

Número 99, Enero-Abril, 2018

La reconstrucción de la Administración Pública

The reconstruction of the Public Administration



Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.

© Revista IAPEM

Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.

Directora de la Revista:

Guillermina Baena Paz

Comité Editorial de la Revista:

Hilda Aburto Muñoz (*México*), Ricardo Navarro Reyna (*México*), Luis Humberto Fernández (*México*), Fernando Ortega (*Perú*), Jordi Serra (*España*), José Juan Sánchez González (*México*), Omar Guerrero Orozco (*México*), Alejandro Romero Gudiño (*México*), Lucio Mauricio Henao Vélez (*Colombia*)

Av. Hidalgo Pte. núm. 503

Col. La Merced, Toluca, México

C.P. 50080. Tels.: (01722) 213 4672, (01722) 213 4673,

(01722) 213 4674

Correo electrónico: instituto@iapem.org.mx

Página web: www.iapem.org.mx

ISSN 1665-2088

Certificado de Licitud de Título Núm. 6714 Certificado de Licitud de Contenido Núm. 6995 Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo del Título: 04-2013-013012312200-102

Revista IAPEM, impresa en Ecatepec, México Abril, 2018

Los trabajos que aparecen en esta revista son responsabilidad de los autores y no necesariamente expresan el punto de vista del Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.

Revista IAPEM es una publicación cuatrimestral especializada en Administración Pública. Está dirigida a funcionarios, administradores, investigadores, docentes, analistas y a todos aquellos interesados en la Administración Pública global, nacional y local.

Revista IAPEM aparece indexada en:

Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas en América Latina (LATINDEX)



Número 99, Enero-Abril, 2018

La reconstrucción de la Administración Pública The reconstruction of the Public Administration

Presentacion	. 7
ENSAYOS	
La reconstrucción de la Administración Pública	
The reconstruction of Public Administration	
(Consulta delphi)	11
Rescatar el "alma" del servidor público. Ética y valores	
para una conducta íntegra en el servicio público.	
Rescue the "soul" of the public servant. Ethics and values	
for a complete conduct in the public service	
Oscar Diego Bautista	27
ARTÍCULOS	
Los intrincados recovecos de la posverdad	
The intricated recovecos of the postruth	
Guillermina Baena Paz	37
Gobierno electrónico y seguridad: estrategias transversales	
para debilitar el <i>Deep State</i> en Baja California	rnance and security: strategies to weaken
Electronic governance and security: strategies to weaken	
deep state in Baja California	
Alma Beatriz Navarro Cerda, José García Gómez	
y José Carlos De Arcos Zavala	51

Las redes sociales digitales como instrumento del Gobierno Abierto Digital social networks as an instrument of open government José Luis Ramos Alderete
La transparencia en la nueva CDMX Transparency in the new CDMX David Alonso Figueroa Hernández
¿Por qué estudiar la ideología en una coyuntura nacional? Los complejos ideológicos de la Reforma Energética de 2013 Why study the ideology in a national conjunture? The ideological complexes of the energy reform of 2013 Axel Velázquez Yáñez
PROSPECTIVA Prospectiva organizacional El futuro del sector empresarial de energía en Brasil al 2030 Organizational Prospective The Future of the Enterprise Energy Sector in Brazil to 2030 David Xavier Villacis Pazos
RESEÑA Reseña del libro La Cuarta Revolución Industrial Review of the book "The Fourth Industrial Revolution" Sergio Montero Olivares
DOCUMENTOS Plataforma de Acción Política del Partido Nacional Antirreeleccionista Political Action Plataform of the National Anti-Reelection Party
AGENDA GLOCAL Biografía de Ignacio Ramírez, El Nigromante Biography of Ignacio Ramírez, El Nigromante? Patricia Baena Paz
Políticas Editoriales de la <i>Revista IAPEM</i>
Normas para la Presentación de Originales de la <i>Revista IAPEM</i>

Rescatar el "alma" del servidor público. Ética y valores para una conducta íntegra en el servicio público

Rescue the "soul" of the public servant. Ethics and values for a complete conduct in the public service

Oscar Diego Bautista*

Resumen

Las virtudes éticas hacen del individuo alguien más humano. Muestran caminos para hacernos mejores, por lo que es posible decir que existe una estrecha relación entre humanismo y ética. La confianza en los gobiernos y en las instituciones públicas se ve cuestionada, entre otras causas, por los malos resultados en la gestión pública y por los constantes casos de antivalores.

