar su actuación. Ello exige la adopción de criterios que sirvan de marco de referencia para un desempeño, no solo eficiente y profesional, sino ético y transparente. Porque el reto de construir un buen gobierno, implica también contar con servidores públicos con una sólida cultura ética y de servicio a la sociedad, que estén absolutamente convencidos de la dignidad e importancia de su tarea.

Para llevar a cabo con éxito los programas y planes de gobierno, así como garantizar que la aplicación de los mismos se dé invariablemente en un marco de transparencia y honradez, se requiere fortalecer una cultura que impulse una gestión pública eficaz y honesta, basada en el compromiso y la integridad de quienes laboran en la administración pública. Los servidores públicos tienen el imperativo de buscar los mejores resultados, manteniendo siempre una actitud transparente, de respeto y colaboración con sus compañeros de trabajo y, sobre todo, con los ciudadanos; ejercer sus funciones o autoridad con espíritu emprendedor y con el ánimo de superar desafíos, orientándose a proteger los intereses comunes; evitar usar el cargo, función, actividad, facilidades, posición o influencia con el fin

de obtener algún beneficio ilegal para sí o para otro; cumplir sus atribuciones con efectividad, evitando situaciones que lleven a errores o atrasos en la prestación de servicios, entre otros importantes aspectos.

La ética del servidor público se convierte así en un elemento indispensable para atender de la mejor manera las demandas sociales y, en consecuencia, resulta trascendente que la administración pública estatal cuente con un código de ética que oriente el desempeño de los servidores públicos en beneficio de la sociedad. Un código que contenga reglas claras para que impere invariablemente una conducta digna; 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 que realiza el gobierno, la calidad de sus servicios y un cambio de actitud del servidor público, garantizando su profesionalización y honestidad.

El código tiene como función sensibilizar a los servidores públicos para que el ejercicio de sus funciones se realice en un ámbito de honestidad, compromiso, legitimidad y moralidad. Traduce y subraya los principios de acción que deben observar los servidores públicos en cualquier circunstancia. Hace públicas las normas y principios a que debe ajustarse en cuanto al comportamiento moral.

Por eso, la introducción de códigos de ética para el funcionamiento de las organizaciones públicas, está siendo apreciada cada vez más como un mecanismo que contribuye al fortalecimiento institucional mediante prácticas más profesionales, comprometidas y conscientes de la responsabilidad personal y social que poseen. Y en el caso del Estado de México, este instrumento deontológico debe entenderse como parte del compromiso que tiene el Poder Ejecutivo con la sociedad, de contar con una administración pública de resultados, caracterizada por su honestidad, generando un clima de confianza entre los ciudadanos.

Asimismo, en marzo de 2005, el Comité de Expertos del Mecanismo de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción de la OEA (Organización de Estados Americanos), presentó un informe sobre nuestro país. Una de sus principales sugerencias fue que México fortaleciera el aspecto ético y planteó la necesidad de que todas las instituciones públicas del gobierno contaran con un código de conducta.

El código es un instrumento para reforzar el compromiso de los servidores públicos de conducirse con honestidad, estableciendo aquellas reglas que, por convicción, deben ser observadas y respetadas en el desempeño de sus funciones. Precisa el rumbo y, al mismo tiempo, exige el esfuerzo para ser mejores servidores públicos, mejores equipos de trabajo y mejores instituciones, a fin de ser más efectivos, transparentes e innovadores en la consecución de las metas y objetivos de gobierno. Contribuye a darle "un nuevo rostro" a la administración pública, haciéndola más eficiente, profesional y responsable. Y puede reforzar positivamente la imagen de los servidores públicos como personas honestas y eficaces en el cumplimiento de sus funciones.

Aunque, por otra parte, el código de ética puede ser un elemento incómodo para la administración, porque expone públicamente compromisos y responsabilidades para un desempeño virtuoso. Y de alguna forma, pudiera creerse que la hace vulnerable, pues con base en este instrumento, la sociedad le podrá reclamar o exigir por su posible falta de coherencia entre sus principios y sus acciones. El código, para ser efectivo, debe ser conocido y entendido a cabalidad por todos los servidores públicos y requiere revisiones periódicas para evaluar el cumplimiento, aceptación y problemas del mismo para, en su caso, adoptar las medidas necesarias que garanticen su cometido.

