

Revista de Administración Pública

INAP

Reflexión sobre la deontología del servidor público

Luis Miguel Martínez Anzures*

El término deontología se le atribuye al filósofo inglés Jeremy Bentham (1748-1832) quien, en su obra *Deontología o Ciencia de la Moralidad* se refería a ella como rama de la ética ocupada de regular los fundamentos del deber y de las normas morales. La deontología forma parte de lo que se conoce como ética normativa (la filosofía que indica qué debería considerarse como bueno y qué es lo que debería calificarse como malo). Es maniquea y sostiene el espacio de la libertad del hombre sólo sujeto a la responsabilidad que le impone su conciencia. De la misma forma, Bentham considera que la base de la deontología se debe sustentar en los principios filosóficos de la libertad y el utilitarismo, lo cual significa que los actos buenos o malos de los hombres sólo se explican en función de la felicidad o bienestar que puedan proporcionar asuntos muy humanistas. Así, la deontología se entiende a partir de sus fines (el mayor bienestar posible para la mayoría, y de la mejor forma posible); en este marco la deontología se nutre por un lado del marco jurídico, y por otro del marco moral. (Bentham, 1836)

Etimológicamente deontología equivale a “tratado o ciencia del deber”, (constituido por dos palabras griegas: “deontos”, genitivo de “deon”, que significa deber, y “logos”) y el discurso o tratado (Peiró, 1994: 11). Para Battaglia se trata de “aquella parte de la filosofía que trata del origen, la naturaleza y el fin del deber, en contraposición a la ontología, que trata de la naturaleza, el origen y el fin del ser” (Battaglia, 1966: 198). En suma, podemos entender por deontología, en una primera aproximación, la teoría de los deberes; a la par se suele sostener, atendiendo a la función que desempeña en la sociedad, que la deontología es la encargada de

* Licenciado en Contaduría Pública y Auditoría por la Universidad Autónoma de Nuevo León. Cursó la Especialidad en Finanzas en el Instituto de Estudios Superiores de Monterrey, así como la Especialidad Programa en Alta Dirección de Entidades Públicas en el Instituto Nacional de Administración Pública. Además, estudió la Maestría en Ciencia Política y el Doctorado en Administración Pública en la Universidad Nacional Autónoma de México. Actualmente es Director de la Escuela Nacional de Profesionalización Gubernamental del INAP.

velar para que la ética se aplique (Gimbert, 1968) por sustentarse en valores y virtudes.

En la historia de la deontología los términos “moral” y “ética” han sido objeto de continuas referencias, hallándose ligados en muchas ocasiones a su misma definición y desarrollo práctico. En la bibliografía sobre el tema, se nota poca claridad en los límites conceptuales entre ambos términos, ya que pareciera que algunos autores los consideran como sinónimos (Martínez, 2000, p. 35) o como Pieper que señala que la deontología es ética y no les dan un significado más preciso, así para diversos autores, es la realidad hecha norma y “no puede existir” una norma moral que contradiga a la realidad”(López, 1987: 3).

En este sentido, la ética influye en cada individuo para hacer lo conveniente y lo no conveniente, se encuentra en cada persona esa decisión de reaccionar de una manera o de otra. En este sentido el objeto de la ética es lograr que cada persona sea consciente de cada uno de los actos que realiza, siempre pensando en el bien común. En la tradición filosófica, la ética deontológica o éticas del deber surgen de la filosofía kantiana. “Los seres racionales tenemos conciencia de que debemos cumplir [...] deberes, aunque con ello no obtengamos bienestar, sencillamente porque actuar según ellos forma parte de nuestro ideal de humanidad” (Cortina, 1999: 45). Resulta interesante reflexionar que independientemente de que se quiera cumplir o no, el individuo se ve compelido al deber por el ideal de sociedad que se persigue. Kant lo describió en su famoso enunciado: “Que tu norma de conducta pueda llegar a ser universal.”

Para Kant el fundamento de la moralidad, o de la ética, reside en el puro respeto del deber siendo esta la intención de la persona cuando realiza actos, no es el simple hecho de realizar actos para cumplir con el deber, sino que éstos deben ser orientados por el puro respeto de dicho deber. Si una persona cumple con su deber, alcanza el nivel legal; pero sí, además, cumple con su deber movido sólo por el respeto o sumisión voluntaria a ese deber, entonces alcanza un nivel moral (Gutiérrez Sáenz, 2009).

