

Ética y administración pública: en búsqueda del bien común. Una mirada a su construcción y a sus dilemas

Edgar Espinal Betanzo



Colección

Ética Pública y combate a la
Corrupción en los Gobiernos y
Administraciones Públicas

INNPF

SECCIÓN MEXICANA DEL
INSTITUTO INTERNACIONAL
DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

INSTITUTO
NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA, A.C.

64 Años
al servicio
de México

Ética y administración pública:
en búsqueda del bien común.
Una mirada a su construcción y a sus dilemas

Edgar Espinal Betanzo

INNAP

SECCIÓN MEXICANA DEL
INSTITUTO INTERNACIONAL
DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

INSTITUTO
NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA, A.C.

64 Años
al servicio
de México

Colección | **Ética Pública y combate a la
Corrupción en los Gobiernos y
Administraciones Públicas**

INNPA

SECCIÓN MEXICANA DEL
INSTITUTO INTERNACIONAL
DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

INSTITUTO
NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA, A.C.

64 **Años
al servicio
de México**

COMITÉ EDITORIAL:

Diego Barría Traverso
Jorge Culebro Moreno
Mauricio Dussauge Laguna
Maximiliano García Guzmán
Roberto Padilla Domínguez
Adriana Plasencia Díaz
Diana Vicher García
Héctor Zamitiz Gamboa

Coordinación de la Colección: Diana Vicher

NÚMERO 05

Ética y administración pública: en búsqueda del bien común.
Una mirada a su construcción y a sus dilemas
Edgar Espinal Betanzo

Primera edición: Julio de 2019

ISBN de la colección: 978-607-9026-73-8

ISBN: 978-607-9026-91-2

© **Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.**

Km. 14.5 Carretera México-Toluca No. 2151

Col. Bosques, C.P. 05110

Alcaldía Cuajimalpa, Ciudad de México

www.inap.org.mx

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra,
citando la fuente, siempre y cuando sea sin fines de lucro.

Número 05

**Ética y
administración pública:**
en búsqueda del bien común.
Una mirada a su construcción
y a sus dilemas

Edgar Espinal Betanzo

CONSEJO DIRECTIVO 2017-2020

Carlos Reta Martínez

Presidente

Luis Humberto
Fernández Fuentes

**Vicepresidente para
Asuntos Internacionales**

Ricardo
Uvalle Berrones

Vicepresidente

José de Jesús
Jiménez Hernández

**Vicepresidente para los IAPs
de los Estados, 2019-2020**

CONSEJEROS

José Ángel Gurría Treviño
Roberto Padilla Domínguez
Arturo Núñez Jiménez
Omar Guerrero Orozco
Carlos Almada López
Julián Alfonso Olivas Ugalde
Alejandro Romero Gudiño
Jorge Tamayo Castroparedes
Elena Jeannetti Dávila
Eber Omar Betanzos Torres
Soraya Pérez Munguía
María de Jesús Alejandro Quiroz
Jorge Francisco Márquez Montes
Fernando Pérez Correa Fernández del Castillo
Raúl Martínez Almazán
Manuel Quijano Torres

CONSEJO DE HONOR

Luis García Cárdenas
Ignacio Pichardo Pagaza
Adolfo Lugo Verduzco
José Natividad González Parás
Alejandro Carrillo Castro
José R. Castelazo

IN MEMORIAM

Gabino Fraga Magaña
Gustavo Martínez Cabañas
Andrés Caso Lombardo
Raúl Salinas Lozano

FUNDADORES

Francisco Apodaca y Osuna
José Attolini Aguirre
Enrique Caamaño Muñoz
Antonio Carrillo Flores
Mario Cordera Pastor
Daniel Escalante Ortega
Gabino Fraga Magaña
Jorge Gaxiola Zendejas
José Iturriaga Sauco
Gilberto Loyo González
Rafael Mancera Ortiz
Antonio Martínez Báez
Lorenzo Mayoral Pardo
Alfredo Navarrete Romero
Alfonso Noriega Cantú
Raúl Ortiz Mena
Manuel Palavicini Piñeiro
Álvaro Rodríguez Reyes
Jesús Rodríguez y Rodríguez
Raúl Salinas Lozano
Andrés Serra Rojas
Catalina Sierra Casasús
Ricardo Torres Gaitán
Rafael Urrutia Millán
Gustavo R. Velasco Adalid

Índice

Presentación <i>Carlos Reta Martínez</i>	13
Introducción	15
I. Ética, política y felicidad en la administración de la <i>polis</i> griega: el origen	19
El nacimiento de la ética en el mundo occidental	19
Formación del carácter en Grecia	21
Carácter y bien común	25
Qué es la virtud	26
Placer y dolor factores que influyen en la toma de decisiones	28
Clasificación de nuestras acciones en función de nuestras pasiones	29
El fin de la política	30
Ética y política	33
La felicidad de la ciudad	33
Amistad y felicidad en la ciudad	35
Actividad de los políticos (legisladores)	36
II.El regreso de la ética como instrumento de la administración pública	37
Resurgimiento de la ética pública	37
Retorno de la ética en la administración pública	38
Factores que influyeron en el retorno	41
El código de ética más innovador: El País Vasco	44
Pensadores en revitalizadores de la ética	46
En qué situación estamos	51
III. Administración y funcionarios, la importancia de la ética pública	55
Tiene sentido hablar de ética pública	55
Actividades de los funcionarios públicos: el ejercicio excelente de los cargos	57

Ética en la administración y en los administradores	58
La importancia de la educación y formación de los funcionarios	63
Diferencias entre los modelos administrativos	65
La administración como protectora del bien común	69
IV. Dilemas en la aplicación de la ética pública	73
Valoremos la ética	73
Creemos en la ética	75
Ética transcendente	76
Ética de las apariencias	77
Hágalo Usted mismo, los errores	79
Pasiones, motivos que inciden en la conducta de los hombres	82
Bibliografía	85

PRESENTACIÓN

Tengo el enorme gusto de presentar el ejemplar número cinco de la Colección Ética Pública y combate a la Corrupción en los Gobiernos y Administraciones Públicas, que el INAP ha sumado a su producción editorial con el objetivo crear un espacio de reflexión acerca de los problemas que ocasiona la corrupción y para crear propuestas dirigidas a fortalecer las estructuras de valores de nuestras instituciones políticas y administrativas.

Ética y administración pública: en búsqueda del bien común. Una mirada a su construcción y a sus dilemas, es el título de este ejemplar en el que se reflexiona sobre ¿cuál es la relación que existe entre ética, administración pública y política? Ésta es precisamente la gran pregunta que busca responder el contenido plasmado en este interesante documento.

Para responder a esta interrogante, el autor procede a un estudio retrospectivo, que parte de los orígenes, para lo cual se remite a la antigüedad griega, con la finalidad de iniciar la búsqueda de explicaciones sobre el momento en que, de acuerdo con sus planteamientos, se produjo la fisura en la relación ética, administración pública y política. Pues como lo señala el autor, es necesario saber cuál es el fin de la ética y la política, sólo así podremos restablecer el vínculo entre estas dos y considerar a la política como aquello que era antes: “un mecanismo necesario para el bien común”.

Propone por ello regresar y concebir a la ética y la política desde su origen, lo cual nos plantea en el capítulo dos en el que además se exponen las ideas y pensadores más sobresalientes que han puesto en la agenda pública a la Ética y finaliza brindando un diagnóstico de la situación que observa en nuestro tiempo como resultado de la fisura.

Nos refiere así, aquello que justifica la necesidad de la ética pública en el siglo XXI. Lo mismo que la importancia de cambiar la forma en cómo es concebida la política y la ética pública; ya que, señala Espinal, mientras sólo se considere que la política es la lucha por el poder sin importar los medios, prevalecerá la discordia y la corrupción, pues bajo esta percepción, la administración pública también está condenada a fungir sólo como un instrumento de pequeños grupos y no al servicio de la colectividad.

El autor nos exhorta a conocer cuál es el fin de la ética y la política, ya que considera que sólo de esa manera se podrá restablecer el vínculo entre estas dos y considerar a la política como fue concebida originalmente, es decir, como “un mecanismo necesario para el bien común”.

En el capítulo tres se expresa que la ética constituye un instrumento que inhibe conductas que puedan ser contrarias a los deberes de los cargos que se desempeñan, ya que fomenta principios y valores, pero sobre todo la virtud de los funcionarios. Y es que, como lo comenta Edgar Espinal, el funcionario con ética es un funcionario virtuoso y defensor del Estado y sus instituciones, pero sobre todo de los intereses de la comunidad. Y con ello, se convierte en obstáculo contra la corrupción y las conductas contrarias al cargo. En este sentido, visualiza a la ética administrativa como una ética aplicada, como aquella que estudia los principios y valores que guían a los funcionarios a conducirse de cierta manera dentro de la administración y establece cuáles deben ser las conductas más indicadas.

Nos propone así el cultivar el conocimiento que conjunte el saber ético con relación directa a las funciones de los políticos y servidores públicos que encabezan y dirigen al gobierno y la administración pública y, más aún, con relación a lo que la ciudadanía también debe conocer respecto de la forma en que se deben conducir sus dirigentes y ellos mismos.

También nos recuerda que es cierto que la conciencia ética no se construye de la noche a la mañana, como sabemos, pero también nos propone y exhorta a encontrar mecanismos que nos permitan actuar de manera estratégica para avanzar en la búsqueda del cumplimiento de estos objetivos.

Tengo confianza en que el conocimiento y reflexiones plasmadas en este volumen contribuyan a fortalecer el pensamiento ético de todo aquél que tiene bajo su responsabilidad el servicio público, pues este es ingrediente indispensable para el fortalecimiento de las instituciones de nuestro país.

Carlos Reta Martínez
Presidente del INAP

INTRODUCCIÓN

Durante mucho tiempo las ciencias sociales se negaron al estudio de la ética y la infravaloraron, no sólo en términos académicos, sino también en su sentido práctico. Delegaron su estudio a disciplinas como la filosofía¹ y permitieron se le pensara disímil a la administración pública y la política, cuando en realidad están interconectadas, como lo están el cerebro y el cuerpo. De igual forma, el estudio de la política se circunscribió sólo a la lucha por el poder o el estudio de los partidos políticos, cuando son múltiples los temas que la abarcan. Las ciencias sociales, en particular, la administración pública y la ciencia política tienen la tarea de pensar una vez más cuál es el fin de la ética y, por consecuencia, cuál es el fin de la política. Resulta necesario que ética y política sean consideradas de forma distinta. Pero ¿por qué distinta?, es claro que la política, así como aquellos que han elegido ésta como profesión o forma de vida, han coadyuvado a una mala gestión dentro de los gobiernos y las administraciones públicas y han trasladado sus vicios y su interpretación de la política a la praxis. Ejemplos al respecto existen múltiples y, aunque pueden verse reflejados en la historia, no es necesario ir tan lejos, nuestra época es la muestra más clara de corrupción y mala gestión de los recursos; lamentablemente diversos países han adoptado la corrupción como parte de la cultura, al grado de institucionalizarla. Políticos, funcionarios, sociedad civil han creído y siguen creyendo que la corrupción y todas aquellas prácticas que pueden derivarse de ésta son parte intrínseca de los gobiernos y de todo aquel sujeto que ostente un cargo público. Por ello, resulta apremiante pensar de nueva cuenta cuál es el fin de la ética y la política. Las guerras, los conflictos bélicos y la crisis económica mundial desatada en el año 2008 son reflejo, no sólo de mala gestión de los gobiernos, sino de la complicidad que existe entre varios sectores, como el empresarial, que muy lejos de lo que se cree fomenta prácticas desleales, entre ellas la entrega de dadivas a servidores públicos a cambios de favores.²

¹ En el caso de la filosofía existe una posición generalizada de indiferencia hacia la ética aplicada a la política y la administración, cuando en realidad desde los primeros textos clásicos los filósofos se interesaban en todo aquello que tuviera que ver con temas relacionados con la *polis*. Nuestro tiempo requiere que la filosofía se reincorpore a la vida pública pues existe una ausencia de valores que son transmitidos desde la esfera pública.

² Algunos de los casos que ejemplifica dicha práctica es el de la empresa Wal Mart quién pago más de 24 millones de dólares en sobornos de funcionario públicos para expandir sus negocios en territorio mexicano. De igual manera la empresa utilizo la misma práctica en otros países de Centroamérica. Las investigaciones al respecto no descartan que dichas prácticas se utilizaran en otros países y continentes. Ver: “Walmart: una cadena de sobornos, La cadena más grande envuelta en el escándalo”, Aristegui noticias, [en línea] [fecha de consulta: abril 2018], disponible en el sitio: <https://aristeguinoticias.com/2004/lomasdestacado/walmart-una-cadena-de-sobornos/>

Algunos de los lectores se preguntarán ¿cuál es la relación que existe entre ética, administración pública y política? La respuesta se localiza a lo largo del presente trabajo, pero podemos adelantar que observaremos sus orígenes y tal vez comprendamos en qué momento se fisuraron. No pretendemos pensar una nueva forma de ética o política, simplemente regresamos a su origen y su fin –o fines–. A diferencia de lo que comúnmente se cree, no consideramos que las doctrinas éticas clásicas, como en el caso de la de Aristóteles, sean obsoletas; tampoco creemos que las nuevas formas de pensar la administración pública y la política deban de tener un divorcio tajante con su pasado. El cuestionarnos acerca de esta relación –y sus fines– nos orillarán necesariamente a formularnos, al igual que Noé Estrada, acerca de lo que es el hombre y cuál es su meta: “Si sabemos lo que es el hombre, sabremos también qué es la ética y, consecuentemente, que el hombre es esencialmente un ser ético, porque si se es hombre, se es ético, y si se es ético, se es hombre”.³ Sin embargo, ¿somos realmente conscientes de la situación entre ética y política?, desde nuestra perspectiva un gran segmento de la sociedad, incluyendo académicos, cree que la política no tiene como objetivo el bien público y que la ética no forma parte de la naturaleza del hombre. Concebir la política bajo este derrotero es peligroso, pues negamos toda posibilidad de un bien público y aceptamos todo acto contrario. Hemos crecido, como dice Maiorano, en una sociedad donde “prevalce la creencia de que el poder es por naturaleza arbitrario y se acepta como natural o lógico que quién ejerza abuso, se enriquezca, favorezca a sus amigos o persiga a sus adversarios, no podrá esperarse que la política sea ejemplo de moralidad”.⁴ Al igual que Maiorano, Esquivel Estrada señala que “la prostitución de la política la ha llevado a identificarse con el engaño la mentira y la manipulación de la gente provocando una incisión entre el deber ser y la práctica política. Concepto muy disímil del original al interior de la *Polis* griega, donde la política era la ética de la vida comunitaria”.⁵ Por tal motivo surge la necesidad de estudiar la política y la ética desde su origen y no desde la interpretación común. En ese sentido, notaremos al inicio de este trabajo que la ética y la política fueron, en la antigüedad, en particular en Grecia, un medio para mejorar las condiciones de la *polis* (Estado) y de sus

³ Esquivel Estrada, Noé, “*Viabilidad de la Ética en los inicios del siglo XXI. Enfoque desde la Hermenéutica*”, México: Torres Asociados, 2008, p. 14.

⁴ Maiorano, Jorge Luis. “Ética, política y democracia en tiempos de globalización”, Revista Interforum, [en línea] [fecha de consulta: abril 2018] disponible en el sitio: <http://www.revistainterforum.com/espanol/articulos/123101artprin2.html>

⁵ Esquivel Estrada, Noé. *Op. Cit.*, p. 149.

integrantes. Observaremos que en términos primigenios la labor del Estado era tratar de lograr la *eudaimonía* –felicidad– entre miembros de la ciudad y la virtud tenía un papel relevante en dicho objetivo. Los griegos creían que en la medida que los hombres fueran virtuosos podrían participar en la vida pública y, por lo tanto, ser buenos ciudadanos y garantizar el futuro de la *polis*. Por el contrario, un sujeto desprovisto de valores no podría participar en la vida pública, pues el riesgo de tomar malas decisiones y perpetrar actos contrarios al bien común era elevado. A partir de ahí comprenderemos la importancia de la ética en el mundo antiguo –en especial de Grecia–. En otro apartado, analizaremos el resurgimiento de ética y cuáles fueron los factores que incidieron en su reaparición después de permanecer aislada. En otro momento, reflexionaremos acerca de la necesidad de la ética pública en el siglo XXI.

Por último, es menester cambiar la forma en cómo es concebida la ética pública y la política; mientras creamos que la política es la lucha por el poder sin importar los medios, estamos condenados a gobiernos donde sólo prevalecerá la discordia y la corrupción. Desafortunadamente, desde esta percepción la administración pública también está condenada a fungir como instrumento de pequeños grupos y no al servicio de la colectividad. En el caso de la ética sólo se observara como un manual de buenas conductas y sin ningún sentido práctico, como el deber y no como el ser. Por ello, es necesario saber cuál es el fin de la ética y la política, sólo así podremos restablecer el vínculo entre estas dos y considerar a la política como aquello que era antes: “un mecanismo necesario para el bien común”. En un mundo donde aparentemente lo individual es más significativo, en donde “el hombre es el lobo del hombre”, regresar y concebir a la ética y la política desde su origen, se vuelve necesario.

I

Ética, política y felicidad en la administración de la *polis* griega: el origen

El nacimiento de la ética en el mundo occidental

No sabemos con precisión cuando surgió la ética pública, al parecer ha estado presente en varias civilizaciones, incluso en las más antiguas. Tal vez su aparición se produjo cuando las sociedades delegaron la responsabilidad del cuidado del bien público a un reducido grupo de hombres, o su nacimiento se gestó con las primeras comunidades intermedias, sin descartar el papel fundamental que ha tenido la familia. Independientemente de la fecha, la ética en occidente tiene entre sus principales exponentes a los griegos, en particular las obras de Aristóteles quien fuera el primero en sistematizarlas. Habría que aclarar que el estagirita no inventa la ética, su labor es la de ordenar y esquematizar lo que él observa de una sociedad lacerada por las discordias políticas y las constantes luchas por el poder, además de los numerosos actos de corrupción. En todos los casos se quebrantó de forma gradual uno de los principales pilares de Grecia, el bien común, fruto de la participación de la comunidad en la organización y en la toma de decisiones.

Innegablemente la ambición, la envidia, el anhelo de riquezas fueron algunos de los principales factores que incidieron en la caída de Grecia. Por eso no es extraño que pensadores como Aristóteles desarrollaran las virtudes éticas. Las circunstancias políticas, sociales y culturales de su tiempo influyen en él y en su obra. De hecho fue víctima como muchos otros sujetos de los

excesos de los políticos y la política de su época, fue perseguido y posiblemente tratado de asesinar orillándolo a escapar de Atenas en más de una ocasión. Pensadores como él, Platón y Aristófanes –entre otros– reflejan en sus obras lo que sucede cuando los ideales y las virtudes se ausentan de la vida pública, por ejemplo en la obra *las avispas* Aristófanes ataca la corrupción que impera en los tribunales. De igual modo en *Las ranas* lo hace burlándose de aquellos que no tienen la capacidad para ejercer un cargo y no hacen nada para proteger a la patria. En cualquier caso en todas las obras de los pensadores antes mencionados, encontramos varias similitudes, la primera el desprecio a la corrupción y al abuso de los cargos públicos, segunda el hábito que es la repetición constante de una actividad y es desde nuestra interpretación la más importante por tener relación directa con la ética. En este sentido no podemos entender la ética y mucho menos su proceso de transmisión en Grecia si no comprendemos el papel del hábito en una sociedad que carecía de un sistema educativo universal. Sorprendentemente su modelo formativo no apeló a la acumulación de conocimientos sino a la transición de valores que tuvieran como objetivo incidir en la toma de decisiones.

La formación del carácter fue fundamental para los griegos porque de esto dependía la continuidad de un modelo basado en la participación de la comunidad. Y ¿por qué?, los griegos eran quienes decidían el rumbo de la ciudad a través de sus distintos órganos de gobierno. Por eso debían ocupar varios cargos públicos a lo largo de su vida, porque el cuidado del bien común implicaba necesariamente la administración de los asuntos públicos. Por eso la participación no se ceñía exclusivamente a la asamblea como generalmente se cree. Ocupar un cargo en la administración fue seguramente igual de importante que participar en la asamblea y el consejo, pues de ella dependía la estabilidad de la ciudad. La delegación y la repartición de los puestos no se realizaban al azar, la elección dependía en varios casos de perfiles preestablecidos, lo que demuestra un sistema avanzado para su época, además todos tenían tareas y competencia específicas.

Los griegos exigían experiencia y probidad para detentar algunos de los puestos de mayor responsabilidad. En otros casos la edad y tener recursos económicos suficientes, gozar de buena reputación y pertenecer a una familia reconocida se sumaba a la lista de requisitos para ejercer este tipo de puestos. Es probable que los comentarios e interpretaciones al respecto giren en torno a un sistema elitista, al encomendar las tareas más relevantes a sujetos

provenientes de familias acomodadas; sin embargo, el preestablecer recursos económicos garantizaba la experiencia en su manejo y ofrecía la posibilidad de resarcir los daños en caso de su mal uso o en caso de incurrir en alguna falta. La edad era otro factor destacado porque representaba conocimiento y trayectoria en otras actividades de la *polis* y en la vida militar. No debemos olvidar que los hombres en Grecia morían jóvenes por los innumerables conflictos bélicos. Por ello la edad implicaba haber sobrevivido a las guerras y a las enfermedades, que eran otro factor que incidía, pues los padecimientos eran más letales que en la actualidad.