Sin duda, el código de ética constituye un medio valioso para consolidar una administración pública atenta a los reclamos y expectativas sociales. Y aún cuando no representa una solución mágica a los problemas en esta materia, haciendo realidad las aspiraciones vertidas en el código, se avanza en la construcción de las instituciones y en la formación de los servidores públicos que necesita el Estado de México.

10. Profesionalización de la función pública y Carrera Administrativa

La profesionalización del servicio público se ha convertido en punto central de la agenda de gobierno y se enlaza en la necesidad de que la función pública sea más abierta, competitiva y democrática. Para el gobierno, el servicio público profesionalizado es requisito para la buena dirección de los asuntos públicos y es testimonio de que son receptivos a la sociedad.

De acuerdo con Uvalle (2000,32) la profesionalización de la función pública responde a un país que, como México, no puede ni debe desaprovechar el capital humano que son los servidores públicos. Improvisación, altibajos, impericia y falta de compromiso institucional, son algunos elementos que se pueden eliminar con un servicio público equitativo, competente y emprendedor. No más cultura reactiva sino creativa, es el punto de partida para mejorar sustancialmente los rendimientos, el desempeño institucional y las capacidades de la administración pública.

Un servicio profesionalizado es un valioso elemento para combatir el clientelismo en el desempeño gubernamental. Por la seguridad del empleo y la capacitación, el servicio civil disminuye el patrimonialismo y la corrupción, mejora el desempeño administrativo y, por lo tanto, la eficacia y la eficiencia en el gobierno.

Los mejores hombres y mujeres, con vocación de servicio, pueden garantizar administraciones públicas competentes, honestas y transparentes, y que el tránsito de un régimen a otro en los tres ámbitos de gobierno, se realice con el mínimo trastorno y la máxima eficacia. La neutralidad política de los servidores públicos se convierte en un factor determinante para la competitividad del país.

La calidad del gobierno depende de la calidad de su gente. En el mundo se ha demostrado la relación positiva entre la existencia de una función pública profesional y los niveles de confianza social, eficiencia y eficacia gubernamental. Esto también se asocia con menores grados de corrupción y con un crecimiento económico más acelerado y sostenido.

De acuerdo con las conclusiones del Quinto Foro Mundial para la Innovación y la Calidad en el Gobierno, se requiere de un “servicio profesional de carrera donde los empleados se recluten según el mérito, sean capacitados para el trabajo que hacen, se evalúen según los resultados de un programa y reciban un pago adecuado por su desempeño”.

El reto de construir un buen gobierno implica contar con servidores públicos con una sólida cultura ética y de servicio a la sociedad, que estén convencidos de la dignidad e importancia de su tarea. De ahí que el imperativo de la administración pública sea atraer y desarrollar servidores públicos con principios y valores éticos en su desempeño cotidiano.

El servicio civil de carrera es un asunto trascendental en la construcción de administraciones con crecientes capacidades de respuesta ante los retos y demandas que de manera continua plantea una sociedad cada vez más organizada, participativa y exigente en la atención y cobertura de las obras y servicios que requiere, como de desarrollo integral que le garantice mejores condiciones de vida.

El servicio civil de carrera se entiende como un "mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base al mérito y con el fin de impulsar su desarrollo para beneficio de la sociedad". (Secretaría de la Contraloría:2003) Constituye una "herramienta para la administración de personal en la administración pública que garantice el ingreso, el desarrollo y la permanencia del servicio público a través del mérito y la evaluación permanente de su desempeño, en un marco de transparencia y legalidad". (Méndez: 2004,5-12)

De tal manera, la reforma del Estado, que incluye a la administración pública, tiene como eje fundamental el servicio civil de carrera, por al menos las siguientes razones: 1) se requiere de personal altamente capacitado para afrontar los nuevos retos que asume la función pública; 2) las nuevas condiciones prevalecientes en el ámbito mundial como la globalización, la interdependencia mundial y el rápido avance tecnológico; y 3) el profundo desprestigio que tiene el servidor público por casos de corrupción e impunidad en el ejercicio del cargo. (Sánchez: 1999, 223)