En su enfoque racionalista Kant pone al imperativo categórico como una fórmula para que una persona pueda ir encontrando cuál es su deber particular en un caso concreto, ya que en este imperativo categórico sí existe un nivel moral. En este sentido, le da autonomía moral al hombre para actuar por sí mismo basándose en su propia razón y no mediante subordinaciones externas a él. Según Kant, el hombre sólo tiene valor moral cuando cumple con su deber por respeto a dicho deber, siendo él mismo, con su razón, quien ha de dictar ese deber, además establece postulados de la razón práctica, como la libertad, condición indispensable para que haya deber es que el hombre sea libre. (Kant, 1951)

Sin profundizar en este tema y sin entrar en controversia conceptual, se puede decir que la deontología y la ética sí se complementan: “Para configurar el buen ejercicio profesional es aconsejable combinar las referencias éticas con las normas deontológicas y, a la vez, situar las normas deontológicas en el horizonte de las aspiraciones éticas”. (Hortal, 2003: 191). En otras palabras, para que exista un buen desempeño del profesional, la deontología y la ética debieran estar presentes en su labor.

Sin embargo, debemos guardar distancia de la tentación de implementar sin adecuar. La vía idónea es tomar lo mejor de las propuestas, y esto significa retomar aquéllas que sean compatibles con la naturaleza de la población mexicana, sin dejar de lado los valores que deben conservarse, como oportunidad, precisión ejecutiva, accesibilidad y pertinencia. La asignatura pendiente en estos renglones está a cargo de la participación social del ciudadano, la conformación de una opinión pública formada e informada, su preocupación constante sobre la buena marcha de la cosa pública, el ejercicio responsable de sus garantías frente a los prestadores de servicios y la exigencia de un gobierno confiable, eficiente y eficaz.

Por consiguiente, la ciencia es por sus razones últimas una herramienta para lograr el cambio, para alcanzar soluciones que beneficien a los gobernados e involucren el compromiso de todos para que en ellas esté presente la opinión de los comprometidos intrínsecamente con las necesidades esenciales de las mayorías, pues el objetivo final es demostrar que ningún poder puede mantenerse mediante el uso exclusivo de la fuerza, y que los valores emanados del conjunto de la sociedad son los que articulan las necesidades para vivir en libertad.

A este respecto, algo que debe quedar muy en claro es que la gestión de las políticas públicas no se mide sólo en términos de eficiencia y mucho menos en dimensiones tecnológicas, vacías de contenido. El manejo político y la gestión pública son capacidad de medir los tiempos, calcular políticamente los momentos y decidir sobre las mejores opciones administrativas para atender los problemas sociales, sobre todo cimentada en el deber ser y la actuación ética del servidor público.

Por esa razón, la política no es una ciencia exacta. Más bien podría describirse como un conjunto de teorías acerca de lo perceptible-creíble, en el ámbito del quehacer humano. Lo anterior, además, sirve para recordar que la obra de organización del Estado nunca puede estar concluida, que las herramientas modernas de la administración pública son sólo el conducto para recoger las aspiraciones y traducirlas en normas de conducta benéfica y equitativa, todo en medio de la lucha contra la simulación y buscando siempre la rectificación de errores o desatinos para fortalecer una disciplina noble, la administrativa, que desea prevalecer en la explicación del quehacer gubernamental.

Es entonces posible hacer una deontología del servidor público a través de las ideas del cumplimiento estricto del Estado de Derecho (*rule of law*), aquél que habla de que los servidores sólo pueden hacer aquello que la ley les faculta y los ciudadanos pueden hacer todo lo que la norma no prohíba; porque un gobierno no puede ser obligado a hacer algo a lo que la ley no lo compele, ni impedir algo que la ley permite.

Como una cuestión de principio esto es lo generalmente aceptado, así como la convicción de cumplir con objetividad, madurez, entrega, responsabilidad, lealtad y compromiso ético el encargo. De igual modo, también es aprobado que la vocación de servicio esté fundamentada en la actitud y la voluntad, en un marco de transparencia y rendición de cuentas (*accountability*) o esa vocación por la transparencia y la rendición de cuentas tiene su origen en las instituciones que heredó la hegemonía musulmana. La herencia son los sistemas administrativos sobre transparencia, control del ejercicio público y rendición de cuentas. El pensamiento mozárabe impregnó la ciencia jurídica occidental de los antiquísimos conceptos sobre el control patrimonial de los haberes estatales. Por eso, no es gratuito que la casa reinante de Toledo en el siglo XV, de integración musulmana, haya producido la primera Contaduría Mayor de Hacienda, así como el archivo registral más impresionante que tiene el Renacimiento sobre los libros de cuentas.

El ejercicio del servicio público está limitado por la transparencia y rendición de cuentas, pero es todavía mucho más que eso. A lo largo de mi vida como servidor público en diversas áreas de gobierno, me he visto enfrentado a hechos, circunstancias y avatares sociales que no pueden curarse con la exigua medicina de la legalidad, pues la aplicación estricta de la ley puede orillar al encono, al daño doloso, a la suma injuria, como ya lo decían los romanos clásicos en su período de esplendor imperial.