Al ser las instituciones de carácter público, es importante contar con personal íntegro, por lo que la ética es vital, pues tiene un impacto activo en el personal que a su vez se manifiesta en la marcha y desarrollo de las instituciones. Por ello, la propuesta fundamentales recuperar el alma del servidor público.

Palabras clave: Recuperar el alma del servidor público, humanismo y ética, personal con valores.

Abstract

The ethical virtues make the individual more human. They show ways to make us better, so it is possible to say that there is a close relationship between humanism and ethics. Confidence in governments and public institutions is questioned, among other causes, by the poor results in public management and by the constant cases of anti-values. Being public institutions, it is important to have full staff, so ethics is vital because it has an active impact on the staff that in turn manifests itself in the progress and development of the institutions. The fundamental proposal for this is to recover the soul of the public servant

Key words: Recover the soul of the public servant, humanism and ethics, personal with values.

^{*} Investigador del Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades (СІСЅУН), de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Nivel II.

(...) sería ventajoso que los gobernantes se escogieran en cada caso teniendo en cuenta su vida y su conducta ARISTÓTELES, Pol., 1269: 28-30

Introducción

en estos tiempos de cambios, es la atención que ésta debe recibir de su gobierno. Dicha atención se manifiesta a través de la satisfacción de las demandas de la comunidad política, así como de una mayor expectativa en el nivel de vida de los ciudadanos. Sin embargo, ni los gobiernos ni las Administraciones Públicas han logrado cumplir estas exigencias. Ya sea en países con economías débiles y carencia de recursos como en aquéllos con crecimiento económico y superavit financiero, existen una serie de vicios o antivalores en las Administraciones Públicas que impiden que éstas operen con la máxima eficiencia anhelada y se alcancen los resultados deseados. Esta situación ha generado que las demandas ciudadanas hayan rebasado la capacidad de respuesta de los gobiernos y que las instituciones públicas sean vistas como lentas, ineficaces e ineficientes, lo que a su vez genera que la ciudadanía pierda la confianza en su gobierno.

La confianza en los gobiernos y en las instituciones públicas se ve cuestionada, entre otras causas, por los malos resultados en la gestión pública y por los constantes casos de antivalores encontrados en la conducta de políticos y funcionarios, como abuso de autoridad, tráfico de influencias, mentira, prevaricación, transfuguismo, desenfreno, uso indebido del patrimonio público o corrupción.

Problemas como la pobreza, desigualdad, desempleo, violencia, inseguridad, corrupción e impunidad, por señalar algunos, son cada vez mayores. En pleno siglo xxI, en México hay seis millones de analfabetos; en tanto, el derroche, el desvío de recursos, el tráfico de influencias, la arrogancia de servidores públicos hacia sus ciudadanos, es una constante.

Instituciones públicas ineficientes

Frente a este panorama, una pregunta obligada es la siguiente: ¿qué se debe hacer para que las Administraciones Públicas respondan verdaderamente con eficacia y prontitud a las problemáticas sociales cada vez más complejas?

Para responder a esta pregunta, hay que comprender y tener mayor claridad sobre el problema. Hay que ir a las causas. ¿Qué es lo que genera que las instituciones públicas sean ineficientes? ¿Cuáles son las formas de comportamiento de los servidores públicos? ¿Por qué los ciudadanos desconfían de sus gobiernos y Administraciones Públicas?

Desde la última década del siglo pasado (xx), muchos gobiernos y Administraciones Públicas del mundo entraron en una crisis de confianza. Los ciudadanos dejaron de creer en sus gobiernos. Esta situación tenía diversos motivos, entre otros los múltiples actos de la corrupción realizados por políticos, funcionarios, legisladores, jueces; en suma, por servidores públicos.

Una de las características de las sociedades contemporáneas es la ausencia de mecanismos institucionales que:

- a) Definan el perfil ético de los aspirantes a ingresar al servicio público.
- b) Vigilen la conducta ética de los ocupantes de cargos públicos (políticos y funcionarios).
- *c*) Establezcan verdaderas sanciones en las prácticas corruptas dentro del servicio público.