El estudio del servicio civil en los diferentes países donde existe, permite mostrar las ventajas y desventajas de su implementación. Entre las ventajas identificadas, destacan: 1) eliminación de la cultura de la lealtad individual por una lealtad institucional; 2) generación de la seguridad laboral sobre la base del mérito; 3) preservación de la memoria institucional; 4) capacitación permanente; 5) evaluación a partir del desempeño de resultados; y 6) factibilidad de implementación. Por su parte, algunas de las desventajas son: 1) disminución de oportunidades para servidores públicos que están fuera del sistema; 2) puede propiciar ineficiencia por la permanencia de los funcionarios; 3) parcialidad en los sistemas de selección y evaluación; 4) complejidad institucional para cambiar la burocracia gubernamental; 5) aislamiento, discrecionalidad y determinación de la agenda gubernamental; y 6) su mayor pecado es la “inmovilidad”. Sin embargo, en la práctica existen mayores argumentos a favor de la implementación de un servicio civil, que continuar con el tradicional sistema de botín. (Moctezuma y Roemer:1999, 53-57)

Hacer más profesional la función pública es necesario y urgente. Esta profesionalización debe equiparse con el diseño de un servicio civil de carrera y articularse con una serie de mecanismos que permitan contar con reglas claras y transparentes que deben regir el desempeño de los servidores públicos. Estos mecanismos deben permitir que la selección se realice considerando la formación, pero también las capacidades y habilidades en función del puesto. La permanencia ligada a la efectividad en el rendimiento y que cuando exista ineficiencia, el funcionario pueda ser removido sin que esto modifique que quede inhabilitado para participar en otras tareas. Asimismo, que los ascensos se realicen a quienes probaron su capacidad en el puesto. (Pardo:1995,277)

La profesionalización de la función pública no es un objetivo tecnocrático, sino que se ha convertido en una condición prioritaria en los procesos de modernización de la administración pública. Por esta razón resulta importante hacer un esfuerzo sostenido para elevar su campo de visibilidad y fortalecer la jerarquía que tiene en los asuntos que atraen la atención de los ciudadanos o de las elites dirigentes.

La implementación de un servicio profesional de carrera en el Gobierno del Estado de México constituye un elemento democratizador de la función pública, y uno de sus rasgos más característicos es el de separar la función pública de la actividad partidista y de los intereses particulares.

Un servicio profesional de carrera en la administración pública estatal, sería un valioso instrumento para elevar la calidad en la prestación de los servicios a la ciudadanía, por esta razón los retos a los que se enfrenta su diseño, formulación y ejecución, en un futuro inmediato, siempre serán mínimos en comparación con los beneficios que se podrán obtener.

La profesionalización de los servidores públicos en la entidad, trae como resultado:

- Mayor aceptación social de la actuación gubernamental.
- Revalorización del papel de la burocracia.
- Más eficacia y sentido ético de actuación de los servidores públicos.
- Disponer de un servicio público basado en la responsabilidad.
- Generar una nueva cultura administrativa, entre otros.

En el Estado de México es tiempo de avanzar en la modernización del sector público con la implementación del servicio civil de carrera. El gobierno estatal tiene el reto de encontrar la vía más adecuada para consolidar un cuerpo burocrático integrado con base en un sistema preestablecido de selección, con un esquema de ascenso por méritos y que otorgue a sus miembros la posibilidad de seguir una carrera en el servicio. Los países que cuentan con un servicio civil consolidado muestran las ventajas de profesionalizar la función pública e implementar el servicio civil de carrera, como un medio importante para modernizar la administración, combatir la corrupción, transparentar la gestión y lograr mejores resultados. Por lo que en el Estado de México es una tarea impostergable en los albores del nuevo siglo.