Con esto no está a discusión la aplicación de la ley. Lo que se encuentra en entredicho son los fines que persiguen los que lucran con la aplicación de la ley. La puntilla definitiva a este dilema es que los órganos constitucionales autónomos se encuentran influenciados por factores informales de poder y, en suma, por el mismo Estado, desde la Comisión Nacional de los Derechos Humanos hasta el Banco de México y el Instituto Nacional Electoral, por citar algunos.

El fenómeno social y el intrínquilis político es mucho más amplio y exige a gritos, en medio de la pobreza y la ignorancia, que los servidores públicos acudan en su auxilio, antes de que la población lo exija mediante vías poco ortodoxas, por lo que urge un cambio de conciencia sobre el deber ser del el servidor público y su entorno, así como una nueva visión de la realidad social que no deje influenciarse por los enfoques mediáticos, las consignas y los compromisos, casi siempre provenientes de dudosas

firmas, de logotipos fantasiosos y de organizaciones fantasmas. El derecho político, reconocido en todas partes del mundo, no puede ser abordado con argumentos civilistas o mercantilistas.

Por eso, el espíritu de la legislación, en especial la rendición de cuentas, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, les hace falta la adecuación de las legislaciones burocrática, penal, civil, laboral, financiera y administrativa, tan sólo por mencionar algunas. De esta manera, con la legislación aplicable a la administración pública federal, nos encontramos ante una disyuntiva mayor: o nos sujetamos estrictamente a no confundir las atribuciones de Contraloría con las facultades de persecución del delito, o incluso de fiscalización, con el riesgo de perder cualquier impugnación, revisión o recurso ante los tribunales del Poder Judicial Federal o de Justicia Fiscal y Administrativa, o caemos en los supuestos teóricos de no aplicación del derecho, vertiente académica en boga sostenida por estudiosos alemanes e italianos que desnuda una paradoja: un sistema que se apoya en el rigor se destruye si se deja de practicarlo, igual que si lo practica.

Un aspecto más que es importante resaltar de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, es el desequilibrio en la aplicación de las sanciones. La desproporción se manifiesta cuando la sanción a una acción u omisión no es acorde con el hecho imputado. De acuerdo con dicho ordenamiento, lo que la ley prescribe son sanciones más severas. Ese hecho, lejos de inhibir la actuación inadecuada de los servidores públicos, genera confusión en las personas. Es preferible una ley clara que establezca sanciones proporcionales a la responsabilidad imputable, pues fomentaría su cumplimiento, no lo inhibiría.

Ahora bien, la expedición del decreto de reformas a la Carta Magna en materia de combate a la corrupción establece el Sistema Nacional Anticorrupción, que pretende dar un tratamiento sistémico a la lucha contra este fenómeno, que aqueja prácticamente a todas las esferas de la actividad social y política de nuestro país. Esta reforma representa un logro significativo para la vida democrática mexicana, en principio porque es producto de la acción social manifestada de diversas maneras, directas e indirectas, siendo una expresión de inconformidad y hartazgo ante las cotidianas revelaciones de excesos y actos apartados de la legalidad por parte de entes públicos o privados. A la par, la autoridad reconoce la amenaza que este fenómeno constituye para la estabilidad, la seguridad y el progreso del país en el ejercicio público alejado de la legalidad y la connivencia con particulares para beneficio propio.

La corrupción ha llegado a comprender todas aquellas instituciones que comprometen la cosa pública. Es claro que la corrupción es un fenómeno global, por lo que, enfrentarse a ella demanda, tanto en el plano nacional

como internacional, el esfuerzo mancomunado y solidario de todos los países y sectores que lo componen. Sin lugar a dudas, todos estos esfuerzos se orientan a fortalecer las instituciones democráticas, evitar distorsiones de la economía, vicios en la gestión pública y el deterioro de la moral social y los valores éticos, comprenden también el compromiso por una democracia sustentada en la probidad y la eficiencia.

Max Weber, en su célebre conferencia sobre la política como vocación, distinguió dos máximas de la acción ética, en su opinión irremediamente opuestas: la “ética de la convicción” y la “ética de la responsabilidad”. Weber, dramáticamente angustiado ante la pérdida de sentido de la acción política, se refirió a las miserias de la política: la ausencia de finalidades objetivas y la falta de responsabilidad. Rescatar los valores es iluminarnos más con los valores de la más genuina tradición occidental.

Eficacia y eficiencia son las palabras claves, aunque quizá actualmente rebasadas, lo cual exige cada vez más, una sociedad civil vigilante, ansiosa de participación en su gestión, y sobre todo solícita de transparencia y control, ante los siempre acechantes zarpazos de la arbitrariedad, el privilegio y la corrupción.