Formación del carácter en Grecia

Seguramente los lectores se preguntarán ¿cómo se forjaba el carácter en Grecia?, la respuesta se localiza en la manera como se organizaban las comunidades intermedias y en la forma como se instruían a sus integrantes. Los griegos no aprendían ética o erigían su carácter en la asamblea y en los cargos públicos, más bien conocían y ensayaban la ética desde temprana edad. La familia sirvió como este primer espacio donde los sujetos experimentarían por primera ocasión los deberes y obligaciones que aplicarían en su vida en la comunidad política: *polis*.

El proceso formativo, por extraño que parezca, iniciaba a partir del nacimiento, los potenciales miembros de la familia, debían tener el reconocimiento de los otros integrantes. La ceremonia constituía el primer evento importante, en él se deliberaba la aceptación o el rechazo a los posibles integrantes. Los dioses participaban activamente en este proceso y generalmente intervinieron en los principales acontecimientos de la vida de los griegos. Para las sociedades antiguas, en este caso la griega, la religión formaba parte intrínseca de muchas actividades familiares, sociales y políticas. Según Swift: “La participación de la familia en el culto público contribuye a identificar al miembro individual con su propio grupo, diferenciado de las demás familias y, al mismo tiempo, a darles un sentido de pertenencia a una comunidad más amplia: la constituida por los fieles en los mismos ritos”. Por lo anterior, y valiéndonos de esta opinión, podemos inferir que la religión dotó al sujeto de un sentido de pertenencia e identidad dentro de un grupo, previa inserción a la *polis*. Veámoslo de esta forma, el culto va de lo particular a lo general y tiene como punto de inicio la familia al preparar a los sujetos para una vida más compleja: la ciudad. En este sentido,

la construcción del carácter tiene entre sus principales elementos a la religión familiar. Recordemos que las familias no recibieron sus reglas de la ciudad, al contrario, la ciudad tomó gran parte de ellas.

En el caso de los griegos, su modelo organizacional se reproduce de lo micro a lo macro, por eso el énfasis de la ciudad en la protección y autonomía de los *oikos* –familias–. Protegerlos garantizaba la continuidad de la ciudad, para tal fin erigieron varios instrumentos, el primero de ellos fue la prohibición del celibato, el segundo la adopción y, en otras ocasiones, intervino de manera directa en las familias –dependiendo del caso–. Generalmente, la ciudad respetó la forma de organización de cada familia al grado de permitir que éstas impartieran justicia entre sus miembros.

En cierto sentido, la familia es la clave para entender algunos de los aspectos más sobresalientes en la vida de los griegos, en nuestro caso de la ética. La familia sirve como institución transmisora, en ella se reproducen varias de las pautas de comportamiento que le serán de gran utilidad en la ciudad al ciudadano. Los principios y valores serán aprendidos en este espacio, además serán la clave para desarrollar las virtudes más apreciadas por los griegos, entre ellas la prudencia, la justicia, la valentía, etc. En la familia los sujetos asimilan las pautas de comportamiento, los nuevos miembros imitan las costumbres y más en una sociedad donde la justicia, la temperancia y demás virtudes eran valoradas. Por el contrario, en una sociedad –antigua y contemporánea– donde los antivalores son apreciados, éstos pueden ser el engaño, la mentira, la ambición, el afán de dinero, la traición, no existe futuro individual y mucho menos colectivo. No podemos esperar que surjan sujetos y gobiernos virtuosos en este tipo de ambientes. Todo lo contrario, engañan, manipulan y tratan de obtener ventajas de su posición.

Con relación a las comunidades intermedias, los futuros integrantes debían de pasar por procesos similares a los familiares, su ingreso debía estar precedido, primero, por la presentación de la persona encargada de la comunidad que le antecedió; segundo, por la deliberación y admisión de los miembros de la comunidad a la cual iba ingresar. Admitido, compartían alimentos con la intención de fusionar a los integrantes y establecer “entre ellas un lazo indisoluble y una unión santa que sólo cesaba con la vida”⁶.

⁶ Fustel de Coulanges, Numa-Denis. *La ciudad antigua. Estudio sobre el culto, el derecho y las instituciones de Grecia y Roma*, México: Porrúa, 2003, p. 111.

Cuando se formaba parte de una comunidad no había posibilidad de cambiar a otra, al contrario, pertenecían a ella de por vida.

Pertenecer a una comunidad implicaba compromiso, por tal motivo todos los miembros –jóvenes y mayores– tenían actividades en específico que debían de desempeñar con probidad. El escrutinio y vigilancia era constante, los sujetos que no efectuaran su tarea eran merecedores de sanciones, entre ellas, la expulsión. No pertenecer a cualquiera de las comunidades –familia, comunidades intermedias y *polis*– significaba no formar parte de la vida pública, es decir, aquellos sujetos que todavía no eran considerados como ciudadanos por su temprana edad no podrían aspirar a ser reconocidos. En otros casos, los sujetos que ya lo fueran –ciudadanos–, la ciudadanía podría retirarse, no importaba la edad, todos los sujetos debían demostrar de forma constante a la largo de toda su vida su compromiso, esto, a través de las actividades que se les delegara en cada una de las comunidades a las cuales pertenecían. Por eso, el cuidado del bien común está presente en su civilización y se materializa en varias de las obras de los pensadores clásicos.

La *polis* representa la última comunidad, pero no cualquier comunidad, sino la más perfecta de todas, no sólo por su configuración, también por su nivel de autosuficiencia y objetivos perseguidos; el principal, desde la perspectiva de Aristóteles, es la felicidad. Para lograr dicho fin, la ciudad se vale de varios instrumentos, entre los que destacan, la participación de los ciudadanos en la deliberación y toma de decisiones, así como en la administración de la ciudad a través de los diferentes puestos que debían ocupar; es decir, el bien común –felicidad– depende del esfuerzo colectivo; de ahí el énfasis en la formación del carácter desde temprana edad. El hábito es el camino para perfeccionar el carácter, pues sólo a través de la repetición constante de una actividad se logra dominarla.

Para los griegos los sujetos no son buenos o malos por naturaleza y tampoco adquieren la virtud –o es ético– por naturaleza o contra ella; todos tenemos la capacidad de desarrollarla si contamos con un proceso formativo adecuado, según lo inferido por Aristóteles. Incluso, la reproducción de determinadas acciones a temprana edad no implica virtud, sino el camino adecuado a ella. De esta forma, el hábito de efectuar lo conveniente y lo desagradable nos permite con el tiempo reflexionar acerca de nuestras conductas. La virtud es una elección deliberada de nuestros deseos y es

mediante el hábito de elegir lo apropiado como paulatinamente desarrollamos la capacidad de reflexionar acerca de nuestras acciones. Es así como el hábito y la educación de nuestros deseos incide en la formación del carácter.

La práctica constante, desde la percepción del estagirita, perfecciona cualquier actividad; la virtud no es la excepción. En este sentido, la ética no fue para los griegos un estudio teórico, sino práctico; igual que la música y otras disciplinas, la virtud consiste en la constante repetición de actos. Al inicio, los sujetos no deliberan acerca de sus decisiones y acciones –no toda decisión conduce a una acción–, generalmente estaban predeterminadas por el grupo o los grupos a los que pertenecían en función de aquello que consideraran socialmente aceptable o inaceptable. Dichos actos pueden parecer mecánicos, pero con el paso del tiempo, desde la visión de los griegos, con ellos aprendemos a discernir y comprendemos el resultado de nuestras posibles elecciones.

Es verdad, como señalaban los griegos, que los hombres adquirimos el hábito de tomar las mejores decisiones de forma paulatina. Sin embargo, muchas de nuestras decisiones estarán determinadas, según el estagirita, en función del placer y el dolor; en varios casos la primera será el factor definitivo para realizar la mayor parte de las acciones y en el segundo caso las personas tratarán de huir de ellas. Es más, la mayoría de los hombres confunde el placer con la felicidad, por eso tratan de satisfacer sus deseos a toda costa, de ahí la función de las comunidades al tratar de educar y orientar los deseos de aquellos considerados más nobles como la justicia. Al contrario, existen deseos considerados malos por sí mismos, como la glotonería. En comparación con varios de los modelos educativos vigentes en el mundo, la educación griega no tenía el objetivo de acumular conocimientos técnicos, sino la formación de ciudadanos a través de un modelo que formara el carácter –sujetos virtuosos–. De ahí que prestaran mayor atención a las necesidades colectivas y no a las personales en contraste con las sociedades contemporáneas donde el sujeto es el centro de atención al grado de la vanidad y la presunción.

¿Por qué tenían un modelo de este tipo?, la respuesta resulta sencilla, pero difícil de materializar en la actualidad: todos formaban parte en la toma de decisiones y en la administración de la ciudad. Detentar un puesto público implicaba –y sigue implicando– compromiso y virtud, en otras palabras, ejercer excelentemente el cargo. El desafío era lograrlo, pues a diario se tienen

constantes dilemas morales⁷ y más cuando se adquiría una responsabilidad de este tipo. Por eso, si el sujeto no tenía una formación adecuada las posibilidades de cometer una tropelía eran latentes. Paradójicamente, los griegos ya sabían que los hombres tienden a tomar decisiones erróneas en función de sus pasiones, por eso instituyeron otro tipo de instrumentos que se complementaban con la formación del carácter –ética–. Es más, algunos de ellos son los antecedentes de varios instrumentos con los que cuenta la administración pública. Por ejemplo, la rendición de cuentas al final de cada mandato o durante el periodo que se estuviera ejerciendo un cargo; de hecho, cualquier ciudadano podía iniciar un proceso en contra de algún magistrado. En caso de cometer alguna falta debían reparar el daño cometido o restituir la suma. El juramento fue otra de las herramientas heredadas por los griegos, el cual servía como el compromiso del sujeto hacia la comunidad. En caso de profanarlo las sanciones variaban en función de la falta cometida. De ahí que la vigilancia y escrutinio público fueran latentes a todos los que detentaran un puesto en la administración de la ciudad y más a los relacionados a la hacienda pública y a los cargos de mayor responsabilidad.

La búsqueda de los sujetos con las mejores cualidades para ejercer alguna actividad dentro de la administración de la *polis* no consistió, como ya mencionamos, en la valoración de sus capacidades técnicas, como actualmente se propugna en los gobiernos, sino en su capacidad ética. Tener hombres virtuosos fue una de las principales tareas de este tipo de filtros para poder prevenir cualquier comportamiento que deviniera en una acción contraproducente para la ciudad. Sin embargo, la posibilidad de efectuar abusos como ya mencionamos siempre estuvo latente y lejos de la imagen ideal que se tiene del mundo heleno, la historia demuestra que las pasiones, excesos, traiciones y ambiciones fueron algunas de las principales causas por las cuales decayeron, a pesar de todos los filtros por tratar de alejar del espacio público a sujetos corruptos y con malas prácticas.

Carácter y bien común

El forjar la conducta de los hombres fue uno de los elementos más importantes en la educación de los griegos, ¿Por qué lo hacían? Explicaciones pueden haber varias; sin embargo, todas tienen elementos similares, entre ellas el cuidado del bien común. En ese sentido, como ya mencionamos, los griegos

⁷ No está conjugado en pasado porque ejercer un cargo sigue implicado tener dilemas morales.

participaban en la toma de decisiones y en la administración de la ciudad; por lo tanto no podían delegar la responsabilidad de los recursos de la *polis* a cualquier sujeto. El reto indudablemente era difícil y más si lo analizamos desde la óptica contemporánea; sin embargo, los filtros en contraste con las administraciones actuales se encomendaban a la colectividad, si un sujeto al cual se le confiaba una actividad no la realizaba con diligencia era sancionado, además periódicamente todos los sujetos a los cuales se les había delegado una función eran puestos a prueba para comprobar su compromiso con la comunidad, incluso antes de ser reconocidos como ciudadanos debían jurar ante la asamblea. De igual forma, el juramento se realizaba cada vez que se tomaba posesión de un cargo y servía como un contrato entre el sujeto y la comunidad; la transgresión del juramento no fue cosa menor, la muerte, la expulsión o devolver la suma de la falta cometida eran algunas de las penas.

Desde su nacimiento hasta su muerte los griegos tenían constantes recordatorios de que el interés general y el cuidado de la comunidad estaban por encima de cualquier bien particular. El valor, la justicia, la lealtad, la prudencia eran virtudes –nosotros las asociamos como valores– difíciles de adquirir pero muy apreciadas en este tipo de sociedades. Por eso el énfasis en la formación de carácter, que desde nuestra perspectiva no se aprende en manuales y tampoco en la capacidad de memorizar, porque de qué sirve saber que es la virtud sino se es virtuoso⁸. Lograr la excelencia no se gesta de la noche a la mañana, el carácter requiere un proceso largo y por lo general es toda una vida. Los griegos iniciaban a temprana edad con el fin de formar ciudadanos que actuaran con probidad.

¿Qué es la virtud?

Seguramente el lector se preguntara qué es la virtud. Para Osvaldo Guariglia -haciendo alusión a Aristóteles– es el dominio de las pasiones en la razón, que sólo el tiempo ayuda a controlar para no caer así en los excesos ni en los defectos de la comunidad. En otras palabras, “la virtud es la capacidad de dominio emanada de la parte racional pero desarrollada por medio del ejercicio hasta lograr su plena posesión que nos permite refrenar nuestros deseos y temores, nuestras emociones y sensaciones internas, a fin

⁸ Parafraseando a Aristóteles en su obra *Ética Nicomaquea*.

de adecuar nuestra conducta a un canon de comportamiento impuesto y transmitido por tradición.”⁹

Por otra parte, la virtud se divide en dos clases de acuerdo con estas funciones que son, *dianoéticas* y éticas. La *dianoéticas* se desarrollan por la enseñanza y requieren de experiencia y tiempo y forman parte de la función racional del alma. Las virtudes éticas provienen de la costumbre o hábito. En cualquier caso las virtudes éticas como *dianoéticas* requieren de la comunidad para poder desarrollarse; la experiencia y el tiempo que necesitan marca la diferencia más relevante entre las dos y su máxima coincidencia es el hábito y la costumbre.

Ninguna de las virtudes éticas se adquiere ni por naturaleza, ni contra naturaleza “adquirimos las virtudes como resultado de actividades anteriores. Y éste es el caso de las demás artes, pues lo que hay que hacer después de haber aprendido lo aprendemos haciéndolo. Así nos hacemos constructores, construyendo casas, y citaristas tocando la citara”¹⁰. Y sólo nos hacemos virtuosos ejerciendo la virtud que sólo se adquiere por hábito o por costumbre. La virtud necesita ser aprendida y ejercitada en la comunidad tomando como base los preceptos culturales de la sociedad que moldean hasta cierto punto al sujeto en lo concerniente a su carácter moral.

La virtud es considerada también el término medio con relación a nosotros y nuestras posibles acciones que son determinadas por la razón, eligiendo lo más conveniente para nuestros propósitos. “Ahora la virtud tiene que ver con las pasiones y acciones, en las cuales el exceso y el defecto yerran son censurados, mientras que el término medio es elogiado y acierta; y ambas cosas son propias de la virtud. La virtud entonces es un término medio, o al menos tiende al medio.”¹¹ Desde esta interacción las pasiones tienen un papel preponderante, de hecho es una de las grandes aportaciones de Aristóteles y los griegos pues los hombres actuamos en función de nuestras pasiones, nos dejamos arrastrar por ellas y tomamos decisiones sin deliberar las consecuencias. Para Jorge Márquez el ser humano es afectivo y emocional, es más considera que “Quien ignora los sentimientos de sus semejantes tropezará con ellos; quien los conoce, sabrá sacarles provecho. El

⁹ Guariglia Osvaldo. *La ética en Aristóteles o la moral de la virtud*, Buenos Aires: EUDEBA, 1997, p. 196.

¹⁰ Aristóteles. *Ética Nicomáquea*, 1103a 30-35.

¹¹ *Ibidem*, 1106b 25-30.

tema de la manipulación de las emociones no es novedoso; la antropología y la sociología nos han enseñado que odiar a la tribu enemiga contribuye a la cohesión del grupo (...) Los sentimientos y las pasiones influyen al ser humano desde sus orígenes¹². Somos emocionales, nuestros deseos nos impulsan a perpetrar una acción y nuestro miedo o aquello que no nos causa placer nos aleja. De ahí que la virtud esté íntimamente relacionada con el placer y con el dolor pues realizamos cosas buenas a causa del placer y nos apartamos, la mayoría de las ocasiones, de todo aquello donde esté implicado el dolor. Por este motivo los hombres se vuelven buenos o malos. El abstenerse del placer cuando se debe es una de las características del hombre virtuoso, y el no hacerlo y buscar el placer en todo momento cuando no se debe es la característica principal de la mayoría de los hombres. “Además, si las virtudes están relacionadas con las acciones y pasiones, y el placer y el dolor acompañan a toda pasión, entonces por esta razón también la virtud estará relacionada con los placeres y dolores.”¹³

Placer y dolor: factores que influyen en la toma de decisiones

El placer y el dolor son determinantes para la toma de decisiones en los hombres, son parte de su impulso para poder actuar, por este motivo Aristóteles realiza gran énfasis en este tema. Al respecto comenta: “También regulamos nuestras acciones unas más y otras menos, por el placer y el dolor. Por eso, es necesario que estas cosas sean el objeto de todo nuestro estudio; pues el complacerse y el contristarse bien o mal no es de pequeña importancia para las acciones¹⁴. Ahora, si la mayor parte de los hombres busca el placer hasta el grado del hedonismo, eso indica que el placer tiene algo, por el cual los hombres lo buscan, y ese algo con base a lo dicho por el estagirita es que forma parte natural de los hombres. Por esta razón los hombres buscan el placer como sinónimo de felicidad. “El hecho de que todos, animales y hombres, persigan el placer es una señal de que el placer es, en cierto modo el bien supremo”¹⁵.

Los hombres buscan en general una vida llena de placeres, imaginando que la felicidad radica en el placer, lo cual es incorrecto hasta cierto punto pues el placer es un añadido –complemento– y así como hay múltiples actividades,

¹² Márquez Muñoz, Jorge. *Envidia y Política en la antigua Grecia*, Libros en Red: México, 2008, p. 8.

¹³ Aristóteles, *Ética Nicomáquea*, 1104b 14-17.

¹⁴ *Ibidem*, 1105a 4-5.

¹⁵ *Ibidem*, 1153b 26-27.

de la misma forma hay múltiples placeres, que le son propios a cada actividad y difieren cada una entre sí. “Así pues, los placeres intensifican las actividades que le son propias; pero a actividades específicamente diferentes deben corresponder placeres específicamente diferentes.”¹⁶ Si cada actividad tiene su propio placer, de igual forma cada hombre tendrá una actividad que le resulte más placentera que otras, desplazando a las otras actividades a pesar de que puedan ser de su agrado, porque cada uno de los hombres preferirá una actividad por encima de otras. Pero al igual que no todos los placeres son buenos ni agradables, de igual manera no todas las actividades son buenas, pues las hay también censurables y reprochables. Sólo los hombres buenos eligen una actividad que es buena por sí misma y por lo tanto les resulta placentera. Los hombres en general a diferencia de los hombres buenos y virtuosos, no saben juzgar que es bueno y eligen actividades y placeres que son perjudiciales.

Clasificación de nuestras acciones en funciones de nuestras pasiones

La virtud determina qué acción realizar y cuál es la mejor “con respecto al placer y al dolor, y el vicio hace lo contrario.”¹⁷ Pues para el hombre bueno lo bello, lo conveniente y lo agradable siempre será buscado y lo vergonzoso, lo perjudicial y lo penoso son evitados y censurados a diferencia de los hombres malos que yerran constantemente en sus decisiones eligiendo lo que es menos conveniente dejándose arrastrar por las pasiones. En función de sus pasiones y elecciones los hombres eran clasificados, por ejemplo: los irascibles, se molestan con quienes no deben y sin ningún motivo, lo suficientemente fuerte para hacerlo, se dejan arrastrar por sus pasiones –Irascibilidad es, la pasión sin fundamento–. Necios, son quienes no se molestan por los motivos y con las personas debidas. Coléricos, son considerados hombres muy precipitados ya que se enfadan por todo y contra todos. Amargados, son aquellos que mantienen su enfado por mucho tiempo sin exteriorizarlo. Las formas para quitar este enfado son, primero por la venganza, segundo por el tiempo. Complaciente, alaba a los demás para simpatizarles y dejan de lado su propia opinión ya que no quieren causar molestias. Obsequioso, es el que aspira a ser agradable sin ningún beneficio. Adulador, el que está dispuesto a hacer cualquier cosa, entre ellas, agradar para obtener algún beneficio económico de otros. Pendenciero, los que se enfadan y se oponen a

¹⁶ *Ibidem*, 1175b 1-3.

¹⁷ *Ibidem*, 1104b 28-29.

todos. Jactancioso, el que cree merecer mayor reputación de lo que realmente merece. Existen dos tipos de disposiciones en este caso. Uno, los que son "... jactanciosos por amor a la gloria, se atribuyen cualidades que logran alabanzas o felicitaciones; -dos- los que lo son por amor a la ganancia, se atribuyen dotes de utilidad al prójimo cuya inexistencia puede ocultarse, como adivino, sabio, o médico. Por ello, la mayoría de los hombres fingen cosas tales, y se jactan de ellas, pues poseen las cualidades mencionadas"¹⁸. Hipócritas, los que fingen ser algo que no son. Difíciles, los que se incomodan demasiado tiempo y no logran calmarse con la venganza. En todos los casos este tipo de conductas estudiadas con anterioridad por el estagirita paradójicamente siguen permeando en la administración pública y son parte de la causa por la cual los funcionarios pierden toda objetividad, pues se dejan arrastrar por sus pasiones. Y los resultados tienen consecuencias en detrimento de la administración. Pongamos por caso el retraso en los procesos administrativos por el mal ambiente laboral, generado por la irascibilidad de un funcionario, el cual por estar enfadado no prestará atención a su trabajo y cometerá errores retrasando los procesos. En otros casos, este tipo de conducta puede derivar en otras como la venganza, lo cual es grave porque puede derivar en tropelías con sus compañeros y las instituciones.