Aumento de la corrupción

Si bien la corrupción ha estado presente en la historia de la humanidad, dichos escándalos comenzaron a aumentar a raíz de las políticas neoliberales y de la estrategia de Globalización Económica impulsada desde la década de los ochenta. México no fue ajeno a dicha política de globalización. Con esta política se dio paso a una nueva filosofía que va directamente al "alma" de los servidores públicos, afectando su espíritu de servicio.

De esta manera, poco a poco se va gestando una nueva generación de servidores públicos, acompañadas de una filosofía gerencial, de un espíritu privado. A dicha política se le llamó Nueva Gerencia Pública (NGP), la cual comienza a divulgarse y a ser parte esencial en la formación, capacitación, actualización de los servidores públicos. Dicha formación está impregnada de valores gerenciales de índole empresarial.

El interés privado generalizado tiene sus orígenes desde finales del siglo XVIII, con la Revolución Industrial, y a lo largo del siglo XIX con el nacimiento del capitalismo, el cual se consolidó como un Sistema Económico Mundial. Dicho modelo económico tiene como fundamento ideológico el liberalismo, cuyos valores son:

individualismo, egoísmo, codicia, avaricia, anhelo ilimitado de riqueza y/o bienes materiales. Bajo el enfoque de la ética, éstos no son valores, sino antivalores. Dichos antivalores, al expandirse, han generado lo que Max Weber denominó "espíritu del capitalismo", entendido como:

La mentalidad que aspira sistemática y profesionalmente al lucro por el lucro mismo, es una actitud, un *habitus*, una disposición psíquica del individuo que se manifiesta en sus pautas de comportamiento, en los criterios con los que organiza su vida. El "espíritu capitalista" en concreto aspira a ganar dinero como un fin en sí mismo.¹

El espíritu de capitalismo es el amor excesivo por el dinero, el cual de ser un medio para la vida se convierte en el fin de la vida. En la sociedad capitalista, dicho espíritu es la causa que impulsa a muchas personas a la corrupción. Capitalismo y corrupción afectan a todos los ámbitos de la sociedad.

Bajo esta nueva filosofía, el servicio público modifica el alma del servidor público, el "bien interno" o "espíritu de servicio", como se le denominaba en la antigüedad. Al ser esto así, tanto las actitudes como las formas de operar y trabajar en el servicio público se alteraron, dando paso a una serie de antivalores: abuso de autoridad, negligencia, injusticia, opacidad, derroche, envidia, etcétera. Todas ellas consideradas como prácticas corruptas.

Recuperar el alma del servidor público

Frente a este panorama, ¿qué es lo que hay que hacer? Sin duda, la respuesta, sería recuperar el "alma" del servidor público. Cualquier mejora en la operación de los organismos públicos, apoyada en técnicas e innovaciones hacia una mayor eficiencia y responsabilidad, tendrá mayor posibilidad de éxito si se acompaña de principios y valores éticos. Al ser las instituciones de carácter público, es importante contar con personal íntegro, por lo que la ética es vital, pues tiene un impacto activo en el personal que a su vez se manifiesta en la marcha y desarrollo de las instituciones.

La integridad en el ser humano orienta la conducta al tiempo que permite actuar de acuerdo a valores. Los servidores públicos, entendiendo por éstos a aquellas personas que ocupan un cargo público y sirven al Estado (políticos,

¹ Joaquín Abellán (2003), "Estudio preliminar", en *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, Madrid, Alianza Editorial.

funcionarios y todos los que prestan sus servicios en las instituciones públicas), deben mantener un comportamiento íntegro al ocupar un cargo. Cuando este personal posee probidad, ejecuta cada acción con fundamento en la recta razón y acompañándose de una escala de valores.

Quienes sirven a la comunidad política trabajando bajo los elevados principios, contribuyen a una mejor eficiencia en la operación de las instituciones públicas en todos sus aspectos. A su vez, el adecuado funcionamiento de las instituciones genera buenos resultados en las tareas o deberes públicos. Los buenos resultados son un factor clave para que los ciudadanos otorguen confianza a su gobierno.