Conclusiones

Una administración pública honesta y profesionalizada constituye un reclamo ciudadano y una condición para lograr las reformas del Estado y del gobierno. Sin embargo, no es una tarea sencilla, pues concurren en ella factores jurídicos, políticos, institucionales e inclusive de orden educativo y cultural.

En un ambiente complejo e incierto, como el que caracteriza al mundo contemporáneo, la acción administrativa es afectada de manera permanente por elecciones tomadas a voluntad del individuo, razón por la cual es necesario señalar a los servidores públicos que el interés colectivo es lo que debe guiar sus decisiones y que el eje orientativo son los valores de la ciudadanía. Quienes ejercen potestades discrecionales y disponen de información confidencial son los que tiene más posibilidades de anteponer el interés particular sobre el de los ciudadanos.

En este trabajo hemos señalado la importancia y necesidad de asumir y consolidar una ética administrativa a favor de la sociedad. Requerimiento que no es una moda, sino exigencia social para que realmente la administración cumpla sus cometidos en la sociedad, de manera eficaz, racional y honorable.

El Gobierno del Estado de México, consciente de esta necesidad ha configurado una importante normatividad para favorecer una vocación de servicio, que ésta se ejerza con capacidades crecientes, responsabilidad, honestidad y con rendición de cuentas; simplifica sus trámites, procesos y procedimientos administrativos que suelen ser alicientes para conductas ilícitas de los servidores públicos; impulsa el gobierno electrónico como una valiosa herramienta que evita actos de corrupción y facilita a los ciudadanos el cumplimiento de una serie de obligaciones; realiza un importante esfuerzo para contar con mejores servidores públicos, a través de un programa de capacitación, actualización y profesionalización, que responda a las necesidades de la administración pública en su esfuerzo por cumplir las demandas y expectativas sociales.

Apuesta por una necesaria cultura ética que conlleva una visión de futuro, aunque parece implicar un esfuerzo poco redituable para el presente, porque no se percibirán resultados inmediatos y contundentes. Pero es vital para el mañana, ya que se traducirá en un mejor aprovechamiento de los recursos, promoción de inversiones y estabilidad política para cumplir con la misión y visión del gobierno en la sociedad.

Esta cultura ética no surgirá de la noche a la mañana, ni se transformará de manera instantánea, sino que se habrá de construir a lo largo de periodos prolongados; es un proceso de conversión social lento. Y requiere empezar con la voluntad del titular de la administración, con un compromiso que sólo tenga un discurso y ate los hechos a las palabras. Es necesario ser honestos, porque si la cabeza de la gestión predica con el ejemplo, será más factible hacer transformaciones de fondo.

Se debe aspirar a crear un entorno ético que favorezca el buen desempeño, mismo que debe alentarse por el convencimiento más que por la opresión. Acompañar la rendición de cuentas a las responsabilidades es una manera de empezar a crear este ambiente, con la finalidad de reproducir e integrar de manera positiva el esfuerzo que realizan los servidores públicos a favor de una gestión competente, racional y honesta.

Recuperar la confianza, la dignidad y el prestigio del servicio público es una prioridad que el gobierno debe promover y fortalecer. Una respuesta al impulso de desempeños honestos sería la promulgación de los principios éticos o de un código de conducta. Mismos que sería necesario difundir para que cada servidor público los asuma y con base en ellos conduzca su actuación.

El rescate de la honestidad administrativa, afectada hoy como reflejo de un medio social desquiciado en sus valores morales, es un problema de salud pública y de vigencia institucional que debe iniciarse desde ahora. La moralización de la administración pública es un objetivo central de cualquier esfuerzo orientado hacia la reforma de sus estructuras y patrones de comportamiento. Los costos económicos, sociales y políticos asociados a conductas deshonestas, representan un serio obstáculo para el desarrollo del Estado. Acentúan las desigualdades sociales y debilita los esfuerzos gubernamentales dirigidos a corregirlas. Sin duda, son enormes las dificultades que enfrenta el gobierno ante un reto trascendental como es el de moralizar la administración pública en sus diferentes niveles. No obstante, es difícil encontrar un objetivo que suscite tanto apoyo popular como éste, ni mayores dividendos políticos para el gobernante que lo busque con decisión.