El fin de la política

El fin de la política no es otro que el tratar de salvaguardar los intereses de la comunidad. El bien al cual hacemos referencia es el desarrollado por Aristóteles, la *eudaimonia*.¹⁹ Entonces el gobernar bien tiene como fin lograr la *eudaimonia* y para lograr dicho fin es indispensable que los sujetos que se dedican al gobierno o que pretendan dedicarse a ello sean virtuosos, sin virtud²⁰ se deja abierta la puerta al mal gobierno. En varios es patente que en términos generales se gobierna sin virtud. Recordemos "que el mejor régimen es esa organización bajo la cual cualquier ciudadano puede prosperar y vivir felizmente"²¹.

Si la *eudaimonia* es el fin del hombre cuál es el papel del Estado en dicho fin, para los antiguos no es otro más que el garantizar la formación de

¹⁸ *Ibidem*, 1127b 19-23.

¹⁹ *Ibidem*, 1323b, 11-12.

²⁰ Cuando hablamos de virtud nos referimos a valores es decir a principios éticos que son una barrera en contra de cualquier práctica indebida que afecte al gobierno.

²¹ Aristóteles, *Ética Nicomáquea*, 1324 a 5-6.

ciudadanos virtuosos a través de la educación de cierto tipo de cualidades en los sujetos como lo son el valor, la prudencia, etc. En términos contemporáneos podría decirse que es la formación integral del sujeto, pero ello el Estado tiene la tarea de garantizar cierto tipo de bienes como son la salud, la educación, el empleo etc. Dichos bienes aparentemente no son difíciles de lograr, la realidad es que éstos no están garantizados en muchos de los Estados como en el caso de Latinoamérica donde existen diferencias abismales entre estratos sociales. Se preguntarán porque la labor del Estado *-polis-* en Grecia era el de tratar de formar ciudadanos virtuosos, en cierto sentido se debe a que en algún momento los jóvenes griegos tendrían que suplir a sus padres y a todos los ciudadanos mayores, y la única manera de que el Estado y las instituciones atenienses, así como su estilo de vida, siguieran sobreviviendo era a través de la educación de las nuevas generaciones, pues solo ellos podrían comprender la importancia de Grecia y el significado de pertenecer a ella. Si un sujeto no era educado y formado con virtud, el resultado en su ejercicio de gobierno podría tener varias repercusiones para la *polis* pues recordemos que para el estagirita es mejor y más noble gobernar y ser virtuosos para la comunidad que para uno mismo.

Como ya mencionamos, todo ciudadano griego ocupaba invariablemente varios puestos en el transcurso de su vida, el más común fue en la asamblea, de ahí, el peligro que significaba el no tener sujetos con las cualidades suficientes para la vida pública o la política, pues son los espacios donde se define el presente y el futuro del Estado. Para los griegos todo ciudadano era político debido a que estaba involucrado en la toma de decisiones, por tal motivo la ética no debía estar separada de la política, porque lo que se deliberaba en los espacios públicos era en beneficio o en perjuicio de la comunidad, y esta última siempre debe de estar en primer lugar. “Pues aunque sea el mismo el bien del individuo y el de la ciudad, es evidente que es mucho más grande y más perfecto alcanzar y salvaguardar el de la ciudad, porque procurar el bien de una persona es algo deseable, pero es más hermoso y divino conseguirlo para un pueblo y para las ciudades.”²²

Como podemos observar la ética y la política nunca han estado separadas como comúnmente se cree, solo aquellos que desean beneficiarse de algún cargo –en política y administración contemporánea– justifican sus actos mediante el discurso falso de que la política tiene sus propias leyes y

²² *Ibidem*, 1094b 4-7.

reglas alejadas de todo acto virtuoso, ponderan el engaño, la mentira, el vicio, el robo y la corrupción como elementos intrínsecos de la política cuando en realidad son ellos los que se han corrompido aceptando una vida voluptuosa y de excesos. Regularmente las dos interpretaciones²³ que se tienen de la política y el poder dependen de la imagen que se tenga del hombre:

Aquellos que consideran al hombre como bueno por naturaleza, racional, consciente y educable, ven la política como un medio para el progreso humano y para el desarrollo del mundo y por tanto ven el poder cómo algo benéfico. En cambio, los críticos del “deber ser” del político, señalado en la teoría política, consideran al hombre como corrompido por su naturaleza irracional y por tanto peligrosa. Miran siempre a la política como un negocio sucio, un quehacer inevitablemente inmoral y por consiguiente al poder como algo malo y demoniaco²⁴

Desde nuestra perspectiva, la política debe transformarse en una herramienta para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos y no en el instrumento de los grupos de poder. Debemos aceptar que la política tal y como la conocemos apela a sus propios intereses a costa del interés público. Por tal motivo, surgió la necesidad de estudiar la política y la ética desde su origen y no desde la interpretación común que se tiene de éstas. Hemos observado al inicio de este trabajo que en términos primigenios la labor del Estado era tratar que los miembros de la ciudad logren la *eudaimonía* a través del desarrollo de la virtud. Los griegos creían que en la medida que los hombres fueran virtuosos podrían participar en la vida pública y por lo tanto ser buenos ciudadanos y garantizar el futuro de la *polis*. De forma contraria, un sujeto que careciera de valores no podría participar en las actividades de la ciudad pues el riesgo de que tomase malas decisiones y que se corrompiera era alto. Por tal motivo, la ética era importante al garantizar la formación y la rectitud de los sujetos. En un mundo en donde aparentemente lo individual es más importante, en donde el hombre es el lobo del hombre y donde la

²³ En un caso se considera a la política como un instrumento para ayudar a los hombres a partir de acciones virtuosas, en otro caso se considera a la política como una herramienta que impide el crecimiento de la comunidad en beneficio de unos cuantos. En los últimos siglos la política y el poder que devienen de ella han vivido una dualidad entre algo positivo y negativo, lamentablemente la mayoría de las personas en Latinoamérica –en particular en México– consideran a la política como algo negativo. De igual manera, aquellos individuos que aspiran y también los que ejercen un cargo consideran a la política como un oficio que no tiene reglas morales.

²⁴ Bautista, Oscar Diego. *La ética en la gestión pública fundamentos, estado de la cuestión y proceso para la implementación de un sistema ético integral en los gobiernos*, Madrid: Tesis doctoral-UCM, Departamento de Ciencias Políticas y Sociología, p. 61.

moral y la ética son un árbol que da moras, regresar y concebir la política y la ética desde su origen es necesario incluso urgente.

Ética y política

Al inicio del texto aristotélico y para ser más precisos en el libro I de la *Ética Nicomáquea* se dilucida la labor de la política y de su ciencia y su relación con la ética que no están separadas sino al contrario están íntimamente relacionadas al buscar intereses que parecen en un primer momento diametralmente diferentes pero que en realidad están entrelazados. El interés al cual nos referimos es el bien, el bien de la política es un bien general y el bien de la ética es un bien particular. La ética al buscar un bien particular no se aleja de la visión de la política, porque el bien particular que es también un bien supremo al cual hace referencia el filósofo griego, necesita de elementos externos que son propios del espacio de lo social y que por ende lo son también de la política.

El bien supremo es también un bien general por estar dentro del espacio de interacción de los hombres que es la ciudad. En este mismo sentido, la ciudad procura los medios como parte de su labor, para que sus integrantes convivan y puedan alcanzar la felicidad (un bien particular). Las virtudes así como la propia felicidad no pueden realizarse desde la visión aristotélica sin la ciudad. Las virtudes necesitan de los hombres para ser ejercidas y el espacio de acción y de interacción, para ello es la esfera de lo político y lo social. Por ejemplo, el hombre magnánimo no puede ser magnánimo, si no tiene a quien ayudar, el valiente no puede ser valiente si no lo demuestra ante situaciones adversas que así lo ameriten. El reconocimiento de los demás es importante para saber de la labor realizada, pero más importante aún, es tener las condiciones para poder llevar a la práctica las virtudes.

La felicidad de la ciudad

Los sujetos necesitan de la comunidad política para desarrollar todas sus cualidades, un hombre bueno necesita ayuda y no lo puede hacer si vive aislado y evidentemente no puede desarrollar esta virtud si no conoce lo que es bueno y malo. El que la *eudaimonia* dependa también de los demás hace de ésta algo político, al descender “del cielo a la tierra”²⁵, se transforma en un objetivo accesible y ya no más en ese objetivo inalcanzable.

²⁵ Lledó Iñigo, Emilio. “Introducción”, en Aristóteles, *Ética Nicomáquea*, Madrid: Gredos, 2000, p. 100.

Cuando el estagirita reconoce que “la ciudad mejor es a la vez más feliz y prospera”²⁶, con ello Aristóteles reconoce que las mejores ciudades son las más felices y por lo tanto sus integrantes así lo serán. Para lograr esta felicidad compartida es importante que la virtud esté desarrollada en cada uno de los integrantes de la ciudad. La virtud hace de los hombres sujetos con mayores cualidades para mejorar la vida de la ciudad. Sin virtud la ciudad está condenada al fracaso, según Aristóteles pues no se desarrollan sentimientos de colaboración que son imprescindibles en una comunidad. Un sujeto falto de interés en ayudar a los demás o en colaborar en las tareas de la comunidad se vuelve un sujeto egoísta y apático y la suma de varios sujetos así crea comunidades políticas deficientes. Por el contrario, si la mayoría de sus miembros son virtuosos la comunidad prospera ya que existe un amplio interés en los temas que hacen referencia a la comunidad. Una ciudad virtuosa es para el estagirita una ciudad feliz; Aristóteles lo pone en los siguientes términos: “la felicidad está necesariamente unida a la virtud y no se debe llamar feliz a una ciudad mirando a una parte de ella, sino a todos los ciudadanos”²⁷.

La felicidad de la comunidad no depende de la suerte y el azar, depende del trabajo y el esfuerzo colectivo de todos. Dejar el presente y futuro de una comunidad política en manos de la suerte significa condenarla al fracaso inminente. Empero, una comunidad que se preocupa por ella misma tiende a funcionar, en otras palabras, una comunidad que se preocupa por satisfacer todas sus necesidades así como demandas a partir del trabajo y colaboración conjunta tiene grandes posibilidades de lograr el fin por el cual fue creada. Para Aristóteles la virtud era una herramienta importante para lograr el buen funcionamiento de la comunidad. Solo a través de esta comunidad los sujetos podrían alcanzar el bien común. Aristóteles lo ponía en los siguientes términos: “Pero que la ciudad sea buena ya no es obra de suerte, sino de ciencia y resolución. Sin embargo, una ciudad es buena cuando los ciudadanos que participan en su gobierno son buenos. Y, para nosotros todos los ciudadanos participan del gobierno”²⁸.

²⁶ Aristóteles, *Política*, 1323b 11.

²⁷ *Ibidem*, 1328a 8.

²⁸ Aristóteles, *Política*, 1323a 8-10.

Amistad y felicidad en la ciudad

Para el estagirita las comunidades políticas se asocian “con vistas a algo conveniente y para procurarse alguna de las cosas necesarias para la vida.”²⁹ A diferencia de las asociaciones pequeñas que buscan un interés particular, la ciudad busca el interés de la comunidad. El buscar el interés de la comunidad es al mismo tiempo una especie de justicia. Si existen diferencias entre los miembros, no sólo en lo tocante a las metas sino también en otros temas, la esencia de la asociación se evapora y queda sólo un ambiente de discordia. Es normal que existan discrepancias en todas las asociaciones políticas, la ciudad como la mayor asociación no es la excepción, pero lo que no debe de imperar es un ambiente de enemistad. Para evitar un clima de enemistad entre los miembros de la ciudad, Aristóteles recomienda procurar en todo momento tener un ambiente de concordia. En este sentido, el medio es determinante hasta cierto grado en la formación de los hombres y si el medio no es el adecuado, en una asociación como la ciudad los hombres no podrán ser virtuosos³⁰. La virtud y la felicidad dependen del otro y de los otros. Un hombre no puede ser feliz si sus amigos no son felices, ni tampoco puede ser feliz si en la ciudad no hay condiciones para desarrollar la felicidad. Si entre los miembros de una asociación política la mayor parte de sus integrantes son amigos, es más sencillo lograr la amistad y la felicidad en otros de sus miembros, porque un amigo siempre le desea la misma felicidad a su amigo y si no es feliz procurará ayudarle. Sin amistad los hombres no podrían sobrevivir y la convivencia con otros sujetos es necesaria, es parte natural el relacionarse afectivamente con otras personas.

No importa la condición social y económica, todos necesitan de los otros para lograr ser felices. La vida en soledad no es para los hombres, su condición natural es sociabilizar con otros ya sea por interés, placer, agrado o por otros motivos. “Quizá también es absurdo hacer del hombre dichoso un solitario, porque nadie, poseyendo todas las cosas, preferiría vivir solo, ya que el hombre es un ser social y dispuesto por naturaleza a vivir con otros.”³¹ La amistad es la unión común entre los hombres en una comunidad.

²⁹ Aristóteles, *Ética Nicomáquea*, 1160 10-11.

³⁰ Sin la ciudad los hombres no pueden ser virtuosos ni justos ya que la justicia hace referencia a un valor cívico, es decir solo se puede llevar a la acción en su espacio de interacción que es la polis “La justicia, en cambio, es un valor cívico, pues la justicia es el orden de la comunidad civil, y la virtud de la justicia es el discernimiento de lo justo.” [Aristóteles, *Política*, 1253a 16-17]

³¹ Aristóteles, *Ética Nicomáquea*, 1169b 15-18.

Actividad de los políticos (legisladores)

Los legisladores se ocupan de los asuntos públicos y legislan para que las leyes protejan y administren estos asuntos públicos. La ley al emanar de la asamblea³², está legítimamente constituida. Sin embargo, desde la interpretación de Aristóteles no todos los sujetos pueden ocupar este cargo público pues deben de tener ciertas cualidades entre las que destacan:

- El legislador tiene que saber acerca de política.
- Se debe de contar con experiencia lo cual favorece al legislar pero no es determinante “los que aspiran a saber de política necesitan de experiencia”³³.
- Los sofistas no pueden ser políticos ni enseñar de política porque no la han practicado “mientras que en los asuntos políticos los sofistas profesan enseñarlos, pero ninguno los practica”³⁴.

Al nombrar algunas características con las que debe contar el legislador, Aristóteles insta una especie de pre-tipología del político, que no está totalmente terminada, si a esto se le suma su visión con respecto a la ética y a las virtudes es hasta cierto sentido un pensamiento político que acaricia el realismo, pero claro no deja de ser un filósofo influido por su época. Su ética que forma parte de la política es práctica y no pretende contemplar, pretende accionar, a esto nos referimos por realismo “como suele decirse, en las cosas practicas el fin no radica en contemplar y conocer todas las cosas, sino más bien, en practicarlas.”³⁵.

Los legisladores tienen como una de sus funciones primigenias crear leyes para garantizar la seguridad de la ciudad y los ciudadanos. La seguridad no se restringe al cuidado del espacio territorial o las amenazas externas de otros pueblos, es también cuidar y garantizar que los ciudadanos se desarrollen para que puedan ser virtuosos. Si la ciudad no tiene hombres buenos ni virtuosos estará condenada a tener vicios y, por lo tanto, el fin de la ciudad no se cumplirá.

³² Era más importante el Consejo de los 500.

³³ Aristóteles, *Ética Nicomáquea*, 1181a 11.

³⁴ *Ibidem*, 1189b 34-35.

³⁵ *Ibidem*, 1179a 35-36.

II

El regreso de la ética como instrumento de la Administración Pública

Resurgimiento de la ética pública

Durante años el estudio de la ética pero sobre todo su aplicación en la administración de la ciudad fue fundamental para varias civilizaciones, entre ellas los griegos y los romanos, las cuales son un referente en el mundo occidental. Pensadores como Aristóteles, Platón, Aristófanes, Plutarco, Marco Aurelio, Séneca, son algunos de sus principales exponentes. Sin embargo, después de años la ética fue en gran medida olvidada y vinculada a la religión. Desahuciada de la administración de la ciudad –Estado– y de la teoría política fueron pocos los pensadores que se centraron en su estudio, algunos la aludían de manera general sin detenerse profundamente en su estudio. Desde nuestra interpretación el estudio de la ética –después de los romanos y antes de 1970– en la administración del Estado son limitados y la mayor parte se centra en la esfera política dedicando pocas líneas o breves apartados a ella, sin tomar en consideración la labor de la ética pública como uno de los principales instrumentos de gobierno. Max Weber es de los pocos en estudiarla; tanto en *El político y el científico* como en *Economía y sociedad*, Weber rescata los perfiles que deben tener los políticos y funcionarios, ya que durante mucho tiempo no se habían retomado como tema de estudio. En *Economía y sociedad*, por ejemplo, habla acerca de la historia de la burocracia y la relevancia de la administración del Estado, analiza los diferentes modelos administrativos en Europa y los compara. De igual

modo describe las características que tienen y deben poseer la administración y la burocracia. El caso de Weber es excepcional. No fue hasta 1978, según Jaime Rodríguez Arana³⁶, con la publicación de *La ética en la Administración Pública* que se retomaría formalmente su estudio. Debido al Watergate, en los años setenta del siglo pasado, hubo un auge en el estudio de la ética y su vinculación con la política y la administración del Estado. En opinión de Jaime Rodríguez Arana en esta década:

se comienza a trabajar seriamente en estos temas, surgen publicaciones de académicos, así como estudios e informes gubernamentales. En estos años se aprueban normas sobre distintos aspectos de la ética para funcionarios que influirían notablemente en los códigos que con posterioridad se fueran aprobando en la mayor parte del mundo.³⁷

Así el estudio de la ética en estos campos es relativamente nuevo, los trabajos de ética y su relación con la administración fueron escasos hasta antes de los escándalos en la administración de Richard Nixon. Pocos eran los que se habían cuestionado acerca de la naturaleza de la política y el Estado. La gran mayoría tenía una idea distorsionada y limitada acerca de sus fines, generalmente la confundían con la lucha por el poder, cuando en realidad esta visión justificaba el comportamiento y las acciones cometidas por varios funcionarios, partidos políticos y políticos en contra del Estado, la administración y el interés general.

Retorno de la ética en la Administración Pública

Después de años de abandono deliberado y derivado de los escándalos en la administración de Nixon surgen por primera ocasión herramientas enfocadas a la ética dentro de la administración con el objetivo de contrarrestar las malas prácticas en el gobierno. En la época de los setenta en Estados Unidos se crea la Oficina de Ética del Gobierno, la Oficina de Asesoramiento Especial³⁸ y el Sistema de Inspecciones Generales. En 1976 según Oscar Diego Bautista³⁹ la Asociación Internacional de Escuelas e Institutos de Administración Pública,

³⁶ Rodríguez Arana, Jaime. *La dimensión ética de la función pública*, Madrid: INAP, 2013, p. 26.

³⁷ *Ibidem.*, p. 35.

³⁸ Ministerio de la Presidencia. *La ética en el servicio público*, OCDE, Madrid, 1997, p. 100.

³⁹ Habría que destacar que el investigador realiza una compilación de los eventos más sobresalientes en este tema. También en *La ética en el servicio público* elaborado por el Ministerio de la Presidencia y el Ministerio de Administraciones Públicas se pueden localizar algunos datos al respecto.

organismo que agrupa escuelas e Institutos de Administración Pública de todo el mundo, conformó un grupo de trabajo de ética, acordando que se incluyera la ética como asignatura de estudio para formar a los alumnos y futuros funcionarios públicos⁴⁰. No obstante, otro trabajo realizado en 1979 por esta misma organización reveló que la ética como materia de estudio no se había incluido en las escuelas de Administración Pública⁴¹. A consecuencia de estos resultados en 1981 la organización instó a tomar medidas como instaurar programas de ética para funcionarios. En la época de los ochenta y los noventa aparecen nuevas medidas para darle continuidad a las primeras creadas en Estados Unidos, entre las que destacan las Normas de Conducta de la Rama Ejecutiva y el decreto de Compromisos Éticos de los Cargos de la Rama Ejecutiva, firmada el primer día de gobierno de Bill Clinton.⁴²

Estados Unidos no sería el único país en impulsar la ética en el gobierno, países como Noruega, Nueva Zelanda y Reino Unido harían lo propio. Noruega –1991– crearía un grupo para la investigación de la ética en el servicio público⁴³. Un año antes en Nueva Zelanda se estableció un Código de Conducta. En realidad las medidas impulsadas por este país tendrían como meta “el desarrollo de la concienciación ética en todos los ámbitos del servicio público.”⁴⁴ En 1994 el Reino Unido constituiría el comité Nolan y crearía las “Normas de Conducta para la Vida Pública”, el cual constituye un documento importante en el estudio de la ética de los funcionarios públicos; el alcance de este documento no se limita al Reino Unido, ha sido estudiado en distintos espacios ya que los siete principios que recomienda el informe Nolan sientan las bases del perfil que todo funcionario público debe de poseer:

- **Desinterés:** “Los que ocupan cargos públicos deberían tomar decisiones sólo con arreglo al interés público”.
- **Integridad:** “Los que ocupan cargos públicos no deberían colocarse bajo ninguna obligación financiera u otra con terceros u organizaciones que puedan influirles en el desempeño de sus responsabilidades oficiales”.

⁴⁰ Bautista, Oscar Diego. *La gestión de la ética pública*, México: UAEM, 2011, p. 6.

⁴¹ *Ibidem.*, p. 6.

⁴² Ídem.

⁴³ *Ibidem.*, p. 96.

⁴⁴ *Ibidem.*, p. 102.