El cargo público existe para cumplir con la resolución de demandas ciudadanas con objetivos precisos. Cuando algunos individuos se enriquecen desde el sector público, es porque hacen negocios ilícitos desde el cargo; es decir, prácticas corruptas. La empresa privada en su naturaleza es creada para hacer negocio y obtener dinero, ganancia, rendimiento o plusvalía, mientras que en el servicio público, el objetivo es la resolución de la pluralidad de intereses en los aspectos social, cultural y de servicio.

Para estudiar y reflexionar sobre la integridad de los servidores públicos, es necesario contar con la ética al ser esta disciplina la responsable de mostrar los valores necesarios para lograr una conducta adecuada. En el momento en que la ética es aplicada al ámbito público, pasa a denominarse "ética pública" o "ética para la política y la Administración Pública".

La ética aplicada a la función pública

La ética aplicada a la función pública es de vital importancia, porque tiene como eje central la idea de servicio; es decir, las tareas y actividades que realizan los servidores públicos están orientadas a la satisfacción de la pluralidad de intereses de los miembros de la comunidad política. Es, además, un poderoso mecanismo de control de las arbitrariedades y antivalores practicados en el uso del poder público.

Es un factor esencial para la creación y el mantenimiento de la confianza en la administración y sus instituciones. También es un instrumento clave para elevar la calidad de la política y la gestión pública gracias a la conducta honesta, eficiente e íntegra de los servidores públicos. La excelencia de los asuntos de la gestión pública se podrá alcanzar si se cuenta con servidores públicos con sólidos criterios de conducta ética.

Todo individuo que participa de la función pública debe tener conciencia de que el servicio público se define como la acción del gobierno para satisfacer las demandas y necesidades de las personas que integran el Estado. El servidor público se debe a su comunidad, su sueldo es pagado por la sociedad y por lo tanto tiene una responsabilidad y un compromiso con ella.

Una relectura de la teoría política sobre el origen y razón de ser de la política misma conduce al uso de la ética como instrumento de doble función; por un lado, sirve de freno a comportamientos negativos o desviados que son nocivos en el servicio público; por otro, refuerza los valores y comportamientos positivos, contribuyendo así a la calidad moral de las personas y de las instituciones. El fomento de los valores éticos en los servidores públicos permite concienciar en responsabilidad y compromiso, generando así una mayor excelencia en la calidad y gestión de los intereses colectivos. El comportamiento correcto de los gobernantes es una condición *sine qua non* para que exista una eficiente administración a la vez que un Buen Gobierno.

Los políticos, junto con su equipo de funcionarios y técnicos, tienen la responsabilidad de dirigir los asuntos públicos y resolverlos. Para eso se propusieron los políticos siendo candidatos. Por eso son gobierno. Para eso sirven los gobiernos. Por su parte, los funcionarios y equipo técnico, al trabajar para los políticos y ser los operadores de las instituciones públicas, se convierten en corresponsables en la función de gobierno. El político y el funcionario público no deben olvidar que están para servir a la comunidad y no para servirse de ella.

Si bien históricamente la ética ha estado presente en los asuntos de gobierno desde las antiguas civilizaciones, en los últimos tiempos se ha descuidado u omitido deliberadamente su participación en la función pública al ser un dique u obstáculo para aquellos que anhelan el poder pero no poseen valores, requisito previo para ocupar un cargo. Cuando en el sector público los valores se ausentan o se comienzan a diluir, las conductas dañinas hacen su aparición.

Si bien desde antaño se encuentran en la teoría política los fundamentos que dan origen a la relación entre ética y política, así como las directrices para aplicarla y hacerla operativa, en la actualidad, en pleno siglo xxI, en la sociedad mexicana investigar, hablar y escribir sobre ética y hacerlo para referirse a la política, al gobierno y a la Administración Pública, resulta una tarea un tanto compleja y a veces incomprendida.