La administración requiere eliminar procedimientos complejos, controlar y evaluar los resultados de la gestión administrativa, abrir mayor campo a la iniciativa y responsabilidad individual del funcionario, pero finalmente todo se resuelve en un problema humano: el servidor público profesionalizado. La ausencia del servicio de carrera en la administración estatal lleva al desaprovechamiento de experiencias; bajos niveles de eficiencia y productividad derivados de inadecuados estímulos de promoción en la organización, tanto en el orden profesional como económico y, sobre todo, que la sociedad continúe adoleciendo de la administración que necesita. Por lo tanto, la carrera administrativa habrá de reivindicar el derecho legítimo y justo de los servidores públicos, su institucionalización propiciaría un mejor nivel de preparación y superación del personal, alentado por un sistema de competencia que reconozca y premie la profesionalización, la eficiencia y responsabilidad. La burocracia dejaría de tener la connotación despectiva con la que se le asocia, además de que la imagen y legitimidad del gobierno y de la administración pública ganaría mayores cuotas de aceptación social.

Es imperativo entender que la corrupción sólo se puede controlar o reducir paulatinamente si se establece y desarrolla una clara política de moralización. Es de vital importancia diseñar e implementar una política de esta naturaleza, paralelamente con el esfuerzo por mejorar la eficiencia de la administración pública. Desde su creación, el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios (antes ITAIPEM, actualmente, Infoem), ha sido un aliado de la rendición de cuentas gubernamental, que

hasta hace muy poco tiempo no era práctica común. Sin embargo, esta cultura no acaba de consolidarse porque a las naturales resistencias de la autoridad, se suma la de ciudadanos, que a veces se esconden en seudónimos para no dar la cara en sus peticiones.

Ser más transparentes es un compromiso de todos y no sólo obligación de quienes gobiernan; como pedir información al gobierno, porque es un derecho propio, que se debe ejercer en libertad. Hay que revisar la ley para hacerla más abierta y eficaz, con menos resquicios o lagunas por las cuales pueda ocultarse la información y la rendición de cuentas. Eso incluye la participación ciudadana, que también necesita reforzar sus valores para cumplir sus obligaciones y hacer valer sus derechos. Se requiere un estado más transparente, con un discurso favorable a la ética en la administración pública, lo que puede contribuir a ser más democráticos.

La experiencia enseña que no es el endurecimiento de las leyes lo que frenará las conductas deshonestas. Es cierto que la administración está normada en cuanto a sus fines y gestión, pero las sanciones de carácter ejecutivo, como deposición del cargo, suspensión, democión, transferencia o congelamiento y las derivadas de los procedimientos administrativos pueden ser mucho más eficaces que las judiciales. Éstas, además, en numerosos casos, no se cumplen, generando impunidad y que tales prácticas se sigan reproduciendo ante la ineficacia o incumplimiento de la justicia.

La participación social constituye un elemento novedoso en la gestión administrativa. Al asumir un compromiso ético con la administración pública, pueden contribuir a mejorar la economía, eficiencia y moralidad del aparato público. A su vez, la administración pública debe fomentar la participación, a través de una educación en valores, tendiente a la construcción de una sociedad más educada política y éticamente, que estimule el profesionalismo, el mérito y, en general, una sólida moral en el ejercicio del servicio público.

El reto del gobierno y de la administración pública del Estado de México, es ser capaces de asegurar las indispensables misiones de garantes de los valores democráticos, de irreductibles defensores del interés general, de promotores del cambio social y del progreso económico, dentro de imprescindibles condiciones de equidad, eficacia, honestidad y transparencia.

Bibliografía

Aguilar Rodríguez, David (2006), "Corrupción: un problema público de carácter multidimensional", en *Revista IAPEM* No. 65, Instituto de Administración Pública del Estado de México, Toluca, México, Septiembre-Diciembre.

Caiden, Gerald E. (1997), "La democracia y la corrupción", en *Revista Reforma y Democracia* No. 8, CLAD, Venezuela.