- **Objetividad:** “Al llevar a cabo asuntos públicos, incluidos los nombramientos públicos, la contratación pública, o la recomendación de individuos para recompensas y beneficios, los que ocupan cargos públicos deberían elegirse por mérito”
- **Responsabilidad:** “Los que ocupan cargos públicos son responsables de sus decisiones y acciones ante el público y deben someterse al escrutinio que sea apropiado para su cargo”.
- **Transparencia:** “Los que ocupan cargos públicos deberían obrar de la forma más abierta posible en todas las decisiones que toman y en todas las acciones que realizan. Deberían justificar sus decisiones y limitar la información sólo en el caso de que esto sea lo más necesario para el interés público”.
- **Honestidad:** “Los que ocupan cargos públicos tienen la obligación de declarar todos los intereses privados relacionados con sus responsabilidades públicas y de tomar medidas para solucionar cualquier conflicto que surja de tal forma que protejan el interés público”.
- **Liderazgo:** “Los que ocupan cargos públicos deberían fomentar y apoyar estos principios con liderazgo y ejemplo”.

Es más, el informe reconoce la erosión en la confianza pública en los funcionarios y políticos. Por eso la premura en buscar soluciones al respecto. En el mismo año Chile conformó la Comisión Nacional de Ética Pública y Finlandia, un grupo de trabajo por parte del Ministerio de Hacienda que exigía a los funcionarios de alto nivel que declarasen sus compromisos económicos (entre ellos su declaración patrimonial). En 1996, Australia publicó el informe sobre “Normas y valores éticos en el servicio público” y dos años después República Dominicana conformó las Comisiones de Ética Pública. Así mismo, en 1999, Brasil fundó la Comisión de Ética Pública. Además de estas medidas, en todo el mundo empiezan a redactarse leyes y códigos de conducta, por ejemplo, en Finlandia la ley de funcionarios del Estado, en Perú, la ley del Código de Ética de la Función Pública, en Argentina la Ley de Ética de la Función Pública, entre otros.

A nivel internacional la ONU observó el aumento desproporcionado de la corrupción, fue entonces cuando creó un comité internacional contra la corrupción, esto fue en el año 2000 y, cinco años después, estableció la Convención Internacional contra la Corrupción. Por otra parte, la OCDE

no es ajena al problema de la pérdida de confianza en los gobiernos y las administraciones, debido a los numerosos escándalos relacionados con la corrupción que generan el desencanto de la sociedad, sin contar con los costos económicos y la disminución en la calidad de los servicios. De ahí que se diera a la tarea de analizar sus causas y consecuencias, el resultado es el informe titulado *La ética en el servicio público, cuestiones y prácticas actuales*, donde reconoce los factores que influyen en la ética y la conducta en el servicio público⁴⁵. Así mismo, comprueba que existe homogeneidad de valores “que integran la ética del servicio público en todos los países que afrontan su regulación, hasta el punto que podríamos hablar incluso, de unos valores universales de la ética pública”⁴⁶.

Factores que influyeron en el retorno

Las medidas antes mencionadas demuestran el aparente interés por impulsar a la ética como instrumento en el gobierno. No obstante, las condiciones similares en todos los países fueron el factor determinante para su aprobación y resurgimiento. En la mayoría de los casos, la desconfianza generalizada por el gobierno, las instituciones públicas, políticos, funcionarios y los innumerables escándalos de corrupción fueron los motivos principales. El aumento de la corrupción política y administrativa que va de la mano con la corrupción empresarial aumentó de forma descontrolada por todo el mundo. La corrupción no conocía fronteras, países, continentes y clases sociales. El afán de lucro y poder llevaron a utilizar cualquier instrumento con el fin de obtenerlos. Los gobiernos e instituciones públicas quedaron vulnerables ante un antípoda que no conocía reglas. En muchos casos se comprobó su vinculación con políticos y funcionarios que utilizaron su posición para obtener ventajas y prebendas. Por ejemplo, el informe Nolan expresó que algunos diputados cobraban a las empresas por sus asesorías derivadas de su experiencia como parlamentarios. En otros casos, ellos eran socios o

⁴⁵ Algunas de ellas son infraestructurales como el control, la orientación y la gestión. El primero puede obtenerse, según el informe, mediante un marco legal “que permita la investigación y acusación independientes; mecanismos adecuados de responsabilidad, participación y escrutinio públicos”; el segundo, mediante “un compromiso bien articulado de los líderes políticos; códigos de conducta que determinen los valores y normas, y actividades de socialización profesional, tales como la educación y la formación”; y la última, a través de “unas condiciones sólidas de servicio público basadas en políticas eficaces de recursos humanos y una coordinación de la infraestructura, bien mediante un departamento u organismo central de gestión ya existente o mediante un organismo especial con competencias en materia de ética”[Ministerio de la Presidencia, *Op. Cit.*, pp. 58-59].

⁴⁶ Ministerio de la Presidencia, *Op. Cit.*, p. 15.

dueños de las consultoras. El conflicto de interés era evidente razón por la cual se recomendó que los parlamentarios hicieran pública su declaración de intereses.

A pesar de los esfuerzos de varias organizaciones internacionales y gobiernos por impulsar la ética, algunos son coparticipes al no escaparse de las malas prácticas y la corrupción. La ONU⁴⁷ ejemplifica lo antes mencionado, pues lejos de las campañas publicitarias y la imagen de transparencia y salvaguarda de los derechos humanos, así como las campañas en contra del hambre alrededor del mundo, distan de la realidad “la ONU se convirtió en lo que es hoy: uno de los mayores centros de corrupción en el mundo occidental”.⁴⁸ Es más, desde los primeros años de su creación inician los casos de mal manejo de recursos, así como de conductas inapropiadas como las realizadas el primer viernes después de haberse inaugurado la primera asamblea, al festejar en el club más famoso de Striptease de Nueva York la recién creada ONU⁴⁹. Lejos de los escándalos mediáticos que pueden resultar sensacionalistas están presentes casos alarmantes que nos recuerdan lo señalado por Aristóteles: “La justicia más insoportable es la que posee armas, y el hombre está naturalmente provisto de armas al servicio de la sensatez y de la virtud, pero puede utilizarlas para las cosas más opuestas. Por eso, sin virtud, es el ser más impío y feroz, y el peor en su lasciva voracidad”.⁵⁰

Los abusos y las constantes violaciones a los derechos humanos por parte de los cascos azules son otros de los ejemplos más conocidos de la organización, además de normalizados por la frecuencia con que se cometían cuando realizaban campañas de paz, de apoyo y de ayuda humanitaria en países en conflicto. Por ejemplo, entre 1960 y 1965, aproximadamente cien mil congoleños perdieron la vida en operaciones militares orquestadas por las fuerzas armadas de la ONU. No sería el único suceso aislado en la historia, miembros de distintos batallones cometerían tropelías en contra de la población en diferentes ocasiones en todos los países donde intervenían. A pesar de las múltiples denuncias en los países donde ha participado la ONU y en los cuales han estado presentes los abusos, además del uso indebido de

⁴⁷ La historia de la organización inicia al término de la segunda guerra, con el fin de mantener la paz y la seguridad a nivel mundial, posteriormente se han anexado otros objetivos como el desarrollo sostenible, cambio climático, protección a los derechos humanos, entre otros.

⁴⁸ Frattini, Eric. *ONU: Historia de la corrupción*, Madrid: Espasa, 2005, p. 17.

⁴⁹ *Ibidem.*, p. 28.

⁵⁰ Aristóteles, *Política*, 1253a 16.

los recursos de programas para ayudar a la población afectada, en la mayor parte de los casos los implicados han sido absueltos y, en otros, las denuncias no han fructificado, sin descartar aquellas que nunca fueron reportadas.

Tal vez uno de los casos más emblemáticos de la ONU fue la designación como Secretario General a un antiguo miembro del ejército alemán, Kurt Waldheim, acusado de crímenes de guerra y fichado e investigado por la propia organización. Entre las acusaciones destacan su participación en la deportación a campos de trabajo forzado de ciento ocho mil italianos hasta septiembre de 1943 y, poco tiempo después, otros cincuenta mil. De igual modo, fue acusado por su participación en las ejecuciones de Yugoslavia en enero de 1942 y por las deportaciones de Kozaro. En todos los casos negó su participación y minimizó los acontecimientos, sorprendentemente nunca fue arrestado ni condenado a pesar que años más tarde, en 1988, la Comisión Independiente de Historiadores, creada para investigar su caso, demostrara su participación voluntaria en los interrogatorios y deportaciones como miembro de la Wehrmacht.⁵¹

El caso de petróleo por alimentos es otro caso en donde varios funcionarios de la ONU han participado utilizando instrumentos de la organización para beneficiarse económicamente de un programa destinado a paliar el hambre de la población iraquí, debido a las escasas de alimentos. Nombres como: Charles Pascua (ex ministro del interior francés), Jean Bernard Mérimmé (ex embajador de Francia en la ONU) y el propio hijo de Kofi Annan, Kojo Annan, serían algunos de los tantos implicados en la venta de combustible y desvió de recursos⁵².

En todo el mundo ejemplos similares a los mencionados e inclusive peores se hicieron evidentes y la periodicidad con la que se cometían era constante. No había instituciones y tampoco niveles de gobierno que se salvaran ante esta problemática que en apariencia iba aumentando. En países latinoamericanos oficinistas, oficiales de policía –tránsito– estaban involucrados es una red de corrupción que se había institucionalizado al formar parte de los procesos no escritos de cada trámite o falta cometida. Sobornar y ser sobornado se convirtió en muchos países del continente en algo normal. La sociedad inclusive llegó a los límites de justificarla y legitimarla

⁵¹ Frattini Eric, *Op. Cit.*, p. 132.

⁵² *Ibidem.*, p. 287.

al considerarla como un medio donde todos ganaban y obtenían ventajas. El problema de la corrupción son las serias consecuencias, en particular aquellas que repercuten directamente en la sociedad, por ejemplo a nivel cognitivo-emocional, desaparecen las expectativas de éxito, de colaboración y el autoestima disminuye. De igual modo, se reduce la calidad de los servicios y generalmente los recursos públicos dirigidos a los sectores más vulnerables de la población son utilizados discrecionalmente y de forma clientelar para obtener beneficios. A partir de dichas actividades y de los incalculables casos en el mal uso de los recursos e instrumentos públicos la desconfianza de la sociedad creció de forma desmedida.

El código de ética más innovador: El país Vasco

Sin lugar a dudas, el Código de Ética del País Vasco es el más innovador de todos los aprobados hasta el momento; en comparación con ellos no es un manual o carta de buenas intenciones para probar el impulso a la ética y al combate a la corrupción y las malas prácticas. Todo lo contrario, es obligatorio, los funcionarios deben ceñir sus conductas y decisiones con base en los principios y valores establecidos en el Código, en caso de incurrir en alguna falta se harán acreedores a sanciones leves o graves dependiendo del acto cometido. Entre las sanciones podemos destacar la destitución, la pérdida del derecho a percibir después de cese parte de la pensión, indemnización y prestación que se generara por haber ocupado un cargo público. De igual modo, debe restituir las sumas percibidas que se hubieran recibido indebidamente, aumentando el diez por ciento sino se devuelven al mes siguiente de notificarse la resolución del expediente sancionador.

Además de las sanciones el Código de Ética del país Vasco⁵³ analiza las causas principales por la cual los funcionarios pueden comprometer su objetividad, imparcialidad y su desempeño; entre ellas se localizan las nombradas en este trabajo: dinero, afán de bienes materiales, poder, reconocimiento social⁵⁴—entre otras—. De igual modo, la crisis económica de España

⁵³ En este aparatado solo se esboza de manera general los elementos que consideramos más sobresalientes del Código, para ahondar más al respecto se sugiere revisar el Boletín Oficial del Estado (BOE) núm. 193 del sábado 09 de agosto del 2014, sec. I pág. 63910 y el Código de Ética y Buen Gobierno, los dos recursos se encuentran disponibles en línea. [<https://www.boe.es/boe/dias/2014/08/09/pdfs/BOE-A-2014-8607.pdf>] [<http://www.euskadi.eus/codigo-de-etica-y-buen-gobierno/web01-a2funpub/es/>].

⁵⁴ Es decir, las mismas causas de antaño analizadas por civilizaciones como la griega y pensadores como el estagirita.

tiene un papel fundamental en los instrumentos adoptados en el código pues algunas de sus causas fueron la conducta y la actuación de funcionarios antes y después de la crisis; se comprobó que la administración fue el botín de guerra *–spoils system–* y encima se usaron sus múltiples instrumentos para obtener ventajas de todo tipo, los casos más emblemáticos son los sobrecostes en la construcción pública y la burbuja inmobiliaria; fenómenos donde todos los niveles de gobierno tuvieron participación directa sin excepción. El caso Malaya⁵⁵ representa uno de los varios ejemplos del país ibérico, en donde el uso indebido de los puestos, la falta de ética en el servicio y la red de corrupción política, administrativa y empresarial subsumió a todo el país. Por eso el Código introduce controles con base en la experiencia nacional e internacional; localiza dónde son las áreas más delicadas o propensas a irregularidades; y realiza un exhaustivo énfasis en el control de los funcionarios, por ejemplo:

- Establece “la obligación de declarar las actividades realizadas durante los dos años anteriores al nombramiento”.
- Dedicación única, es decir, incompatibilidad con otras actividades salvo por las permitidas por la ley, entre ellas privadas públicas, electivas y de docencia, por ejemplo la participación ocasional en foros, congresos seminarios y programas siempre que no exista una relación de trabajo y un contrato. Publicación y comercialización de producción literaria y científica, cuando no exista un contrato de prestación de servicios. Participación en asociaciones, fundaciones o entidades sin ánimo de lucro. En el caso de la docencia, las horas de

⁵⁵ En la operación Malaya dividida en varias fases se arrestaron a más de cincuenta personas, entre ellas varios funcionarios públicos, y se incautaron bienes por un valor de 2,600 millones de euros. Desafortunadamente no fue el único caso, la trama de corrupción en el servicio público estaba presente en toda España y en todos los niveles de gobierno, y los funcionarios tenían un papel fundamental en todos los casos –conocidos y no conocidos– por su posición privilegiada. Actualmente existen varias investigaciones en proceso, entre ellas la participación de algunos miembros de la familia real, también otros donde han estado involucrados los partidos más emblemáticos, el PP y PSOE así como varios de sus miembros más sobresalientes y figuras públicas como el presidente Mariano Rajoy. En el caso latinoamericano y en particular en el de México no tenemos las condiciones para tener códigos similares al del país vasco, primero porque las comisiones de ética no están conformadas por expertos, segundo no tenemos un sistema de ingresos basado en concursos de oposición y un sistema de ascenso basado en el mérito sin olvidar que en México la tasa de impunidad es del 99.7%, es decir no contamos con un Estado de Derecho. Además, si no podemos prevenir delitos del orden común, ¿cómo pretendemos hacer grandes investigaciones de lavado de dinero, o de desvío de recursos públicos? y de ética pública? Tener instrumentos similares al de países avanzados es fácil en el papel, pero en el fondo requiere romper el *status quo* del cual se han beneficiado ciertos sectores.

clase no podrán superar sesenta horas lectivas anuales. En cualquier caso, la actividad no debe comprometer el ejercicio del puesto y el interés general.

- Retribución única, prohíbe la remuneración de cualquier actividad privada.
- No se permite ejercer determinadas actividades privadas ni mantener relaciones laborales o mercantiles con empresas o sociedades privadas con las que hubiera tenido relación debido al desempeño de las funciones de sus cargos durante los dos años siguientes al cese.
- Obligación de declarar los bienes y los derechos patrimoniales. En ese sentido, quienes desempeñen un cargo no podrán tener por sí mismos o con su cónyuge, hijos e hijas y personas tuteladas, participaciones directas o indirectas superiores al 10% con empresas que tengan contratos o relación con la administración o sean subcontratistas de las empresas que prestan servicios en la administración.
- Cuando los sujetos –funcionarios– se encuentren en una situación patrimonial prohibida tienen un plazo de tres meses posterior a su nombramiento para regular y desprenderse de sus participaciones.
- Declaración de actividades públicas y privadas.
- Con el fin de darle un seguimiento puntual a las obligaciones de los funcionarios se entregará semestralmente al parlamento información sobre su cumplimiento.

Pensadores en revitalizar la ética

Alasdair McIntyre, fue uno de los primeros en revitalizar la ética, su visión tiene la peculiaridad de incorporar varias de las ideas de Aristóteles. McIntyre cree de manera firme, –al igual que Aristóteles– que el hombre sólo se puede desarrollar en la comunidad política y que, a su vez, ésta es esencial para el desarrollo de la virtud y el logro del bien común. Por ejemplo, en su libro *Tras la virtud*, toma a la *arete* como algo fundamental, para demostrar su importancia parte de la siguiente hipótesis: la moral actual es sólo un simulacro y, desde su interpretación, no existe una comprensión teórica o práctica de ella⁵⁶.

McIntyre critica las acciones que parten del individualismo, ya que considera que, incluso, la acción individual tiene repercusiones en menor

⁵⁶ McIntyre, Alasdair. *Tras la virtud*, Barcelona: Crítica, 1987, p. 15.

o mayor medida en la comunidad, aunque en teoría ésta no es una de sus prioridades y le es ajena. Así, desde esta perspectiva no está presente la vida como un todo y la mejor manera de ejemplificarlo, según este autor, es con la amistad, ya que ésta se encapsula en la vida privada, llevándola a un círculo reducido de personas que se vuelven significativas entre ellas –por diversas razones–, mientras las que no forman parte de este núcleo dejan de importar, siempre y cuando, no tengan injerencia en él. El egoísmo ha permeado la conducta de los hombres, la amistad se funda en el mutuo beneficio⁵⁷ y “la comunidad es sólo el terreno donde cada individuo persigue el concepto de buen vivir que ha elegido por sí mismo”⁵⁸. De esta forma, la noción de comunidad política es inexistente desde la perspectiva de McIntyre. Revitalizar el comunitarismo es otra de sus grandes contribuciones y, por tanto, la tomamos en consideración, pues entendemos, al igual que él, la importancia del bien común.

Adela Cortina es otra de los principales exponentes de la ética pública sin ahondar demasiado en su aplicación dentro de la administración; en *Para qué sirve realmente la ética*, Cortina explica que para crear una sociedad justa son necesarias las virtudes y no las considera como reglas estáticas –en ello coincide con Alasdair McIntyre–, también explica cómo hemos perdido la sensibilidad y la solidaridad hacia los demás por la falta de ética, que da como resultado un ambiente de indiferencia generalizada, cuyos costos son pagados por sus miembros más débiles. En este sentido, Cortina considera que para ser felices, antes es necesario, que los demás lo sean. Es decir, para lograr el bien personal antes es preciso un bien general en la sociedad.

No podemos aparentar que las cosas marchan bien cuando existen tantas desigualdades y diferencias sociales y económicas. Transmitir una imagen que no es acorde con la realidad es cegarnos y desde la interpretación de la filósofa, es sólo cosmética, dura unas cuantas horas y cada día habría que maquillarlas otra vez. En cambio, labrarse un buen carácter –tanto para las personas y las sociedades– es distinto, pues aumenta las posibilidades de obtener la felicidad colectiva y, por ende, la individual. De ahí la importancia de la aportación de Cortina a nuestro tema, ya que menciona reiteradamente que no se puede lograr el bien personal si antes no se tiene el general. Para

⁵⁷ *Ibidem.*, p. 197.

⁵⁸ *Ibidem.*, p. 242.

ella, la felicidad no está en nuestras manos, pero también está en ellas⁵⁹. Y la ética nos recuerda que los seres humanos necesitamos ser cuidados por otros y también que nosotros estamos hechos para cuidar a los demás⁶⁰: “Por eso, cuando las organizaciones, las instituciones o los pueblos generan un mal carácter, malos hábitos y costumbres pierden el señorío sobre el presente y su futuro, convirtiéndose en seres reactivos, reaccionan a los acontecimientos, y además tarde y mal”⁶¹. Apunta que para lograr una sociedad más justa debe prevalecer la excelencia –en el sentido de la virtud– y para ello hacen falta buenos gobernantes. Lamentablemente, los resultados no son los esperados ya que cada día salen a la luz más escándalos de políticos, banqueros y empresarios que han llevado a la ruina al país –hace alusión al caso de España. De hecho, en *La ética de la sociedad civil*, describe que los representantes políticos son elegidos para gestionar la cosa pública y por eso deben cumplir sus funciones con honestidad y honradez. Sin embargo, no podemos esperar que la sociedad se comporte de tal modo cuando sus políticos no lo hacen: “las virtudes y vicios que, aunque son personales, dependen en muy buena medida de la situación social”⁶². De esta manera, para la filósofa, los políticos no son los encargados de determinar qué es lo bueno y lo malo, no tienen la autoridad moral: “encima que nos cobran impuestos, sólo falta que ya intenten moralizarnos”⁶³. Su función es la de administrar los recursos públicos de mejor forma.

Lo antes expuesto nos valdrá para comprender: primero, que sociablemente no podemos evitar malas prácticas, como la corrupción, cuando políticos y funcionarios tampoco lo hacen; y segundo, que no se puede delegar la responsabilidad de construir soluciones a sujetos –funcionarios– que las están generando. Habría que mencionar que la exposición de Cortina en relación a la función del Estado es limitada, ya que sólo le dedica unas líneas; lo más destacado es lo mencionado en este apartado, además de la importancia que da a la educación de valores, como puede verse en su libro *Ética de la razón cordial*. Es preciso mencionar que sus investigaciones no se limitan exclusivamente a la ética pública, sino que ha desarrollado trabajos sobre ética aplicada al mundo empresarial.

⁵⁹ Cortina, Adela. *¿Para qué sirve realmente...? la ética*, Barcelona: Paidós, 2013, p. 46.

⁶⁰ *Ibidem.*, p. 72.