Cuando se discute sobre la importancia de fomentar la ética en el campo de la política y el gobierno, generalmente las reacciones en los interlocutores son de dos tipos: por un lado, existe una actitud de rechazo inmediato, en ocasiones acompañada de ironía, porque se considera que es de ingenuos pensar que en el mundo de la política, infectado por la mentira y la corrupción, pueda existir algún

espacio para la ética; por otro lado, existe una postura más sensata, más prudente, que considera que la propuesta ética para los servidores públicos en estos tiempos es un acto de valor, un desafío, incluso es vista como un acto temerario, pero en cualquier caso necesario e importante.

La ética pública y su relación con la política

La ética pública implica necesariamente una relación con la política. Un Buen Gobierno, para ser considerado como tal, requiere no sólo funcionarios responsables, sino también de políticos responsables, puesto que son éstos quienes gozan del máximo margen de autonomía en las decisiones, y de tales decisiones depende a su vez la actuación de los funcionarios.

Cualquier gobierno estará legitimado si defiende y aplica una verdadera ética pública en virtud de que ésta conlleva responsabilidad, espíritu de servicio, así como atención, equidad y justicia para el ciudadano. Para contar con buenos gobiernos se requiere primero contar con individuos buenos. Es aquí donde entra la ética al formar o mejorar a las personas. Con sólo realizar una acción buena o hacerla bien, los servidores públicos ya están cumpliendo con los preceptos éticos; sin embargo, esta premisa por sencilla que parezca, es difícil de alcanzar, como lo demuestran las numerosas conductas indebidas que se practican a diario.

A través de la ética en el servicio público es posible volver a los principios originales de la política y la Administración Pública, a las premisas básicas que son los pilares del edificio público; es posible erradicar falsas creencias, ideologías, encantamientos con los que el sector privado tiene cautivos a los servidores públicos. Hay que despertar del hechizo, no caer en los cantos de sirena. Pero ello será posible si limpiamos la mente de los servidores públicos y les inyectamos la verdadera filosofía de lo público, rescatando así el alma de lo público, bien interno del servidor público, como le denominó Aristóteles.

Para garantizar la conducta de los servidores públicos, tanto de aquellos que lo son por elección (políticos), como de quienes lo son por oposición (funcionarios de carrera) o bien por designación (aquellos que llegan mediante equipos de trabajo o son nombrados en sus cargos a discreción), necesitamos llevar los valores éticos a una política de Estado.

Con la incorporación a la gestión pública de la ética, se reconoce que es en ésta donde se deposita el "espíritu" de la organización, debido a que son los *principios* y *valores* los que justifican el actuar de los servidores públicos. Cualquier programa

de reforma de las Administraciones Públicas que aspire a tener éxito, necesita forzosamente incorporar un *ethos* para la organización. Cuando las técnicas de gestión pública se acompañan de valores de servicio público, se obtiene del personal una mayor capacidad de innovación, mayor sentido de la responsabilidad, espíritu de servicio, solidaridad y entrega en cada acción, así como la cooperación en la búsqueda del interés común, que es la meta de toda política estatal.

El "espíritu de lo público" está en crisis al ser sustituido día a día por el "espíritu de lo privado". El liberalismo exacerbado del siglo XIX llevó a la humanidad a una situación desastrosa. Tras las guerras mundiales, los gobiernos europeos declararon que nunca más los ciudadanos pasarían hambre e injusticia, de ahí que se hayan caracterizado desde entonces por el establecimiento de políticas de bienestar social. Tuvieron que pasar dos guerras para comprender la importancia de valores como la solidaridad, la cooperación y la convivencia.

Ya antaño, Aristóteles identificó tres características básicas que debía poseer cualquier individuo que ocupe un cargo público: *a*) Capacidad para el cargo, *b*) Lealtad hacia la Constitución establecida y *c*) Virtud y justicia. No obstante, el principal reto que afronta la ética pública es la interiorización de los valores en las personas, es decir, es posible saber cuáles son los valores deseables, pero lo difícil es aplicarlos en la práctica diaria. No basta con que un individuo posea conciencia sobre la importancia de la ética si finalmente actúa de forma contraria a la que ésta le dicta. Más allá de la conciencia está, y ello es lo más importante, el hecho de actuar como se piensa.