"Claves para un buen gobierno", en: <http://www.buengobierno.com/index2.php3?domain=www.buengobierno.com&alias=&frames=0&referer=>, 26 de junio de 2009.

Código Iberoamericano de Buen Gobierno, en:

<http://www.clad.org.ve/documentos/declaraciones/codigoiber.pdf/view>, 26 de Junio de 2009.

- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (Convención de Mérida), en: <http://200.34.175.29:8080/wb3/work/sites/SFP/resources/LocalContent/936/2/CAC.pdf>, consultado el 26 de Junio de 2009.
- Convención Interamericana contra la Corrupción de la OEA, en: http://200.34.175.29:8080/wb3/work/sites/SFP/resources/LocalContent/927/2/texto_CICC.pdf, 26 de Junio de 2009.
- Convención para combatir el cohecho de servidores públicos en transacciones comerciales internacionales (Convención Anticohecho de la OCDE), en: http://200.34.175.29:8080/wb3/work/sites/SFP/resources/LocalContent/918/6/texto_de_la_convepcion_espanol.pdf, 26 de Junio de 2009.
- “Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México” (2009), en: *Prontuario de Legislación Financiera 2009*, Gobierno del Estado de México, Secretaría de Finanzas, Toluca, México.
- Dror, Yehezkel (1996), *La capacidad de gobernar –Informe al Club de Roma–*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios (2008), *4º Informe de Actividades*.
- Klitgaard, Robert (1994), *Controlando la corrupción*, editorial Sudamericana, Buenos Aires, Argentina.
- “Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios” (2009), en *Prontuario de Legislación Financiera 2009*, Gobierno del Estado de México, Secretaría de Finanzas, Toluca, México.
- “Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México” (2009), en *Prontuario de Legislación Financiera 2009*, Gobierno del Estado de México, Secretaría de Finanzas, Toluca, México.
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Estado de México, en: <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/ley/vig/leyvig094.pdf>, 26 de Junio de 2009
- Martínez Puón, Rafael (2005), *Servicio Profesional de Carrera ¿para qué?*, Porrúa, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, México.
- Méndez, José Luis (2004), “Retos Inmediatos del Servicio Profesional de Carrera”, en *Gestión y Política Pública*, Vol.1. Núm. 1, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México.
- Moctezuma, Esteban y Roemer, Andrés (1999), *Por un gobierno con resultados*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Moreno Rodríguez, Rodrigo (1980). *La administración pública federal en México*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México.
- Padilla, Roberto y Montes de Oca, Juan (2009), *Modernización de la administración pública en el Estado de México*, mimeo.
- Pardo, María del Carmen (1995), “El Servicio Civil de Carrera en México: un imperativo de la modernización”, en *Gestión y Política Pública*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Vol. 4, No. 2, México.
- Plan de Desarrollo del Estado de México 2005-2011*, Gobierno del Estado de México.
- Rodríguez-Arana Muñoz, Jaime (1997). *La Ética en el Servicio Público*. Madrid. OCDE, Ministerio de Administraciones Públicas, Instituto Nacional de Administración Pública.
- Rodríguez, J. (1996), *Ética institucional. Mercado “Versus” función pública*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid.
- Santana Rabel, Leonardo (2004), “Gobernabilidad y ética en las reformas actuales de la gestión pública”, en *Revista IAPEM*, “La trascendencia de la ética en la administración pública”, IAPEM, No. 57 enero-abril, Toluca, México.
- Santana Rabel, Leonardo y Negrón Portillo, Mario (1996), “Reinventing Government”: nueva retórica, viejos problemas”, en *Reforma y Democracia* No.6, Revista del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, julio.

Sánchez González, José Juan (1999), "Profesionalización del servicio público: antecedentes y perspectivas en México", en Pineda, Juan de Dios (coord.), *Enfoques de políticas públicas y gobernabilidad*, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, ITAM, Universidad Anáhuac, México.

Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (2003), Decreto por el que se expide la *Ley de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal*, Diario Oficial de la Federación, 10 de Abril.

Tercer Informe de Gobierno (2008), Anexo Estadístico, T. 1, Gobierno del Estado de México.