⁶¹ *Ibidem.*, p. 46.

⁶² Cortina, Adela. *La ética de la sociedad civil*, Madrid: Anaya, 1997, p. 27.

⁶³ *Ibidem.*, p 79.

Victoria Camps⁶⁴ es otra de las exponentes de la ética pública y es, desde nuestra perspectiva, la que se acerca más al tema que nos ocupa, además de recuperar las virtudes aristotélicas en sus investigaciones. Un ejemplo claro de ello es su libro *Virtudes Públicas*, en el que señala que las virtudes son públicas y fundamentales para la democracia –coincide con Aristóteles–, al señalar que la finalidad de una vida virtuosa es la felicidad. Si Camps propone una ética de las virtudes es porque está convencida “de que es la respuesta más justa a nuestra situación y a nuestras carencias”⁶⁵, y es que éstas son el principal resultado del desinterés por la vida pública. En opinión de Camps, la vida privada no tiene mayor provecho, los hombres son, ante todo, ciudadanos que “si se encierran en sí mismos no viven una vida racional ni humana”⁶⁶. En las sociedades contemporáneas el hombre privado es anónimo, no existe para los demás. Y si no existe los demás no tendrían por qué preocuparse por él.

Si bien es cierto, en nuestro modelo organizativo los “asuntos públicos quedan en manos del Estado, cuya función es proteger los intereses y las propiedades de los individuos”⁶⁷, también lo es el hecho de que no nos preocupamos por vigilar si el Estado cumple a cabalidad con sus tareas. La vida privada se ha transformado en una cápsula donde lo público no tiene mayor interés, salvo en los casos donde sus intereses se vean afectados. Por eso es importante la solidaridad, pues nos ayuda a acercarnos al otro, aunque no resuelve las injusticias, nos ayuda a renunciar al egoísmo⁶⁸. Tal vez el trabajo de Camps no desarrolla puntualmente la virtud y su relación con la administración del Estado –sino que se centra más en la virtud ciudadana– pero pone a discusión la *arete* como cualidad que debe imperar en los hombres y es, desde nuestra perspectiva, su principal contribución a esta investigación, ya que trata de revitalizarla al dotarla de un enfoque distinto. En lo que se refiere a su crítica al individualismo, ésta es con seguridad otra de sus aportaciones importantes para el presente trabajo, ya que al explicar cómo los sujetos actúan aisladamente en beneficio de sus intereses, hallamos similitudes en

⁶⁴ Otras de sus investigaciones que pueden aportar al estudio de la ética son *La imaginación ética, Valores de la educación* y *Ética, retórica y política*. En lo referente a la virtud aristotélica y su relación con la administración, las obras *Virtudes Públicas* y *El malestar de la virtud pública* son las que aportan más en comparación con otras.

⁶⁵ Camps, Victoria. *Virtudes Públicas*, Madrid: Espasa, 1991, p. 10.

⁶⁶ *Ibidem.*, p. 105.

⁶⁷ *Ibidem.*, p. 107.

⁶⁸ *Ibidem.*, p. 138.

la manera de actuar por parte de funcionarios que buscan los beneficios personales por encima de los generales.

En *El malestar de la virtud pública*, Camps sugiere que en la política está presente la idea de “todos contra todos”, es decir, la constante lucha de los diferentes actores que tiene por resultado que los ciudadanos den la espalda a los políticos. Plantea que la política se ha mercantilizado por la captación de votos y, al igual que Cortina, opina que los políticos son los menos indicados para invocar a la ética y crear algún instrumento útil para apoyarla, ya que no existe la voluntad para aplicarlo: “Al contrario, sirven para demostrar el cinismo y la hipocresía de quienes se amparan en ellos o los utilizan sólo para juzgar y condenar al adversario”⁶⁹. La vida pública está corrompida, no hay moral de los ciudadanos y mucho menos de los políticos. Los escándalos se han normalizado y no hay reacciones en contra de este tipo de conductas. Aun así hay que hacer política porque es parte de la solución; sin embargo, es necesario cambiar la interpretación que se tiene de ella como “una lucha por el poder” o como simple política electoral, ya que cuando se le limita a estas definiciones y se percibe de este modo, no hay cabida para generar soluciones. No basta con decirlo, hay que hacerlo y sobre todo hay que creerlo, por eso coincidimos con ella cuando dice que “Hay que dar pruebas de que se piensa en esos valores cuando se hace política y con las políticas que se hacen. Hay que hacer política, pues la política es el medio por el que se realizan los grandes fines constitucionales”⁷⁰. Por eso la política necesita contenidos, pero sobre todo acciones, pues por sí solas las leyes y los códigos no son funcionales. Realizadas dichas acciones pueden lograr un buen gobierno con la capacidad de administrar y cumplir con los fines por los cuales fueron electos los representantes. En lo que concierne a los funcionarios, Camps no señala nada al respecto, presta mayor atención a los políticos, aun cuando los primeros sirven como mecanismos de prevención contra todo abuso de poder y mal manejo de los recursos y caudales públicos. Es cierto que concluye que la política está vacía de proyectos y algunos de los resultados de ello, es la falta de gobernabilidad, así como el aumento de malas prácticas en la administración del Estado. Incluso, como ya mencionamos, Camps considera que la vida pública está desmoralizada, pues hay corrupción dentro y fuera de ella; la ética se ha convertido en una ética de derechos. A pesar de sus aportaciones, no realiza un estudio más

⁶⁹ Camps, Victoria. *El malestar de la vida pública*, Barcelona: Grijalbo, 1996, p. 13.

⁷⁰ *Ibidem*, p. 137.

profundo acerca del papel de los funcionarios, sólo dedica breves espacios a la política y al Estado.

En qué situación estamos

Según el último informe de Amnistía Internacional nos espera un mundo más violento, donde la violación de los derechos humanos se generaliza. Como ejemplo de ello presentamos los siguientes datos: “En 1 de cada 5 países los grupos armados cometieron abusos contra la población. Más de 3,400 personas murieron ahogadas en el Mediterráneo intentando llegar a Europa. 82 países sometieron a personas a tortura y otros malos tratos.”⁷¹

Aunado a ello, la indiferencia de los Estados por los conflictos bélicos y humanitarios alrededor del mundo es generalizada. La respuesta ante conflictos, como el de Siria y la crisis humanitaria de refugiados derivada de este conflicto, es casi nula en comparación con la población que necesita asilo, que supera los más de dos millones de personas que han escapado del país, cifra que equivale a una sexta parte, sin contar los más de cuatro millones de desplazados⁷². De hecho, el cierre de fronteras forma parte de las medidas adoptadas por algunos países que, paradójicamente, han estado en situaciones similares durante la segunda guerra mundial. De manera análoga, otros Estados miembros de la Unión Europea han aceptado con reticencia el reparto de ciento veinte mil refugiados dentro de sus territorios, no porque sea obligatorio sino porque “no quieren refugiados musulmanes”⁷³.

El conflicto en Siria no es aislado, en África Subsahariana sigue imperando el abuso del poder y el uso de la fuerza pública por parte de los órganos de gobierno en contra de la población, persiguiendo y criminalizando a personas por delitos que parecen irrisorios, pero que están presentes en muchas partes del mundo, como es el enjuiciamiento por la identidad sexual. Asia y Extremo Oriente son otros de los lugares que discriminan y juzgan la

⁷¹ Amnistía Internacional, Resumen Anual 2015, [en línea], p. 1, [fecha de consulta: octubre 2015], disponible en el sitio: <https://www.amnesty.org/es/latest/research/2015/02/annual-report-201415/>

⁷² BBC Mundo, “Siria: 4 cifras que muestran la dimensión de ‘la peor crisis humanitaria de esta generación’”, [en línea] (9 de julio de 2015 [fecha de consulta: octubre de 2015]), disponible en el sitio: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/07/150709_siria_crisis_refugiados_humanitaria_onu_cifras_ch

⁷³ Suanzes Pablo R., “La Unión Europea aprueba el reparto de 120.000 refugiados”, El Mundo España, [en línea] (22 de septiembre de 2015 [fecha de consulta: octubre de 2015]), disponible en el sitio: <http://www.elmundo.es/internacional/2015/09/22/5601771946163f77078b45aa.html>

homosexualidad, incluso hasta la pena de muerte. Aunado a esto, también se sigue penalizando por etnia, religión, cultura y casta.⁷⁴

Tal vez los problemas antes expuestos resulten insignificantes y aislados al mundo occidental, pues el abuso de la fuerza, así como la violación de derechos y garantías individuales no es tan recurrente como en la época de las dictaduras. La transición de la democracia amalgamó derechos que antes estaban tipificados como delitos, y construyó instituciones y organismos que los vigilaran y garantizaran. De esta manera, los problemas son disimiles al de otros continentes e insignificantes para la mayoría, pues en comparación con ellos, se puede elegir a los representantes mediante el voto, además de estar presentes más de un partido, con la posibilidad del surgimiento de otro, sin olvidar las candidaturas independientes. Es más, el cambio de modelo económico transformó la manera como se comercializa y, por ende, el estilo de vida también cambió. Sin embargo, esto no implica que el abuso del poder por aquellos que ocupasen un cargo público no estuviese presente y afectara a la población. De ahí que el desencanto por la política se viese reflejada en el ausentismo en las elecciones o en las múltiples marchas en contra de los gobiernos.

Podría decirse que es un error realizar generalizaciones entre diferentes continentes y países ya que las condiciones son distintas como, por ejemplo, las muertes, así como los desplazados por conflictos armados no son fenómenos que estén tan presentes en países europeos u otros como Australia, Estados Unidos, Canadá y en cambio, en el caso Latinoamericano están muy focalizados este tipo de conflictos. Aunque estas diferencias son evidentes, el objetivo de aquellos que ejercen un cargo político es el mismo: la búsqueda de poder. Lo que marca la diferencia entre unos y otros son los mecanismos utilizados. En principio esto suena alarmante, pero si mencionáramos que, según Transparencia Internacional, más de dos terceras partes de los países en el mundo son corruptos, y sólo 37 países de un total de 174 han aprobado la encuesta⁷⁵; tomando como la nota más alta 100, y 60 como la nota aprobatoria, en donde el último caso no implicaría que los países aprobados estuviesen exentos de ella.

⁷⁴ Amnistía Internacional, Resumen Anual 2015, [en línea], p. 13, [fecha de consulta: octubre 2015], disponible en el sitio: <https://www.amnesty.org/es/latest/research/2015/02/annual-report-201415/>

⁷⁵ Transparencia Internacional, Índice de Percepción de la Corrupción 2014, [en línea] [fecha de consulta: octubre 2015], disponible en el sitio: http://webantigua.transparencia.org.es/ipc__s/ipc_2014/tabla_resultados_ipc_2014.pdf

Conviene subrayar que la percepción se ha transformado en los últimos años: países que eran considerados con notas medias debido a la mejora en su economía y el aumento gradual en su calidad de vida, cambiaron después de la crisis económica mundial del 2008, con la caída de Lehman Brothers. Tal es el caso de España, que en la encuesta de 2005⁷⁶ ocupaba el sitio número 23, con una nota de 7,3, en comparación con la de 2014. En la primera tiene una mejor posición, pues en la última ocupa, junto con Israel, la nota más baja, al ubicarse en el sitio número 37 a nivel mundial⁷⁷. Los cambios en la percepción se transformaron por lo múltiples casos de corrupción y mala gestión en los diferentes niveles de gobierno que habían estado presentes por varios años, pero sin ansiedad por parte de la sociedad al no considerarlos como un fenómeno generalizado. Incluso en la dictadura ya se tenían los primeros indicios: por ejemplo, la familia Franco estuvo ligada a más de ciento cincuenta empresas, además de otros casos, como la quiebra por parte de su hermano, Nicolás Franco, de la empresa de manufactura metálicas madrileñas⁷⁸.

La época de la transición y los cambios que devinieron no cambiaron las viejas prácticas. Incluso la disidencia que se transformó en partido las reprodujo: en 1987, con el Plan de Transporte Ferroviario, miembros del PSOE⁷⁹ desviaron grandes sumas de dinero público del proyecto, “la adjudicación del AVE a Siemens supuso alrededor de 2,700 millones de pesetas en comisiones que fueron a parar a empresas probablemente vinculadas con el PSOE”⁸⁰. Años más tarde, la revista alemana *Stern* realizaría un reportaje, donde fijaría en 8,500 millones de pesetas el dinero que Siemens empleó para sobornar a funcionarios y miembros del PSOE⁸¹. Dicho caso no es la excepción a la regla sino un patrón general que se reproduce en todas las comunidades y niveles de gobierno de España. Pongamos por caso la construcción del pabellón deportivo Palma Arena, valorada inicialmente

⁷⁶ http://webantigua.transparencia.org.es/ipc__s/ipc_2014/tabla_resultados_ipc_2014.pdf
webantigua.transparencia.org.es/wp-content/uploads/2015/11/tabla_sintetica_ipc_2005.pdf

⁷⁷ Transparencia Internacional, Índice de Percepción de la Corrupción 2014, [en línea] [fecha de consulta: octubre 2015], disponible en el sitio: http://webantigua.transparencia.org.es/ipc__s/ipc_2014/tabla_resultados_ipc_2014.pdf

⁷⁸ López de Celis, Ángeles, *El síndrome de Alí Babá: de cómo corruptos y sinvergüenzas acaban yéndose de rositas*, Barcelona: Espasa, pp. 20-21.

⁷⁹ Algunos de los imputados fueron: el ex presidente de RENFE, y ex ministro de Sanidad, Julián García Valverde, el ex concejal de Madrid, Valentín Medel y el ex diputado, Carlos Navarro.

⁸⁰ López de Celis, Ángeles, *Op. Cit.*, p. 39.

⁸¹ *Ibidem*, p. 40.

en 48 millones de euros, y cuyo coste final fue de 110 millones; o los diferentes aeropuertos construidos en todo el territorio ibérico, los cuales han representado un coste de mantenimiento de 69.9 millones de euros al año, más los 750 millones de créditos destinados para su construcción.⁸²

En cualquier caso, las conductas contrarias al cargo no son endémicas de un solo país y tampoco de continentes en conflicto: en todos los casos políticos, así como aquellos sujetos que ejercen algún cargo, abusan de su posición dentro del gobierno. Desde “la mordida” –pedir dinero para evitar una sanción o multa– de un agente de tránsito en un país en vías de desarrollo, hasta las grandes comisiones por obras públicas en países desarrollados o la persecución de civiles en África, en todos se afecta a la comunidad por el ejercicio indebido de los cargos públicos. Ángeles López realiza una descripción muy puntual acerca de los funcionarios que ejercen indebidamente sus cargos, la cual bien puede aplicarse a funcionarios en varios países:

Tienen en común la convicción de que el poder, incluso el país, les pertenece. Se creen los dueños del cortijo y aprovechan como nadie las oportunidades que les ofrece la política para vivir bien, cuanto antes mejor, y sin que ello parezca acarrearles ningún problema de conciencia, porque su egoísmo y su instinto depredador anulan su capacidad de temer. Parece no afectarles que en la calle o en los medios de comunicación les llamen “corruptos” o “ladrones”. Ellos están convencidos de que su inteligencia y astucia serán determinantes para evadir la acción de la Justicia y salir de rositas del lodazal. Por eso, insisten en hacer declaraciones del tenor: “Mis actuaciones siempre han estado enmarcadas dentro de la ley”. “Se trata de una persecución política en mi contra”. “Voy a demandar a quienes me acusan, por delitos de injurias y calumnias”.⁸³

⁸² Calderón Inés, “A España le sobran 13 aeropuertos, que cuestan 70 millones al año y arrastran una deuda de 750 millones”, *El Economista España*, [en línea] (26 de diciembre de 2014, [fecha de consulta: octubre 2015]), disponible en el sitio: <http://www.economista.es/empresas-finanzas/noticias/6353526/12/14/A-Espana-le-sobran-13-aeropuertos-que-cuestan-70-millones-al-ano-y-arrastran-una-deuda-de-750-millones-.html>

⁸³ López de Celis Ángeles, *Op. Cit.*, p. 105.

III

Administración y funcionarios, la importancia de la ética pública

Tiene sentido hablar de ética pública

Al inicio del libro *Virtudes Públicas*, Victoria Camps se pregunta si tiene sentido hablar de virtudes en pleno siglo XXI. Dicha pregunta es aplicable al caso de la ética. Pero ¿por qué hablar de ética? y más cuando la mayor parte de sus fundamentos se gestaron hace más de veinticinco siglos. De igual modo ¿Por qué hablar de ética con todos los instrumentos con que se disponen actualmente en la administración?, no es inverosímil discutirla con los innumerables avances que van más allá de la imaginación en todas las ciencias. Sin embargo, desde nuestra interpretación, el avance tecnológico y científico tampoco implica un avance en el comportamiento del hombre por mucho que éstas lo hagan en cualquiera de sus áreas, entre ellas las que están al alcance de las personas, y nos faciliten la vida ordinaria desde la perspectiva de aquellos que la crean, como los teléfonos móviles, redes sociales y aplicaciones inteligentes, los hombres seguimos siendo injustos. Es más nos corrompemos, cometemos abusos e injusticias por las mismas causas de antaño. Al parecer el carácter de los hombres no ha evolucionado a la par que las demás ciencias. De acuerdo con Arnaiz Amigo, la ciencia ocupa un papel preponderante; sin embargo, este tipo de investigación tiene por objetivo producir utilidad material y de hecho es el reflejo del propio modelo de mercado, es decir, producir en grandes cantidades. Por otra parte, los estudios referentes al Estado han sido marginados, pues su utilidad al igual que otras disciplinas es poca. Arnaiz comenta:

el fin adecuado de toda investigación científica es la de producir utilidad material. De aquí que, en nuestra época mercantilista y materialista, el auge de la investigación científica no sea una casualidad, sino un encuadramiento lógico, ya que el materialismo no puede dar sino materialismo. No es la nuestra una postura peyorativa ante lo científico. Creemos que cuando las cosas vuelvan a su cauce, la ciencia dejará de ocupar un lugar exclusivista que ocupa en nuestros tiempos, y que el ser del Estado (...) volverá con la savia de valoraciones absolutas universales.⁸⁴

Es cierto que, a pesar de vivir en un tiempo donde los avances científicos y tecnológicos parecen rebasar la ciencia ficción, y donde además es evidente que la mayoría de las áreas del conocimiento han tenido grandes logros, la ética pública es casi nula y, por el contrario, prevalecen conductas anacrónicas carentes de principios y valores, y más cuando nos referimos al sector público, donde el abuso de los cargos se ha convertido en un patrón normal. El abandono de sus fines, entre ellos, el bien común, por la lucha del poder ha hecho que las instituciones públicas se conviertan en el botín de guerra. Desafortunadamente al término de las elecciones, las instituciones quedan vulnerables a merced de los ganadores y de los partidos políticos que siguen propugnando y defendiendo un sistema clientelar. No importa que sean de derecha o de izquierda, todos prefieren mantener el *status quo* porque eso implica recursos materiales y humanos.

En países latinoamericanos es muy frecuente observar este tipo de sistema donde la rotación de personal, el método de ascensos y de selección no se basan en la capacidad, el mérito y el liderazgo sino en sus relaciones personales. No es difícil localizar funcionarios que han laborado en varias instituciones públicas ejerciendo diferentes actividades. Dicho lo anterior, cabe preguntarse de nueva cuenta: ¿tiene sentido la ética pública en pleno siglo XXI? O, es más, ¿las pasiones, por las cuales los hombres se corrompen son las mismas que antaño? ¿seguimos cometiendo excesos y defectos? ¿el objetivo de la *polis*, en este caso del Estado, debe ser el bien de la comunidad o es sólo la lucha por el poder mismo, en donde sólo unos actores pueden participar y la mayoría forma parte del espectáculo, el cual debe de pagar con su dinero? A nuestro parecer, es complicado imaginar una comunidad próspera en cualquier rubro sin el personal humano a nivel político e

⁸⁴ Arnaiz Amigo, Aurora. *Ética y Estado*, México: UNAM, 1975, pp. 38-39.

institucional. Por eso la ética es importante, porque más allá de las leyes, el personal es el encargado de hacer funcionar una institución y es el principal comisionado de obstaculizar cualquier abuso –incluso si viene al interior de la propia institución–. En caso contrario, es decir, cuando el personal no tenga una formación ética y tampoco cuente con un perfil ético las posibilidades de cometer una tropelía son latentes.

Definitivamente la ética o en palabras de Aristóteles la virtud es imprescindible en todo sujeto que ocupa un cargo en el gobierno, pues las implicaciones del mal ejercicio de los cargos repercuten directamente en la sociedad. “Por eso el que manda debe poseer perfecta la virtud ética (pues su función es sencillamente la del que dirige la acción, y la razón es como el que dirige la acción)”⁸⁵. Aunque podría decirse que la virtud no es indispensable, en la presente investigación seguiré los mismos derroteros que el estagirita, es decir:

Así pues, puesto que el presente estudio no es teórico como los otros (pues investigamos no para saber qué es la virtud, sino para ser virtuosos, y conocer qué beneficio sacaríamos de ella), debemos examinar lo relativo a las acciones, cómo hay que realizarlas, pues ellas son las principales causas de la formación de los diversos modos de ser, como hemos dicho.⁸⁶

Actividades de los funcionarios públicos: el ejercicio excelente de los cargos

Los funcionarios públicos son todos aquellos sujetos que ostentan un cargo dentro del Estado con actividades específicas⁸⁷. Los hay temporales, de carrera y en algunos casos de base. El nivel de responsabilidad estará determinado por las actividades del puesto como ministros de Estados, directores generales, diputados, senadores, jueces, etc., con niveles de responsabilidad mayor y, por tanto, con un nivel de preparación superior. En algunos casos estos cargos son sólo periódicos como todo puesto de elección (diputados y senadores),

⁸⁵ Aristóteles, *Política*, 1260a 8.