Desde su origen, la ética se constituyó como el filtro para impedir que individuos que anhelan el poder, codician o ambicionan riquezas sin poseer valores, llegaran a ocupar cargos públicos. No obstante, este tipo de individuos se saltaron dicho requisito. No es casual que la situación de la ética en muchos gobiernos y Administraciones Públicas sea de debilidad, omisión o ignorancia. Cuantos más ignorantes sean los servidores públicos en materia de valores y principios, mayor es la corrupción.

Propuestas clave vinculadas a la ética

Frente a este panorama que ahoga las Administraciones Públicas contemporáneas, ¿es posible hacer algo? Sin duda, la respuesta es afirmativa. Algunas cosas que se pueden hacer son las siguientes:

- a) Retomar las enseñanzas básicas de la teoría política vinculada estrechamente a la ética.
- b) Avanzar hacia la profesionalización de los servidores públicos.
- c) Establecer códigos de ética y conducta.
- *d*) Fortalecer los valores de servicio público.
- e) Establecer perfiles éticos para los aspirantes a cargos públicos.
- f) Establecer filtros para depurar a quienes no cumplan con el perfil deseado.
- g) Formar en una cultura ética-política a todos los candidatos.
- h) Vigilar la conducta de los representantes públicos (durante y después de dejar el cargo).
- i) Definir políticas post-empleo.

De esta manera, el fomento de la ética pública en los representantes públicos es esencial, porque auxilia en la definición sobre lo que es conveniente o no para la comunidad política. Se refiere a los criterios que debe tomar el servidor público para realizar sus funciones con miras a dar buenos resultados que mejoren la calidad de vida de los representados, es decir, los ciudadanos.

En su naturaleza, el individuo posee inteligencia. Gracias a ella desarrolla el razonamiento, lo que le permite poder elegir, es decir, ejercer su libertad. Gracias a la capacidad de deliberación, el individuo va formando la conciencia hasta alcanzar la comprensión y el entendimiento. La formación de la conciencia proporciona *madurez de juicio*, entendida ésta como el estado de desarrollo completo de una persona. Dicha madurez hace que el ser humano se incline por adoptar valores y los incorpore como principios en su vida. Dichos principios serán los parámetros alrededor de los cuales girarán sus actos, serán los guías de su comportamiento. Las personas con principios sanos ayudan, enseñan, son verídicas, humildes en su trato, responsables en sus tareas, resuelven problemas y dan resultados en sus trabajos.

Conclusiones

Ningún ser humano que haya llegado a un grado de conciencia realizará actos viles. De cometer alguna fechoría o prestarse a realizar alguna acción indebida, será porque no ha logrado alcanzar un nivel de dominio sobre sí mismo.

El conocimiento ético asimilado en profundidad genera un proceso de transformación en el interior de la persona que se reflejará en su conducta. Dicho proceso se acompaña de las siguientes fases: a) reflexión y deliberación, b) adquisición o generación de conciencia, c) distinción entre lo conveniente y lo nocivo, d) adopción de principios sanos, e) adopción de deberes de manera voluntaria, f) actuación de manera íntegra y responsable.

En la disciplina ética existe una lógica del bien y del mal, de lo que es honesto, conveniente y debido, en contraposición a lo deshonesto, inconveniente e indebido. Aunque el bien es conveniente, no todos aspiran a él, ni mucho menos lo pueden alcanzar, pues ello supone tener valor, fortaleza y voluntad.

Las virtudes éticas hacen del individuo alguien más humano. Muestran caminos para hacernos mejores, por lo que es posible decir que existe una estrecha relación entre humanismo y ética. El estudio de la ética pública invita a ir más allá, hacia una reflexión profunda, adentrándose en un universo fascinante. En suma, mediante la ética, el individuo puede lograr un nuevo estilo de vida, forjarse un nuevo carácter, lograr el dominio de sí mismo y así alcanzar el mayor bien del ser humano, que es la felicidad.

Revista IAPEM, núm. 99, enero-abril de 2018, editada por el Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C. Se terminó de imprimir el 20 de junio del año 2018 en los talleres de Hersa Ediciones, Av. Oriente 10 núm. 95, San Carlos, Ecatepec, Estado de México, C.P. 55080.

El tiro consta de 1,000 ejemplares impresos en offset sobre papel Bond ahuesado de 36 grs.

En su composición se usó el tipo Minion Pro en 11/13 puntos.