Uvalle Berrones, Ricardo (2000), *Institucionalidad y profesionalización del servicio público en México. Retos y perspectivas*, Universidad Nacional Autónoma de México, Plaza y Valdez Editores, México.

Uvalle Berrones, Ricardo (2006), "Principios y valores de la administración pública en México", en *Revista IAPEM* No. 64, Instituto de Administración Pública del Estado de México, Toluca, México.

Velasco Monroy, Santiago (1987). *Nuevas estructuras organizacionales para la administración pública*, UAEM-GEM, Toluca, México.

Villoria, M. (2000), *Ética pública y corrupción: Curso de ética administrativa*, Tecnos, Madrid.

Reseña biográfica

Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Autónoma del Estado de México; obtuvo Mención Honorífica en el Certamen del Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM) 1995. En la administración pública del Estado de México, se ha desempeñado como Coordinador de Agenda y Secretario Particular Adjunto del C. Gobernador. Es asociado del Instituto Nacional de Administración Pública y de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, correspondiente en el Estado de México. Actualmente es Secretario Técnico del Gabinete del Gobierno del Estado de México; Consejero del Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C. (2007-2010) y Vicepresidente del Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública del Estado de México (2008-2011).

Las comunicaciones con el autor pueden dirigirse a:

Lerdo Pte. No. 300, Colonia Centro, C.P. 50000

Toluca, México.

Teléfonos y fax: (01722) 276 00 54, 276 00 55

E-mail: rpadilla777@terra.com.mx

Resumen

La administración pública tiene en los valores éticos, importantes elementos para superar prácticas deshonestas y recuperar la credibilidad ciudadana. En este trabajo se analiza la ética administrativa, cuya ausencia constituye un elemento perjudicial para el desempeño del gobierno, porque daña la confianza en las instituciones, afecta la esencia misma del Estado de Derecho y crea un ambiente adverso en la relación gobierno-sociedad. Por eso, la ética se convierte en un certificado de buena conducta y en un medio favorable al interés ciudadano. Se resalta la importancia de consolidar la ética en la administración pública para corregir las actuaciones que impiden el desarrollo del gobierno y de la sociedad. Se refieren los esfuerzos internacionales en la materia, como los que realiza el Gobierno del Estado de México y los valores que es necesario promover para consolidar un mejor gobierno, mediante una administración pública ética, responsable y transparente.

Con el fin de impulsar una cultura ética en la administración pública del Estado, se ha logrado un marco jurídico que sienta las bases para un desempeño responsable y honesto de los servidores públicos, como la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, con un órgano autónomo como responsable de garantizar este derecho; la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que incluye valores éticos que deben observar éstos en el ejercicio de sus funciones; se fortalece el gobierno electrónico, como una valiosa herramienta que evita actos de corrupción y facilita a los ciudadanos el cumplimiento de una serie de obligaciones; promueve la manifestación de bienes como un medio preventivo de enriquecimiento ilícito y aun cuando la Ley de Transparencia considera la información relacionada con la situación patrimonial de los servidores públicos como confidencial, en un esfuerzo por consolidar una cultura de transparencia, funcionarios públicos del Poder Ejecutivo, incluyendo al gobernador, han autorizado hacer pública información de su patrimonio, a través del portal electrónico del gobierno estatal. Haría un aporte importante a la credibilidad y confianza ciudadana que en los poderes Legislativo y Judicial, como en el ámbito municipal, se hiciera lo propio para conocer la evolución de su patrimonio. Asimismo, se advierte la importancia de promover la participación ciudadana, un código de ética, profesionalizar la función pública e implementar la carrera administrativa, para contar con servidores públicos más competentes, responsables y honestos.

La ética administrativa no se logrará de manera instantánea, sino que se habrá de consolidar con el tiempo, bajo el liderazgo del titular del Ejecutivo. Sin duda, son grandes las dificultades que enfrenta el gobierno ante un reto trascendental como es el de moralizar la administración pública. No obstante, es difícil encontrar un objetivo que suscite tanto apoyo ciudadano como éste, ni mayores dividendos políticos para el gobierno estatal.