⁸⁶ Aristóteles, *Ética Nicomáquea*, 1103b 30.

⁸⁷ En el caso España menciona “Son empleados públicos quienes desempeñan funciones retribuidas en las Administraciones Públicas al servicio de los intereses generales”. [disponible en el sitio: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-7788>]

pero con la posibilidad de renovar un segundo periodo. En otros, como lo son directores generales, ministros, asesores, son de libre designación y su periodo en el cargo dependerá de otros factores, principalmente políticos. Los funcionarios de carrera ingresan mediante concurso de oposición y su ingreso depende exclusivamente de sus capacidades en las diferentes evaluaciones. En todos los casos, incluyendo los cargos políticos, los sujetos que ostentan un cargo público son considerados como funcionarios, pues su sueldo es devengado por la sociedad y sus actividades deben estar dirigidas a procurar el bienestar social. Todos los funcionarios tienen la encomienda de realizar excelentemente su puesto pues de esto depende la marcha del Estado. Sus actividades se circunscriben a tareas específicas pero todas hilvanadas con el fin de cumplir con los objetivos del Estado, entre las que sobresale el principal: el bien común, y no el interés personal, de grupo y partidistas. Los funcionarios públicos sirven al Estado y no a personas. Y el juramento que prestan antes de tomar posesión de su cargo es un constante recordatorio de esto.

La actividad de los funcionarios no es insignificante y mucho menos superficial, pues mantener al Estado operando requiere de capacidades y una constante preparación. Pero sobre todo vocación de servicio, pues las actividades realizadas son en beneficio colectivo. En este sentido, todo aquel que aspire a un cargo debe ser consciente de que trabajar en la Administración es una elección de vida y no una vía para salir del desempleo. Tener empleo fijo y obtener una remuneración mensual, porque en comparación con el sector privado es menor el sueldo. Tampoco es un medio para beneficiarse personalmente del poder que se le ha concedido. Por eso, los Estados han incorporado herramientas para que los funcionarios no realicen actividades fuera de sus competencias. Aun así, se ha prestado poca atención a herramientas que merman este tipo de conductas. La ética pública es un instrumento que inhibe conductas contrarias a los cargos, pues fomenta principios y valores, pero sobre todo fomenta la virtud de los funcionarios. El funcionario con ética es un funcionario virtuoso y defensor del Estado y sus instituciones, así como de los intereses de la comunidad, y un obstáculo en contra de la corrupción y conductas contrarias al cargo.

Ética en la administración y en los administradores

El papel de la administración y de los administradores no se circunscribe a un trabajo de oficinistas y trámites burocráticos. Los funcionarios públicos son

la columna vertebral del Estado, su capacidad permite que las instituciones, políticas públicas, programas sociales, políticas económicas, hacendarias, fiscales, las relaciones exteriores, la seguridad, aduanal y demás rubros sigan funcionando. Y también son una muralla en contra del abuso de poder o cualquier otra conducta que atente contra el interés común. En este sentido, la ética pública tiene como fin que aquellas personas que ocupen un cargo lo realicen con diligencias, principios y valores. La ética no es sólo el estudio teórico de las conductas deseables que debe tener un funcionario sino que aconseja las actividades que se deben de seguir para que esto suceda. La ética administrativa o ética pública es un estudio práctico, su incidencia está en la administración, pretende que los funcionarios poseen principios y valores, y tomen sus decisiones en función de éstos. Por eso estudia el perfil, la formación, las conductas, los programas y los procesos más adecuados. La ética pública pretende incidir directamente en las actitudes de los funcionarios. Moldear el carácter es uno de sus principales objetivos.

Seguramente los lectores se preguntaran ¿porqué la ética administrativa tiene por objeto moldear el carácter e incidir en el comportamiento? Habría que recordar que su ausencia es la principal causa por la cual se siguen cometiendo malas prácticas, abusos de poder, delitos y actos de corrupción. Sin embargo, no fue la primera en advertir los riesgos que podrían devenir de personas sin cualidades en el gobierno y tampoco la primera en estudiarlas. Los griegos prestaban especial énfasis en ella al estudiarlas y tener modelos formativos basados en el carácter. Por ejemplo, la obra de Aristóteles nos muestra la percepción e interpretación de los griegos con respecto a la ética. De hecho el estagirita labró los principios básicos de lo que hoy conocemos como ética administrativa; y reconoció que la ausencia de virtudes deviene en excesos. De igual modo consideró que las pasiones son las causas que llevan a los hombres a seguir cometiendo excesos y defectos. Y también que son el principal motivo por las que realizamos acciones, pues el placer influye notablemente en nuestras decisiones. Y, por el contrario, la mayoría de las ocasiones nos alejamos de todo aquello donde esté implicado el dolor, aunque esto resulte la mejor decisión. Por este motivo, los hombres se vuelven buenos o malos. El abstenerse del placer cuando se debe es una de las características del hombre virtuoso, y el no hacerlo y buscar el placer en todo momento cuando no se debe es la característica principal de la mayoría de los hombres.

Además, si las virtudes están relacionadas con las acciones y pasiones, y el placer y el dolor acompañan a toda pasión, entonces por esta razón también la virtud estará relacionada con los placeres y dolores.⁸⁸

El hombre virtuoso determina qué acción realizar y cuál es la mejor “con respecto al placer y al dolor, y el vicio hace lo contrario”⁸⁹. Pues para el hombre bueno lo bello, lo conveniente y lo agradable siempre serán buscados, y lo vergonzoso, lo perjudicial y lo penoso son evitados y censurados, a diferencia de los hombres malos que yerran constantemente en sus decisiones eligiendo lo que es menos conveniente dejándose arrastrar por las pasiones.

El placer y el dolor son determinantes para la toma de decisiones en los hombres, son parte de su impulso para poder actuar. Por este motivo Aristóteles realiza gran énfasis en este tema. Al respecto comenta: “Por eso, es necesario que estas cosas sean el objeto de todo nuestro estudio; pues el complacerse y el contristarse bien o mal no es de pequeña importancia para las acciones”⁹⁰. El estagirita analiza las causas del comportamiento de los hombres, los factores que inciden en sus elecciones. Habría que señalar que todas las pasiones observadas están en relación al comportamiento de los hombres en la ciudad y las consecuencias que éstas puedan tener. En este sentido, las pasiones son políticas y sociales pues inciden directamente sobre la ciudad y la comunidad. Conductas como la ambición orillan a los hombres a cometer abusos con el fin de saciar aquello que ambicionan, por lo cual están dispuestos a quebrantar principios y valores sociales. Y si ejercen algún cargo, actuarán en detrimento de la ciudad y la comunidad. Así, los hombres irascibles, necios, coléricos, amargados, complacientes, obsequiosos, aduladores, pendencieros, jactanciosos, hipócritas y difíciles son el tipo de personas que laceran a la comunidad, pero sobre todo que dañan la administración del Estado; por eso deben evitarse.

A pesar de las diferencias temporales y culturales, este tipo de conductas denunciadas por el estagirita siguen permeando en la administración de los Estados. Por eso su estudio y en particular las virtudes descritas por él siguen aportando elementos a la ética pública⁹¹ y la lucha contra la corrupción.

⁸⁸ Aristóteles, *Ética Nicomáquea*, 1104b 14-17.

⁸⁹ *Ibidem*, 1104b 28-29.

⁹⁰ *Ibidem*, 1105a 4-5.

⁹¹ No podemos entender la ética sin el estudio de las virtudes por eso a lo largo de este trabajo hacemos de manera reiterada alusión a las virtudes.

No podemos negar que el fin del Estado es el bien común, tampoco que el objetivo de los funcionarios es administrar los recursos del Estado en aras del bien general.

Dicho lo anterior, la ética administrativa es una ética aplicada. Estudia los principios y valores que guían a los funcionarios a perpetrar determinadas conductas dentro de la administración y establece cuáles deben ser las más indicadas. En este sentido, observa los patrones de conducta de los funcionarios y los parámetros que los guían a elegir un escenario diferente. La ética pretende que los funcionarios públicos deliberen y sean ecuanimes y prudentes en todas las situaciones. En opinión de Agustín Izquierdo:

Esto no es otra cosa que admitir la necesidad de la virtud, de la prudencia entendida en sentido aristotélico, es decir, como la capacidad de aplicar principios generales a casos particulares. Considerar necesario que la ética ocupe un lugar en el proceso administrativo significa que, en el trabajo de la organización, es necesario tener en cuenta principios morales de carácter general -los valores de la ciudadanía- para aplicarlos en casos particulares, de modo que sea el interés general el que mueva las acciones específicas de sujetos particulares. El carácter discrecional del trabajo administrativo conduce inevitablemente a la aceptación de la necesidad de introducir la ética en la conducta de los funcionarios como principio organizador de esa parte de la conducta que queda siempre en la oscuridad (...).⁹²

Conseguir el equilibrio de carácter es uno de los principales objetivos de la ética. Y la principal garantía para salvaguardar los intereses del Estado y el bien común. También garantiza una buena administración con resultados evidentes en varios rubros, entre ellos la mejora de servicios y el aumento en la calidad de vida de la sociedad.

En un primer momento, según Agustín Izquierdo, parece superfluo e inútil introducir este tipo de análisis moral en la administración con el objetivo de tener mejores resultados⁹³. Sin embargo, en la medida que los funcionarios tomen conciencia de su responsabilidad paulatinamente la administración podrá hacer frente a las conductas que laceran las instituciones

⁹² Izquierdo, Agustín, *Ética y administración*, en Rafael Bañón y Ernesto Carrillo (comps.). *La nueva Administración Pública*, Madrid: Alianza Universidad, 1997, p. 316.

⁹³ *Ibidem*, p. 313.

obteniendo los objetivos por los cuales fueron creadas. Tal vez lo mencionado resulte inverosímil, pero si analizamos las causas por las cuales se cometen tropelías, abusos de autoridad y de poder, mal uso de los recursos públicos, corrupción administrativa, como el prevaricato, encontraremos que entre las causas más importantes está la escasa moralidad con la que actúan los funcionarios públicos.

El pertenecer al cuerpo de funcionarios encargados de la administración del Estado implica la constante toma de decisiones por parte de sus administradores. En muchas ocasiones estas decisiones son de naturaleza moral. Seguramente los cauces que deben seguir algunas de estas decisiones están contempladas en los procesos administrativos y reglamentos. Pero, como señala Agustín Izquierdo, tener una conducta ética no está en contradicción con los principios y objetivos de la organización. Contrariamente, asegura, “No se trata de poner en disputa principios contrarios sino de asegurar y estructurar la conducta del funcionario a partir de los principios objetivos que la determinan parcialmente”⁹⁴. Y si Agustín Izquierdo hace énfasis en ello es porque considera al igual que nosotros que:

Los controles externos son, sin duda, necesarios pero insuficientes: de aquí la necesidad de promover un control interno por parte de los integrantes de la organización.

Aún más necesaria se revela la conciencia de los aspectos éticos cuando se producen pretensiones contrarias derivadas de valores que entran en colisión. Por lo tanto, el inevitable margen de indeterminación en la conducta administrativa hace necesaria la referencia a la responsabilidad como fuente de obligación interna, lo que permite dar consistencia y predictibilidad a una conducta que el control externo es incapaz de determinar de una forma total.⁹⁵

¿Cómo cambiar la conducta de los funcionarios que inciden en prácticas deshonestas y mermar los delitos relacionados con éstas? La respuesta no es sencilla, sin embargo, ya había sido considerada por Aristóteles y por los griegos: a partir de la educación moral.

⁹⁴ *Ibidem*, p 314.

⁹⁵ *Ibidem*, p. 315.

La importancia de la educación y formación de los funcionarios

La política es acción y busca su accionar en la realidad. Es por este motivo que Aristóteles le da gran énfasis al conocimiento empírico sin menospreciar al teórico: "...puesto que el fin de la política no es el conocimiento, sino la acción"⁹⁶. Los resultados de la acción de la política se ven y se traducen en la ciudad: si la acción política es buena y planificada, y se dotan de los medios para que así sea, el resultado será favorable; si la acción política es mala, el resultado será negativo. Esto quiere decir que la política debe de procurar los medios para que los ciudadanos sean felices y la única forma de llevar a la práctica este fin es a través de los recursos de la ciudad. Por ende, desde la perspectiva de Aristóteles, la ciudad debe estar bien administrada y esto, generalmente, depende de los sujetos en el gobierno. En este sentido, la formación de los miembros de la comunidad fue considerada un tema nodal, pues después de su ingreso a la ciudad participarían constantemente en distintos cargos públicos. Por eso el énfasis en la educación, pues es el mejor medio para que los ciudadanos sean virtuosos. Además, ésta es acción política por varios motivos:

- Porque la ciudad no puede esperar que todos los hombres sean buenos por naturaleza y, por consecuencia, buenos ciudadanos que sean útiles a la *polis*.
- Al no ser los ciudadanos buenos por naturaleza, la ciudad debe de tomar acciones políticas para formar en ellos buenos ciudadanos.
- La acción política que se toma ante el problema es la educación.
- La educación fomenta normas de conducta y de comportamiento en el espacio de interacción social.
- Al contar con normas de conducta y de comportamiento, la ciudad determina qué es permisible y qué no es permisible.

Aristóteles sería de los primeros pensadores en advertir la importancia de la educación como instrumento para la formación ética de los sujetos. Sin embargo, el modelo griego no es comparable con la manera de organización del Estado. Aun así, tenemos que reconocer la aportación hecha por Aristóteles en materia ética. Al respecto, advirtió que la conducta de los hombres puede derivar en resultados desfavorables para la ciudad si no son educados mediante el constante moldeamiento del carácter. Sobre todo

⁹⁶ Aristóteles, *Ética Nicomáquea*, 1095a 6.

porque las pasiones orillaban a los hombres a cometer excesos en contra de la ciudad, pues no se deliberaba acerca de la pertinencia de las decisiones. En este sentido, la ética pretende esculpir el carácter de los hombres y controlar sus deseos para obtener funcionarios más prudentes que conozcan la importancia y la responsabilidad de su cargo. Sus actividades deben estar guiadas conforme al ejercicio excelente del puesto. Pero esto sólo se puede lograr mediante una constante educación y formación antes de su ingreso al Estado y durante su permanencia en él.

La posición privilegiada de los servidores públicos los hace vulnerables y susceptibles a recibir dádivas o insinuaciones para cometer algún acto que favorezca a un particular o grupo, sin omitir que también pueden hacer mal uso de los poderes delegados en beneficio personal. En múltiples ocasiones intentarán persuadirlo con dinero, poder, posición, estatus, y tendrá que vencerlos porque forman parte de los vicios comunes que acompañan un cargo público. No es casual que el estagirita los hubiera identificado y tampoco es fortuito, como señala Oscar Diego Bautista, que “Estos impulsos que seducen al hombre, son los mismos en Oriente que en Occidente, y no han variado los últimos cinco mil años”⁹⁷. De esta manera, la ética aristotélica no busca en lo fundamental un conocimiento teórico sino práctico. La ética es acción y pretende que los funcionarios actúen virtuosamente en sus cargos. No sirve de nada formar funcionarios con vastos conocimientos técnicos si no actúan cómo se debe. Tampoco son útiles los controles externos si los funcionarios ya están viciados. Las normas son sólo letra muerta si los funcionarios no deliberan y no son conscientes de su responsabilidad. Por eso, la ética administrativa comparte algunas similitudes con la ética aristotélica: pretende que los hombres sean virtuosos e insiste en el proceso formativo. De igual modo, aspira a contar con funcionarios con altos niveles de responsabilidad y capacidad de servicio a los demás, todo con el objetivo de obtener mejores resultados y lograr el bien común. Algunas de sus semejanzas no son fortuitas pues en la obra aristotélica encontramos los fundamentos de la ética administrativa. Aspirar al bien común a través de las capacidades, es decir, de la virtudes de las personas en la administración de la ciudad son muestra de lo señalado anteriormente. Y la mejor manera de corroborar es observar la obra de Aristóteles cuando señala:

⁹⁷ Bautista, Oscar Diego. *La ética en la gestión pública fundamentos... Op, Cit.*, p. 64.

Tres condiciones deben tener los que van a desempeñar las magistraturas supremas: en primer lugar, amor al régimen establecido; en segundo lugar, la mayor competencia en las tareas de sus cargos; y en tercer lugar, una virtud y una justicia en cada régimen, adecuadas a ese régimen (...).⁹⁸

Así, estas tres características mencionadas por el estagirita siguen presentes en la ética administrativa y son parte del perfil que debe tener todo funcionario. El amor a la patria implica el compromiso y la lealtad a las instituciones y a la comunidad. Por otra parte, la competencia es la capacidad que debe tener todo funcionario y, para esto, es necesaria la formación, pues no hay capacidades si no existe un proceso formativo. Y la última, cuando un funcionario se prepara éticamente es un hombre virtuoso y actúa prudentemente.

Diferencias entre los modelos administrativos

Básicamente en las administraciones existen dos modelos fundamentales – con algunas variantes– el Burocrático y el Nuevo Modelo de Gestión. En términos muy generales, la burocracia⁹⁹ es un modelo fundamental sin el cual no se podría entender la organización de los Estados modernos. No existe hasta el momento desde nuestra interpretación ningún modelo organizacional que pueda suplir y desafiar la Administración masiva, tal como lo hace la burocracia. Básicamente el modelo burocrático tiene una estructura organizada jerárquicamente, en donde cada puesto en la Administración tiene tareas específicas y diferenciadas. En cambio el Nuevo Modelo de Gestión Pública tiene como objetivo hacer más con menos recursos y maximizar los resultados. Para esto adopta mecanismos y estrategias empresariales acordes con el mercado para procurar adelgazar el Estado, esto incluye la privatización de empresas estatales, la participación del sector privado en empresas del Estado, así como en servicios públicos a partir de licitaciones.

⁹⁸ Aristóteles, *Política*, 1309b 9.

⁹⁹ Para Gina Zabłudovsky no existe consenso acerca de la aparición de la palabra, considera se empezó a usar en el siglo XVIII por el fisiocrático Vincent de Gournay para nombrar un cuerpo de funcionarios especializados al servicio de la monarquía absoluta. Por otra parte, señala que en la obra de Hegel también existen indicios acerca de la burocracia como un cuerpo de individuos nombrados por el monarca, los cuales devengaban salario por sus actividades. No obstante, no fue hasta el siglo XX con la obra de Max Weber, donde se empiezan a sistematizar las características de este modelo. [Zabłudovsky Kuper, Gina, *Intelectuales y burocracia, vigencia de Max Weber*, México: UNAM, 2009]

También el reducir el número de funcionarios y el fomentar el ingreso a la administración mediante contratos son otras de las medidas que pretenden volver más eficiente el Estado.

Paradójicamente los países con mayores cambios en su modelo administrativo son aquellos que cuentan con un modelo débil y con poca tradición e historia administrativa, tal es el caso de países latinoamericanos. Y países europeos como “Italia, España y Bélgica, donde la crisis de las relaciones entre sociedad y Estado ha tenido lugar de manera tan marcada que ha llevado a buscar modelos alternativos para volver a formular el pacto de democracia entre instituciones y ciudadanía”¹⁰⁰. En otros casos, el tipo de modelo influye notablemente en la aceptación o renuencia del nuevo modelo. Por ejemplo, el modelo anglosajón es más abierto a los cambios y, por ende, tuvo mayor aprobación. En cambio, en el modelo escandinavo las modificaciones son parciales pues tendría que someterse a escrutinio de la comunidad un cambio tan profundo, pues recordemos que este tipo de modelo tiene fuertes tradiciones culturales en la colectividad. Por otra parte, el modelo europeo continental está dividido en germanófila y francófona. Además, debemos recordar que el modelo burocrático se cimentó a partir de países como Alemania y Francia. Por eso su renuencia al Nuevo Modelo de Gestión, pues tiene una amplia tradición administrativa al formar parte de su cultura. Y en los casos como Francia, el nacimiento de su administración se relaciona directamente con fenómenos históricos que son parte del orgullo nacional, como lo es la revolución francesa y la Declaración del Hombre y los Ciudadanos.

En los últimos años las administraciones han tenido una clara tendencia a adoptar mecanismos del sector privado y reformar las instituciones. Desde nuestra interpretación no podemos comparar ambas. En primer lugar, porque el objetivo de todas las empresas es lucrar, obteniendo los máximos beneficios. En cambio, el sector público tiene por objetivo el bien común. En este sentido, la Administración Pública procura garantizar la igualdad y la equidad en la prestación de servicios. Esto implica renunciar a la rentabilidad y, en algunos casos, tener pérdidas para poder brindarlos. Crear infraestructura y programas públicos no son una inversión con lo que se pretenda obtener ganancias sino más bien es una inversión que forma parte de las actividades

¹⁰⁰ Lippi, Andrea y Massimo Morisi. *Gestión y administración públicas*, Valencia: Tirant lo Blanch, 2008, p. 59.

de la Administración para mejorar la calidad de vida de la sociedad. Con la construcción de hospitales, clínicas y escuelas se pretende dotar de estos servicios a la mayor parte de la población sin favorecer a un sector específico y cuyo fin es garantizar sus derechos constitucionales de recibir educación pública y gratuita, así como servicios de salud.

Las actividades de la Administración no se circunscriben a la construcción y mantenimiento de infraestructuras, sino que tienen otras encomiendas como la administración de los recursos con lo que dispone el Estado. Además, son un dique contra todo abuso de poder y el uso indebido de los cargos y recursos públicos por parte de políticos y diferentes grupos de poder. En comparación con políticos y funcionarios designados por éstos, su cargo no es temporal, ni buscan beneficiarse de su puesto. Es cierto, como mencionaba Gina Zabludovsky, que no existe una administración neutral, porque también como grupo organizado defienden intereses, pero no son comparables con los intereses de sectores como el empresarial. Mejorar las condiciones laborales es parte de los beneficios que pretenden obtener. Participar en la toma de decisiones también forma parte de las pretensiones de la administración, pues son los facultados para operar todas las reformas y políticas públicas aprobadas. Evalúan el alcance y viabilidad de todas por eso también participan de la política. Los funcionarios no son exclusivamente operarios, son un grupo capacitado técnicamente y con amplia experiencia en la administración para deliberar e incidir en las decisiones políticas. A pesar de no pertenecer a ningún partido político y detentar el poder en el gobierno, sí ocupan una posición privilegiada que no tienen otros grupos. Por tal motivo, los objetivos de la administran difieren al de otros sectores.

Administrar los recursos de la comunidad y salvaguardar el interés común no son actividades insignificantes, requieren preparación en todos los cargos por banales que parezcan ciertos puestos. En todos los casos se requieren conocimientos técnicos específicos. No podemos comparar un funcionario de Hacienda, encargado de elaborar parte del presupuesto de un Estado, con un agente de policía o un médico. No obstante, todos forman parte del engranaje de la administración y sin ellos no podría operar óptimamente. El policía tiene como parte de sus actividades salvaguardar la seguridad, el orden público y prevenir el delito. El mal ejercicio de sus cargos puede ocasionar el aumento en la tasa de delitos e incidentes como el robo, accidente de tránsito y corrupción entre los agentes. Por otra parte,

del funcionario de Hacienda depende la distribución del presupuesto. Para esto debe de tomar en consideración varios factores, como el aumento o disminución de programas sociales, nuevas políticas públicas que implican más gastos y, por ende, mayor asignación de recursos. En cambio, el médico tiene la tarea de brindar la asistencia sanitaria, pero ya sea por el atraso del pago a proveedores de instrumentos sanitarios, generalmente derivado de errores en la asignación del presupuesto por parte de los funcionarios de Hacienda, no siempre puede lograr su meta. En todos los casos, las actividades de los funcionarios son parte del complejo engranaje de la administración. La más mínima pieza dañada, mal ajustada, sin aceite, puede influir en su funcionamiento y en el producto final, que es el bien común.

Comparado con el sector público, las empresas están destinadas a ofrecer un producto o servicio a un sector en específico, con lo cual se rompe toda igualdad y equidad. Además, la obtención de ganancias es el objetivo primordial. Por eso deben reducir los riesgos y adoptar medidas para maximizar los beneficios. La contratación temporal, el uso de becarios, prácticas profesionales, subcontratistas, les permite reducir los costes. No se crean vínculos laborales con el trabajador. Además, el uso de subcontratistas evita la creación de sindicatos y se cotiza menos en la seguridad social aumentando así las ganancias. El uso de nuevas tecnologías permite controlar el inventario, insumos, materiales, ventas, pérdidas, en general, y facilita el manejo de las empresas. El resultado son empresas más eficaces y eficientes, adaptadas a un mercado más dinámico, demandante, competitivo, asequible y al alcance de la mayoría, con grandes producciones y enfocado al cliente.

Sin embargo, como señalamos, la Administración Pública no es una empresa. Sus objetivos son otros. Pero también es cierto que debe adaptarse a los múltiples cambios sociales y económicos. Además a una sociedad que demanda mejores servicios y mayor transparencia en el uso de recursos, el uso de nuevas herramientas puede coadyuvar a su mejora. Tal es el caso de algunas herramientas aplicadas al sector privado, las cuales deben adaptarse a las necesidades y circunstancias de cada administración. El error en su aplicación residiría en reformar el modelo administrativo y transformarlo en un modelo con varias características empresariales que puedan restar fuerza e importancia a la administración. En opinión de Gina Zabludovsky, la adaptación de algunas medidas puede conllevar efectos positivos, pero también negativos como “la erosión de las expectativas de carrera de los

funcionarios, la reducción de las necesidades de trabajo a largo plazo¹⁰¹. Y la creciente incertidumbre en el trabajo, salarios más fluctuantes, promociones y ascensos menos seguros, son algunos de ellos.

Tampoco podemos comparar a los ciudadanos con los clientes. En opinión de Jordi López Camps el concepto de ciudadano expresa un conjunto de derechos y deberes que las personas tienen dentro de un marco constitucional. Por otra parte, un cliente carece de esta figura jurídica, y la relación con las empresas y el Estado las determina el mercado. Por eso considera que mientras con el ciudadano existe un contrato social, con el cliente está presente un contrato de mercado¹⁰².

La administración como protectora del bien común

Por lo señalado en el apartado anterior cabe preguntarse: ¿la burocracia puede ser neutral?¹⁰³ Es evidente, hasta el momento, la diferencia entre la burocracia y la política. No obstante, a pesar de que la primera es parte imprescindible de la organización y administración de un Estado y puede ejercerse indefinidamente por su permanencia en el puesto, los funcionarios suelen aliarse o buscar alianzas con los grupos de poder, por lo cual se rompe la neutralidad que debiese caracterizarla. Pero, ¿por qué lo hace o por qué interviene? No podemos negar que la burocracia es un grupo de poder por la gran cantidad de funcionarios que la integran y porque está presente en todas las instituciones y áreas del Estado; además de la experiencia y conocimiento que tienen todos los funcionarios en la operación y manejo de la Administración Pública¹⁰⁴. De hecho, Max Weber considera que la administración burocrática significa “dominación gracias al saber”¹⁰⁵, pues su conocimiento es vital para el funcionamiento del Estado al conocer todos los procesos administrativos. Esto, a su vez, ha generado el aumento de su

¹⁰¹ Zabludovsky, Gina. *Op. Cit.*, p. 72.

¹⁰² López Camps, Jordi. *Una nueva administración pública: estrategias y métodos para mejorar la calidad y la eficiencia del Gobierno*, San Sebastián: Instituto Vasco de Administración Pública, 2001, p. 113.

¹⁰³ Debemos reconocer que Gina Zabludovsky fue la primera en realizar dicha pregunta de forma acertada.

¹⁰⁴ El propio Max Weber considera que cualquier monarca absoluto está impotente frente al conocimiento de un funcionario. El caso de Federico “El Grande”, es para Weber el mejor ejemplo del poder de la burocracia al atrasar los trámites de la abolición de la servidumbre por considerar su proyecto como el de un aficionado [Weber, Max, *Economía y sociedad*, tomo I, México: FCE, 1969, p. 745]. Aun así, la burocracia terminó aceptándola por todos los beneficios económicos y la reducción de reclamos al Estado, con lo cual disminuía la carga laboral. Es así como la burocracia participa contantemente en la toma de decisiones, aumentando su participación y poder.

¹⁰⁵ Weber, Max, *Economía....* tomo I, *Op. Cit.*, p. 178

poder y mayor participación en la toma de decisiones. No existe ninguna reforma relevante donde la burocracia no participe. Y como todo grupo de poder ha creado mecanismos con el objetivo de conservar su posición, como el secretismo¹⁰⁶. En opinión de Weber:

Toda burocracia procura aumentar esta superioridad de saber profesional por medio del secreto de sus conocimientos. El gobierno burocrático es por su misma tendencia un gobierno que excluye la publicidad. La burocracia oculta en la medida de lo posible su saber y su actividad frente a la crítica (...). El concepto de secreto de cargo es su descubrimiento específico, y nada es defendido por ella con tal fanatismo como esta actitud que no puede ser motivada de un modo puramente objetivo fuera de aquellas esferas específicamente cualificadas. Si la burocracia se enfrenta con un Parlamento, lucha con un seguro instinto de poder contra todo ensayo realizado por éste para procurarse por sus propios medios de conocimientos especiales (...). Un parlamento mal informado y, por tanto, sin poder, es naturalmente mejor acogido por la burocracia, siempre que tal ignorancia sea conciliable con sus propios intereses.¹⁰⁷

Por eso Gina Zabłudovsky considera a las burocracias como fundamentales por su papel en la regulación del poder, e intermediaria entre los distintos grupos. Al respecto comenta:

Las burocracias han sido decisivas en la regulación, las disputas por el poder, y los potenciales conflictos. En no pocas ocasiones, constituyen las únicas organizaciones capaces de formular con claridad objetivos a mediano y largo plazo operando con fuerza moderadora de los diversos intereses sociales. Con la capacidad de independizar sus tareas cotidianas de los enfrentamientos políticos (que se generan en los ámbitos de las camarillas cortesanas, los parlamentos y los partidos) las estructuras burocráticas posibilitan la prestación regular de diversos servicios y permiten de los gobernantes la satisfacción de necesidades y exigencias de distintos grupos. Tanto en las modernizaciones iniciales como en las avanzadas tardías, las burocracias han llevado a cabo importantes tareas de socialización y regulación política.¹⁰⁸

¹⁰⁶ “El concepto secreto profesional, no exclusivo pero sí específicamente burocrático -comparable por ejemplo al conocimiento de los secretos comerciales de una empresa frente al saber técnico- procede de este impulso de poderío”. [Weber, Max, *Economía...* tomo I, *Op. Cit.*, p. 179.]

¹⁰⁷ Weber, Max, *Economía...* *Op. Cit.*, pp. 744-745.

¹⁰⁸ Zabłudovsky Kuper, Gina. *Op. Cit.*, p. 53.

Así, la burocracia tiene un papel preponderante. En ocasiones se manifiesta activamente y en otras es pasivo. Y como todo actor protege su lugar dentro del Estado y soporta los embates de los diferentes grupos, entre ellos los distintos gobiernos que han tratado de reformar la administración. Por eso, como menciona Gina Zabludovsky, es “difícil encontrar un servicio burocrático realmente neutral”¹⁰⁹. Sin embargo, desde nuestra interpretación la neutralidad debería de romperse siempre que el bien común esté en peligro, pero para lograrlo se debe disponer de una administración basada en el profesionalismo, es decir, donde todos los funcionarios ingresen mediante concursos de oposición objetivos y poseen un sistema de ascensos basados en la meritocracia y no en un sistema clientelar, de compadrazgos y de favores, donde las capacidades no son lo más relevante, incluso son secundarias. De ahí que Weber considerara la falta de preparación intelectual y la falta de integridad como un problema en las burocracias, pues ocasionaría: “el riesgo de una terrible corrupción, una incompetencia generalizada, e incluso se verían amenazadas las realizaciones técnicas del aparato estatal cuya importancia para la economía aumenta continuamente y aumentará más gracias a la creciente sociabilización.”¹¹⁰

¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 54.

¹¹⁰ Weber, Max. *El político y el científico*, Madrid: Alianza Editorial, 2000, p. 102.

IV

Dilemas en la aplicación de la ética pública

Valoremos la ética

El valor es el reconocimiento de determinado tipo de actitudes y la utilidad que puede proporcionar a los sujetos de manera personal, grupal y social¹¹¹. Por ejemplo, un individuo puede valorar la puntualidad en todos sus compromisos, por banales y rutinarios que estos parezcan. En cambio algunos de sus amigos pueden considerar esto como algo exagerado y no dotar el mismo valor salvo en algunos asuntos. Tal es el caso de la puntualidad en el trabajo, pero se debe considerar que el hecho de que los realice no implica necesariamente que los valore. Es puntual con el fin de evitar sanciones, amonestaciones y llamadas de atención por parte de sus superiores. Además de las represalias profesionales y económicas que esto puede conllevar. Sin embargo, puede valorar el trabajo en equipo, la calidad en el servicio y el detalle en cada proceso de su trabajo e infravalorar la vestimenta por considerarla como banal, pues lo que se mide, según su criterio y los valores de la empresa, son otro tipo de capacidades.

¹¹¹ La palabra valor puede ser entendido de diferentes formas, el diccionario de Filosofía de Ferrater Mora señala que fundamentalmente tiene un sentido económico, pero también se ha usado en sentido moral [Mora Ferrater, José. *Diccionario de filosofía*, Barcelona: Ariel, 1998]. En el caso de las Ciencias Sociales se puede entender como una actitud favorable. La actitud es la negación o la aceptación de algo a partir de conductas emocionales; cuando es aceptado un objeto de manera positiva se le otorga una carga de valor afectivo, que contiene propiedades que la hacen deseable. Esta actitud puede ser tomada de manera individual o colectiva por los sujetos, el valor de un sujeto puede ser la negación de otro sujeto.

En este sentido, los valores cambian con el paso del tiempo, influidos por fenómenos sociales y generacionales. Tal es el caso del uso de métodos anticonceptivos, las bodas entre el mismo género, con los mismos derechos y responsabilidades y la posibilidad de formar una familia, son parte de nuevos valores que ha adoptado la sociedad. En la época de los sesenta era impensable concebir las nupcias entre el mismo género, aún más las relaciones prematrimoniales. La igualdad de derechos y oportunidades son otros de los cambios significativos de la democracia. El voto universal que hasta hace pocos años sólo estaba restringido a los hombres, ahora forma parte de los valores de la sociedad. Paralelamente, valores como el matrimonio a temprana edad, que el hombre funja como el proveedor de la familia, que existan escuelas de hombres y mujeres, están desapareciendo de manera significativa con algunos resquicios dentro de la sociedad. Valores que en el pasado no se consideraban, ahora forman parte de nuestra sociedad, sobre todo existe un consenso acerca de algunos, como es la preocupación por el medio ambiente y el manejo sustentable de los recursos, el derecho de los animales. Los cambios que han devenido de estos consensos de valores considerados como universales son muestra de los cambios en los sistemas valorativos con el paso de los años.

Asimismo, determinados valores universales han estado presentes desde antaño y son valores en lo que coinciden un número elevado de personas y sociedades alrededor del mundo. Estos son: la justicia, la paz, la vida y el bien común. Incluso valoramos la virtud de manera indirecta y sin reconocerlo porque consideramos que la acción del gobierno, de los políticos y de los funcionarios debe estar encaminada a procurar el bienestar social. Por eso, es importante valorar la ética y por consecuencia la virtud como un instrumento en el gobierno y la administración porque crea valores en los funcionarios y, sobre todo, realiza la actividad más difícil que es su interiorización, dotándolos de la capacidad de discernir al reconocer las prácticas honestas de las deshonestas, y ejecutar sólo aquellas que estén apegadas a las funciones y características del cargo, denunciando y evitando que se realicen las segundas. Porque la virtud, como señala Aristóteles, se refiere a las cosas prácticas, en particular al ejercicio excelente de las actividades. Especialmente su estudio hace énfasis en actividades referidas a los cargos públicos por las repercusiones de sus acciones en la comunidad. Y la mejor manera de reconocer a un sujeto virtuoso, es a partir de sus acciones. De igual modo, la mejor forma de reconocer un buen funcionario y político

del que no lo es, se da a partir de sus acciones y resultados; no a partir de discursos, anuncios en radio, televisión y medios masivos de comunicación y actos públicos.

No toda práctica realizada con normalidad, así como la creencia, es un valor. Las prácticas corruptas por muy extendidas que estén en la sociedad e insignificantes que parezcan, como los sobornos, no son un valor. No obstante, en varios países su práctica es rutinaria a pesar de ser considerada en algunos casos como dañina. Por eso, como señala Aristóteles, no sirve de nada saber qué es la virtud si no se practica. Y sobre todo, en el caso de los funcionarios, pues ellos tienen la encomienda de velar por el interés público. Es cierto que la política y la administración en sociedades como la española, italiana, griega y en gran parte de los países latinoamericanos, ha prevalecido la corrupción, diseminándose a todos los niveles de gobierno al grado de alcanzar a la sociedad y transformar este tipo de prácticas normales y rutinarias. Sin embargo, lo que se crea son antivalores, conductas dañinas que se vuelven patrones de conducta y que afectan directamente a las instituciones y a la sociedad con serias consecuencias. Una de ellas es la indiferencia y desensibilización.

Creamos en la ética

En comparación con el valor, la creencia en opinión de Luis Villoro, es una idea echada a andar desde el saber que se tiene de algo ya sea material o inmaterial, de esta forma la creencia surge en el pensamiento derivado de la experiencia personal¹¹². El creer no implica llevar a la práctica lo que se cree o comportarse de la manera como se cree, para ello son necesarios factores que impulsen nuestras creencias, como la adopción de un fin que es la culminación de aquello que se cree, por ejemplo, asistimos al médico con la intención de sanar. En este sentido, los sujetos actuamos con la intención de obtener un resultado y en algunos casos la intención se piensa y, por tanto, se razona y se actúa premeditadamente cuando llega a suceder el acto. Existe en la intención un proceso de deliberación acerca de su pertinencia y los medios más idóneos para llevarlo a cabo. Y sí, creamos en la ética pública porque tenemos la intención de obtener algunos resultados como la disminución de la corrupción y mejor manejo de los recursos públicos.

¹¹² Villoro, Luis. *Crear saber y conocer*, México: Siglo Veintiuno, 2002.

Crear en la ética pública implica tener un fin que nos impulse a realizar acciones y más en el caso de los funcionarios que constantemente se ven implicados en realizar actividades y deliberar acerca de los mejores mecanismos para darle el mejor cauce. Sus creencias en realizar y conducirse honestamente son una excelente herramienta en la Administración, pues garantiza que la conducta de sus funcionarios se apegue a principios morales, por consecuencia no realizarán conductas y acciones contrarias al puesto. Sin embargo, ¿cómo se garantiza que los funcionarios crean en sus instituciones, en una verdadera Administración y servicio profesional al servicio de la sociedad? La respuesta está en formarlos técnicamente y moralmente, que crean que todo lo que realizan tiene un sentido y un fin superior, por insignificante que parezca cada proceso administrativo. Mecanismo de forma y no de fondo, como el hecho de que más reglamentos no garantizan mejores conductas y mayores resultados. Si los funcionarios siguen aceptando prebendas y actúan con los mismos patrones que han prevalecido en las administraciones viciadas es porque no creen en ellas y en el impacto que puedan tener medidas con este objetivo.

Ética trascendente

A pesar de que una idea o un concepto puedan ser consideradas como valiosas no es una garantía para que las personas las practiquen. Tal es el caso de la ética pública, no sólo es necesario desearla, sino pensar que sí se puede realizar y tener resultados. Por eso debe de encontrar en la idea de ética algo trascendente, aquello que sea valioso por sí mismo y que haga que su búsqueda sea un fin. En ese sentido, todos los fines incluso los fines de los valores son el ideal a alcanzar. Hablo sólo de los valores que son buenos por sí mismos, no de otros que pueden ser elegidos bajo el mal juicio. De esta manera:

El fin último es la expresión del ideal; por ello es objeto del mayor anhelo. Pasión de perfección y del bien sumo, ansiedad por romper la penuria de nuestra condición, por dejar de ser lo que somos, por al fin transfigurarnos. Al ser lo máximamente querible es también lo que, en dado caso, deberíamos preferir y obrar por realizar hasta donde fuera posible.¹¹³

¹¹³ *Ibidem*, p. 48.

Y el fin último, aquel en que todos los hombres coinciden de manera personal y social, no es otro más que la felicidad. Y la felicidad está condicionada a la comunidad y al Estado. Primero, porque no se puede ser feliz aisladamente y, segundo, porque el Estado tiene que brindar las condiciones necesarias para que los ciudadanos se desarrollen íntegramente. Por eso, el bien personal está implícitamente relacionado con la ciudad (Estado), porque del ejercicio excelente de las funciones y actividades administrativas del Estado depende el bien comunal. Y la ética pública es uno de los principales instrumentos para el ejercicio excelente de los cargos públicos y un obstáculo en contra de toda actividad contraria como la corrupción que inhibe el bien general. A eso nos referíamos con encontrar en la ética algo trascendente porque ayuda a alcanzar ese fin último: el bien común.

Ética de las apariencias

Las reformas y los instrumentos dentro de la Administración Pública para prevenir, investigar y sancionar las malas prácticas de funcionarios —en especial de aquellos relacionados a altos mandos y cargos políticos— son sólo estéticas en varios países, brindan la apariencia por tratar de solucionar el problema ante la opinión pública; sin embargo, discrepan de la realidad. En un inicio las reformas inhiben determinados tipos de comportamientos. Pese a esto es sólo temporal. Las conductas vuelven a aparecer con otros mecanismos distintos y más sofisticados, con el fin de cometer algún acto ilícito. El abuso de poder y el uso indebido de los cargos públicos no terminan con la creación de más leyes. Las leyes, lejos de proporcionar garantías en contra del abuso de los cargos, incentivan a tomar más precauciones para seguir cometiendo este tipo de prácticas. En este sentido, funcionarios y políticos actúan voluntariamente, son conscientes de que sus acciones son ilícitas y actúan en detrimento de las instituciones.

La ética lejos de impedir y frenar las malas conductas se ha transformado en papel, códigos y retórica. Es cierto que en los últimos años ha tomado mayor impulso y varios países han aprobado una serie de medidas relacionadas a ellas; sin embargo, no han comprendido su naturaleza. Aprueban leyes y códigos creyendo que por sí mismas las palabras y una serie de valores plasmados en documentos cambiaran a los sujetos. También la consideran un manual de conductas deseables, cuando en realidad su cumplimiento debe ser obligatorio, en caso de quebrantarlas se debe

sancionar la conducta del funcionario. No obstante, este punto debería ser tomado como el último recurso. Para evitar que la ética se transforme en letra muerta debe acompañarse de una serie de medidas entre ellas que todos los funcionarios públicos ingresen al servicio público mediante oposiciones. Las pruebas deben evaluar y considerar el perfil ético. De igual modo, todos los candidatos deben poseer título universitario. Aprobado el examen tienen que tener un periodo de prácticas donde se enfrentaran a los posibles escenarios como funcionarios, entre ellos actos de corrupción, favores y constantes dilemas morales, para esto es necesario un curso de inducción de ética pública y cursos a lo largo de su carrera administrativa.

Desafortunadamente en varias de las administraciones públicas vigentes no están presentes varias de las herramientas que complementan la ética pública y sin las cuales no tendrían éxito. Al contrario, varias están ausentes y solo repiten procesos de forma mecánica derivada no del hábito de realizar acciones buenas, como argüía Aristóteles, sino de la monotonía de reproducir procesos administrativos. Por eso, en algunos casos sus actividades se limitan a las funciones del puesto; en otros, se carece de profesionalidad. Gran parte de los funcionarios repiten procesos sin deliberar acerca de la conveniencia o no del mismo. En este sentido, repiten procesos que en ocasiones no están delimitados en las leyes, normas o reglamentos. La suma de estos errores genera un cuerpo administrativo débil y merma la capacidad de las instituciones. Incluso se convierten en parte del entramado de los intereses de grupo en casos como el desvío de recursos. Asimismo, dejan de fungir como un muro en contra de la corrupción y de acciones contrarias a la labor de las instituciones, así como de los intereses de la sociedad. Incluso, en donde se tienen casos particulares distintos a los habituales, se carece de la capacidad de deliberación para dar respuesta. Por añadidura, respecto a temas nodales, los servidores públicos omiten hacer alguna observación al respecto, expresando incompatibilidad de funciones, es decir, no están dentro de sus labores, desconocen el tema o hacen caso omiso. Así sus actividades son mecánicas al reproducir actividades burocráticas, alcanzan el punto mencionado por Aristóteles al advertir que el hábito de repetir alguna acción no implica, por consecuencia, la acción virtuosa o la virtud del agente sino una respuesta atinada y con suerte. En cierta manera, podríamos considerarlos como autómatas similares a los aparatos industriales cuya característica es la producción en serie. Incluso no es un hábito, cuyos resultados sean producentes sino, como hemos venido mencionando,

contraproducentes. De este modo, la capacidad de análisis y deliberación es pertinente con el objetivo de mejorar las actividades de gobierno y evitar aquellas que la laceran.

Hágalo Usted mismo, los errores

En cuantas ocasiones hemos adquirido algún producto en donde parte del armado en mayor o menor proporción pide que lo realicemos nosotros. Podríamos decir que gran parte de los productos requieren de nuestro esfuerzo para ser utilizados y cumplir con su función. Adquirir una TV requiere, en principio, abrir la caja como lo señala, una vez hecho esto, hay que buscar las instrucciones y seguir las (aunque en ocasiones nos saltamos algunas). Sin embargo, para que el resultado sea el ideal es preciso seguir las al pie de la letra, pues si no funciona, el error no sería del fabricante sino del consumidor. El armado consiste básicamente en instalar el aparato sobre la base y conectar los cables correspondientes a la antena. No requiere un gran esfuerzo y hasta podría resultar obvia su instalación por la cercanía del objeto con nuestra vida. En otros casos, el armado puede resultar más complejo, aun así, en todos los productos, incluyendo los alimentos, se tienen instrucciones muy precisas acerca de su uso.

Algo semejante ocurre con la ética pública, se cree que ésta consiste en un instructivo, con pasos muy puntuales y sólo se requiere de su lectura en una tarde de café para que los sujetos ejerzan de manera excelente su cargo y los hombres se conviertan en ciudadanos y funcionarios ejemplares. No obstante, los resultados son diferentes, la ética necesita tiempo para su proceso de interiorización con el objetivo de aplicar lo que cada sujeto cree que es adecuado en cada caso. Como menciona Adela Cortina:

La virtud no consiste en aplicar una regla comprada en alguna papelería, sino en saber valorar cómo actuar en cada caso, teniendo en cuenta el contexto y reflexionar si es necesario. No existe el GPS que nos indica el camino a seguir en cada caso. Es cada persona la que ha de arriesgarse a decidir, actuar y cargar con la responsabilidad por lo hecho.¹¹⁴

Definitivamente el error en tratar de convertir a los sujetos en buenos funcionarios es presuponer que el único requisito para lograrlo de carácter

¹¹⁴ Cortina, Adela. *Op. Cit.*, p. 41.

externo. Pensemos, por ejemplo, en la aprobación de algunas reformas que incluyan leyes, códigos y, tal vez, la creación de algún organismo público, además de elementos técnicos de lectura por parte de los servidores públicos. Conviene subrayar que no fue hasta 1958 cuando se estableció el primer código de conducta para los empleados públicos estadounidenses. Posteriormente múltiples países adoptaron esas medidas. Desafortunadamente su aprobación no implica su aplicación: hemos creado un número elevado de normas y el mundo es más corrupto, aparentemente año con año, y no es porque antes no estuviese presente este tipo de prácticas, sino porque no se contaban con instrumentos como los medios de comunicación a gran escala que las difundieran. No obstante, “es más fácil cambiar una ley que modificar las costumbres de los individuos”¹¹⁵. En definitiva, tenemos más leyes en papel que hombres éticos o más bien virtuosos. Nada de lo expuesto implica que las leyes sean malas, al contrario, son buenas si están acompañadas de otros instrumentos como sujetos con la capacidad de aplicarlas. No podemos esperar incrédulamente que los vicios se transformen en virtudes de manera fortuita, nos volvemos virtuosos ejerciendo la virtud, practicándola. Por eso, los hábitos cambian las cualidades de los hombres y la manera en cómo se comportan. En cambio, como señala Aristóteles: “Los demás animales viven principalmente por la naturaleza; algunos, en pequeña medida, también por los hábitos; pero además el hombre es guiado por la razón; él sólo posee la razón”¹¹⁶. A decir de Victoria Camps, la virtud es hábito y, en cierto sentido, constancia, costumbre y disciplina:

Minimizar el valor de la disciplina es ignorar lo que los griegos ya sabían y aceptaban: que la virtud es hábito, costumbre, repetición de actos, es decir, disciplina. Ciertas maneras de comportarse –con orden, con limpieza, sin dar voces, sin agredir-, cierto modo de ocultar o manifestar los sentimientos, de estar con los otros, son el primer paso para inculcar y de entender en qué consiste el respeto al otro. Los hábitos, las formas, las maneras de transmitir el respeto mutuo, pueden ser diversas, pero es imprescindible que sean de algún modo determinado. Los niños no entienden de teorías; aprenden por los ojos y por los oídos lo que ven y lo oyen, día a día sin equívocos ni ambigüedades. La repetición es fundamental para la creación de hábitos y para repetir una regla hay que sabérsela bien y proponerla con convicción.¹¹⁷

¹¹⁵ Camps, Victoria. *Virtudes... Op. Cit.*, p. 49.

¹¹⁶ Aristóteles, *Política*, 1332b 10.

¹¹⁷ Camps, Victoria, *Virtudes... Op. Cit.*, p. 128.

Asimismo, “la educación y las costumbres que hacen a un hombre bueno serán más o menos las mismas que las que lo hacen un hombre de Estado o rey”¹¹⁸. La diferencia reside en la formación del gobernante¹¹⁹, porque no es lo mismo gobernar y ser gobernado. Por eso la preparación del segundo debe ser mayor, pues el cuidado de la comunidad exige gran responsabilidad. No se puede lograr el mayor bien de la comunidad sin los instrumentos necesarios, pues la ciudad no es creada “solo para vivir sino para vivir bien”¹²⁰. La improvisación no es factible, la preparación y la subsecuente formación debe imperar en cualquier sujeto en el gobierno o cuyo objetivo sea ingresar en él. El funcionario no sólo debe contar con las capacidades técnicas del cargo sino con la integridad moral alta, pues muchas de sus acciones dependerán de sus principios y valores, y si carece de ellas la posibilidad de incurrir en actos y en conductas no acordes al cargo son elevadas. Por eso, no puede dejarse al azar el cumplimiento de leyes, normas y códigos de ética o a la buena voluntad de sujetos que carecen de virtud o cuya preparación es mínima. Si bien, es cierto los hombres como afirma Aristóteles, tienen la capacidad para realizar nobles y buenas acciones, también tienen la capacidad de realizarlas de manera inversa.

Desafortunadamente con cada elección, el aparato administrativo se transforma en “botín de guerra” del nuevo gobierno y en moneda de cambio por los favores recibidos durante la campaña. Entre los más relevantes destacan la incorporación por parte del equipo de campaña y gente cercana en las distintas dependencias del aparato administrativo, paralizando un verdadero sistema de funcionarios al servicio de los intereses del Estado. Todas estas observaciones hacen las leyes, códigos y reformas inoperantes, pues los funcionarios contantemente arremeten contra ellas, por lo que no se puede esperar la actuación fortuita de los funcionarios cuando institucionalmente se tienen prácticas diferentes a las escritas. Redactar reglas no hace de los hombres en el gobierno más virtuosos: el “hágalo usted mismo” no es válido para estos casos y los resultados son evidentes. “Pues así como el hombre es el mejor de los animales, así también apartado de la ley y de la justicia es el peor de todo”¹²¹.

¹¹⁸ Aristóteles, *Política*, 1332b 1.

¹¹⁹ *Ibidem*, 1277a 8.

¹²⁰ *Ibidem*, 1280a 6.

¹²¹ *Ibidem*, 1253a 15 .

Pasiones, motivos que inciden en la conducta de los hombres

Si las pasiones determinan nuestras conductas como consideraban los griegos sería prudente preguntarse ¿siguen vigente esta idea? Si es así ¿Es posible que influyan en las personas o probablemente en los funcionarios? La respuesta por extraño que parezca es “sí”, las pasiones son un factor determinante en el momento de seleccionar y llevar a cabo una acción. De igual modo, el placer influye en nuestras decisiones; actuamos en función de estímulos positivos o negativos, sin olvidar que las construcciones sociales influyen en nuestras decisiones. Por eso sociedades que consideran el dinero, los bienes materiales, el poder etc., como símbolo de felicidad y placer, harán todo lo posible por saciarlas. Por el contrario escapan del dolor y de todo aquello que no les cause placer. Para Jünger el secreto de la sentimentalidad moderna es “que esa sentimentalidad corresponde a un mundo en que el cuerpo es idéntico al valor. Lo dicho explica que la relación de tal mundo con el dolor sea la relación de un poder que ante todo hay que evitar, pues en el dolor golpea al cuerpo no acaso como un puesto avanzado, sino como el poder principal y núcleo esencia de la vida misma”¹²². En ese sentido, el dolor no es aceptado en cualquiera de sus manifestaciones, no solo físicas sino emocionales.

Los hombres evaden el dolor desde la percepción de Aristóteles porque creen que es un mal y del mismo modo imaginan que todo lo que es un mal genera dolor y asumen por consecuencia que todo lo que les genere placer es un bien porque no les genera dolor. En este sentido, los placeres que buscan son corporales y no placeres que son buenos por sí mismos, la razón de esta búsqueda es para el filósofo griego la expulsión del dolor. Al expulsar el dolor lo único que queda es el bien y la felicidad. Los placeres corporales funcionan como una especie de medicina en contra del dolor y el sufrimiento de los hombres.

tendremos que decir por qué los placeres corporales se nos muestran más apetecibles. Pues bien, ante todo, porque expulsan el dolor, y a causa del exceso de dolor los hombres persiguen el placer excesivo y, en general, los placeres corporales como remedio a los dolores excesivos. Los remedios llegan a ser violentos, y por eso son perseguidos, porque surgen en contraste con las penas¹²³

¹²² Jünger, Ernst. *Sobre el dolor*, México: Tusquets, 1995, p. 35.

¹²³ Aristóteles. *Ética Nicomáquea*, 1154a 1-25.

En el caso de los griegos las virtudes eran sumamente apreciadas; actuar de forma inversa era recriminado. La injusticia, la avaricia, la bufonería y la cobardía –entre otras– era mal visto y más si ejercía un cargo dentro de la administración de la ciudad. La batalla de las Termópilas representa el tipo de comportamiento que se esperaban de los ciudadanos ante una situación adversa donde el ejército aliado superado en número por los persas avanzó a la defensa de sus ciudades, permaneciendo en todo momento en sus puestos y resistiendo el avance enemigo. No hay duda del valor y la excelencia con que ejercieron la actividad militar al permanecer en las líneas defensivas en condiciones desfavorables. Tal vez dicha acción podría considerarse como intrépida, pero a lo largo de los años ha servido como ejemplo de valor y patriotismo en la defensa no sólo de la comunidad sino también en la protección de un modelo político de ciudad; su manera de reaccionar es la que se espera de ellos. Los patrones sociales y culturales, sin olvidar el modelo formativo, que incluye la manera en como se transmitían los principios y valores, se reflejan en su comportamiento ante determinado tipo de fenómenos.

No es lo mismo el comportamiento de un sujeto en un país donde el soborno es considerado normal por un gran sector de la sociedad que en otro donde el soborno no es tolerable. Las sanciones administrativas y sociales en el segundo caso serán latentes mientras en el primero no existirán. La forma como se comportan los sujetos ante este tipo de escenarios variara en función de cada situación, no obstante se espera que a partir de su formación y su contexto sociocultural reaccionen de determinada manera. Es cierto que no podemos comparar el modelo griego con el modelo organizacional contemporáneo –incluyendo el sociocultural–. Lo que sí podemos mencionar es que desde la antigüedad se prestó especial atención a la formación del carácter de los sujetos que podían ejercer un cargo dentro de la administración de la ciudad.

Héctor Zagal considera que: “El entorno político condiciona decididamente el desarrollo de las virtudes individuales. Dicho de una manera un tanto exagerada no se puede ser virtuoso perfecto viviendo entre persas libidinosos, borrachos y cobardes”¹²⁴. No se puede exigir la virtud individual cuando el gobierno y el cuerpo de hombres que la administran no lo son.

¹²⁴ Zagal, Héctor y Sergio Aguilar Álvarez. *Límites de la argumentación ética en Aristóteles*, México: Publicaciones Cruz, 2005, p. 205.

Desde nuestra perspectiva la reciprocidad debe empezar en el gobierno y diseminarse al resto de la comunidad. Lamentablemente, en varios países las administraciones tienen malas prácticas las cuales se han insertado al grado de institucionalizarse y se siguen como reglas. Por ejemplo la poca colaboración entre áreas, la lucha de grupos. El problema es la reproducción e imitación de estas conductas por parte de la sociedad.

Bibliografía

- Arnaiz Amigo, Aurora, *Ética y Estado*, México: UNAM, 1975.
- Bautista, Oscar Diego, *La ética en la gestión pública fundamentos, estado de la cuestión y proceso para la implementación de un sistema ético integral en los gobiernos*, Madrid: Tesis doctoral-UCM, Departamento de Ciencias políticas y Sociología.
- Bautista, Oscar Diego, *La gestión de la ética pública*, México: UAEM, 2011.
- Camps Victoria, *Virtudes Públicas*, Madrid: Espalsa, 1991.
- Camps, Victoria, *El malestar de la vida pública*, Barcelona: Grijalbo, 1996.
- Cortina Adela, *¿Para qué sirve realmente...? la ética*, Barcelona: Paidós, 2013.
- Cortina Adela, *La ética de la sociedad civil*, Madrid: Anaya, 1997.
- Documentos INAP, *Informe Nolan: Normas de conducta para la vida pública*, Madrid 1996.
- Esquivel Estrada Noé, “*Viabilidad de la Ética en los inicios del siglo XXI. Enfoque desde la Hermenéutica*”, México: Torres Asociados, 2008.
- Frattini Eric, *ONU: Historia de la corrupción*, Madrid: Espasa, 2005.
- Fustel de Coulanges, Numa-Denis, *La ciudad antigua. Estudio sobre el culto, el derecho y las instituciones de Grecia y Roma*, México: Porrúa, 2003.
- Guariglia Osvaldo, *La ética en Aristóteles o la moral de la virtud*, Buenos Aires: EUDEBA, 1997.
- Izquierdo, Agustín, *Ética y administración*, en Rafael Bañón y Ernesto Carrillo (comps.), *La nueva Administración Pública*, Madrid: Alianza Universidad, 1997.
- Jünger, Ernst, *Sobre el dolor*, México: Tusquets, 1995.
- Lippi, Andrea y Morisi, Massimo, *Gestión y administración públicas*, Valencia: Tirant lo Blanch, 2008.
- López Camps, Jordi, *Una nueva administración pública: estrategias y métodos para mejorar la calidad y la eficiencia del Gobierno*, San Sebastián: Instituto Vasco de Administración Pública, 2001.

- López de Celis, Ángeles, *El síndrome de Alí Babá: de cómo corruptos y sinvergüenzas acaban yéndose de rositas*, Barcelona: Espasa, 2102.
- Márquez Muñoz, Jorge, *Envidia y Política en la antigua Grecia*, Libros en red: México, 2008.
- McIntyre Alasdair, *Tras la virtud*, Barcelona: Crítica, 1987.
- Misterio de la presidencia, *La ética en el servicio público*, OCDE, Madrid, 1997.
- Mora Ferrater José, *Diccionario de Filosofía*, Barcelona: Ariel, 1998.
- Rodríguez Arana, Jaime, *La dimensión ética de la función Pública*, Madrid: INAP, 2013.
- Lledó Iñigo, Emilio, "Introducción", en Aristóteles, *Ética Nicomáquea*, Madrid: Gredos, 2000.
- Villoro Luis, *Crear saber y conocer*, México: siglo veintiuno, 2002.
- Weber, Max, *Economía y sociedad*, tomo I, México: FCE, 1969.
- Weber, Max, *El político y el científico*, Madrid: Alianza editorial, 2000.
- Zabludovsky Kuper, Gina, *Intelectuales y burocracia, vigencia de Max Weber*, México: UNAM, 2009.
- Zagal, Héctor y Aguilar Álvarez, Sergio, *Límites de la argumentación ética en Aristóteles*, México: Publicaciones Cruz, 2005.

Estudios sobre Grecia

- W. G. Forrest, *Los orígenes de la democracia Griega*, Madrid: Akal, 1988.
- Vernant Jean, Pierre, *Mito y pensamiento en la Grecia antigua*, Barcelona: Ariel, 1983.
- Romilly, Jacqueline de, *¿Porque Grecia?*, Madrid: Debate, 1997
- Mosse, Claude, *La mujer en la Grecia clásica*, Madrid: Nerea, 2001.
- Nussbaum, Martha, *La fragilidad del bien: Fortuna y ética en la tragedia y la Filosofía griega*, Madrid: Visor, 1995.
- Orlandi, Héctor Rodolfo, *Democracia y Poder, Polis Griega y Constitución de Atenas*, Buenos Aires: Pannedille, 1971.
- Petrie. A., *Introducción al estudio de Grecia*, México: FCE, 1972.
- Picazo Gurina, Marina, *Alguien se acordara de nosotras*, Barcelona: Bellaterra, 2008.
- Pomeroy, Sarah, *Diosas, rameras, esposas y esclavas*, Madrid: Akal, 1990.

Obras de Aristóteles

- Aristóteles, *Acerca del alma*, Madrid: Gredos, 1983.
- , *Categorías*, Buenos Aires: Aguilar, 1965.
- , *Ética a Nicómaco*, Madrid: Centro de estudios constitucionales, 1994.
- , *Ética Eudemia*, Madrid: Gredos, 2000.
- , *Ética Nicomáquea*, Madrid: Gredos, 2000.
- , *Ética Nicomáquea*, México: UNAM, 1994.
- , *La Constitución de Atenas*, Madrid: Centro de estudios constitucionales, 1970.
- , *Política*, Madrid: Centro de estudios constitucionales, 1989.
- , *Política*, Madrid: Gredos, 1988.
- , *Política*, México: UNAM, 1963.
- , *Protréptico: una exhortación a la filosofía*, Madrid: Abada, 2006.

Fuentes en línea

- Amnistía Internacional, *Resumen Anual 2015*, [fecha de consulta: octubre 2015], disponible en el sitio: <https://www.amnesty.org/es/latest/research/2015/02/annual-report-201415/>.
- Transparencia Internacional, *Índice de Percepción de la Corrupción 2014*, [fecha de consulta: octubre 2015], disponible en el sitio: http://webantigua.transparencia.org.es/ipc__s/ipc_2014/tabla_resultados_ipc_2014.pdf.
- Transparencia Internacional, *Índice de Percepción de la Corrupción 2014*, [fecha de consulta: octubre 2015], disponible en el sitio: http://webantigua.transparencia.org.es/ipc__s/ipc_2014/tabla_resultados_ipc_2014.pdf.

Colección
ÉTICA PÚBLICA Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN EN LOS
GOBIERNOS Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Ética y administración pública: en búsqueda del bien común.
Una mirada a su construcción y a sus dilemas
Número 05

Se terminó de imprimir en Julio de 2019
en los talleres de Impresos Tega, S.A. de C.V.
Emma Núm. 75, Col. Nativitas, Ciudad de México,
E-mail: impresostega@gmail.com

La edición consta de 500 ejemplares

Distribución a cargo del INAP

El quinto libro de la colección *Ética Pública y prevención de la Corrupción en los Gobiernos y Administraciones Públicas* que publica el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) de México lleva por título **Ética y administración pública: en búsqueda del bien común. Una mirada a su construcción y a sus dilemas**, consiste en un estudio retrospectivo, que nos permite comprender cuándo se produjo la fisura en la relación entre ética, administración pública y política, con la finalidad última de poder restablecer el vínculo.

Para ello, propone regresar y concebir a la ética y la política desde su origen, como "un mecanismo necesario para el bien común". Nos propone así el cultivar el conocimiento que conjunte el saber ético con relación directa a las funciones de los políticos y servidores públicos, ya que la ética pública es un instrumento que inhibe conductas contrarias a los deberes de los cargos, el funcionario con ética es un funcionario virtuoso y defensor del Estado y sus instituciones, pero sobre todo de los intereses de la comunidad.

INNP

SECCIÓN MEXICANA DEL
INSTITUTO INTERNACIONAL
DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

INSTITUTO
NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA, A.C.

ISBN: 978-607-9026-61-2



9 786079 026912