La lucha contra la corrupción tiene dos fases: la preventiva y la punitiva. La primera implica un largo camino, que pasa principalmente por la familia y la educación, con la consiguiente internacionalización en nuestros niños y jóvenes, de valores profilácticos, que los inmunicen ante las tentaciones corruptoras; la segunda excede la acción gubernamental en *stricto sensu*, en la medida en que la rama judicial pasa a ocupar un papel relevante.

Un factor de la mayor importancia en la lucha contra la corrupción, que sintetiza aspectos propiamente éticos como instrumentales, en el control social, que hace que el acto y el individuo corruptos sean rechazados por la sociedad, evitándose así la complacencia y su aceptación inocua por parte de amplios sectores sociales. Las consecuencias de la corrupción, no sólo en lo moral sino también en lo económico (la corrupción encarece las transacciones comerciales y desvirtúa los principios de la sana competencia en el mercado), y en lo político, tal como lo revela la llamada “sociedad de cómplices”.

De manera especial merece destacarse la iniciativa de poner en práctica códigos de ética en los servidores públicos, en función de internalizar valores en su conducta, que se manifiesten en actitudes y normas de comportamiento, en el universo donde despliegan su labor y que incluye no sólo el amplio abanico de las relaciones con el público, sino también con los otros empleados y funcionarios, con los bienes bajo su custodia o administración, dentro de una gama de valores que deben orientar la función pública, como lo son entre otros, la vocación de servicio, la

honestidad, la imparcialidad, la eficacia, la responsabilidad, la disposición a la respuesta oportuna, la veracidad, la pulcritud, el decoro, y la información oportuna. Destaca de manera especial la relevancia de la transparencia, y la limitación y reducción al mínimo indispensable de la reserva y el secreto, hermanos, más de las veces, del delito, e hijos predilectos de los comportamientos autoritarios. A todo esto, Jacques Maritain apunta lo siguiente, “No basta con ser justo para ser buen político, pero la justicia es condición necesaria de toda buena política”.

Tucídides explica los éxitos políticos del gran estadista Pericles, en función de su inteligencia e incorruptibilidad. Aristóteles lo llamaba “prudente” por saber deliberar tanto sobre lo que es bueno para sí mismo como sobre lo que es bueno para el hombre en general.

Con una presión creciente de la ciudadanía, los estándares de transparencia tienden a volverse cada vez más exigentes, la corrupción en sentido amplio no es una práctica que sólo tiene lugar entre los funcionarios públicos y en el ámbito estatal. En una gran cantidad de actos corruptos existen dos partes que acuerdan para beneficiarse a expensas de los demás y en contra de la ley. Por lo tanto, en estos casos es también necesario que un privado se involucre en el ilícito, la apelación a la sociedad civil, en cuyo seno se desarrollan numerosos actos fraudulentos, tampoco asegura la solución mágica contra la corrupción. Si bien la inclusión de la ciudadanía es absolutamente necesaria desde el punto de vista de un diseño institucional que privilegie su rol como agente de prevención, no debemos perder de vista, de todos modos, que el gobernar y el ser gobernado son roles transitorios y que, por lo tanto, no se trata de colocar el mal en la función pública y el bien en la sociedad civil, sino más bien generar un sistema de vasos comunicantes que potencie el control y asegure la (*accountability*) responsabilidad.

De hecho, la corrupción no es una problemática que pueda comprenderse por la mera atribución de responsabilidad a los funcionarios públicos. Tengamos bien en claro que tal supuesto es sólo metodológico y no supone en modo alguno la justificación de cualquier nivel de corrupción, además la moral de una comunidad es un conjunto de creencias y prácticas que cohesionan la acción social y le imprimen un sentido. El problema de la corrupción es complejo. Para sistematizar lo señalado hasta el momento, podríamos enumerar una serie de notas que desalientan todo enfoque simplista. El fenómeno es: generalizado, internacionalizado, sofisticado, pluricausal y cultural. El hecho ya comentado de que las prácticas corruptas sean pluricausales, estén generalizadas, tengan escala internacional y cuenten para su supervivencia y reproducción con sofisticado apoyo técnico de distintas disciplinas, pone de manifiesto el carácter prácticamente cultural de su estatus. Esta conclusión, en el entendimiento de que la cultura crea valores, agrega la complejidad

adicional de su efecto negativo sobre el plexo de los valores sociales vigentes, los cuales, en la medida en que son aceptados acríticamente, retroalimentan el ciclo de las prácticas corruptas y degradan la moral media de una comunidad.

Adicionalmente, como se menciona, la internacionalización del fenómeno hace que se trate de un problema que no puede ser resuelto en lo estricto de manera local. Por otro lado, gran parte del dinero obtenido por prácticas corruptas goza, por así decirlo, de la protección del secreto bancario que rige en numerosos “paraísos financieros”, lo cual genera ilícitos del crimen organizado.

Comprender el fenómeno de la corrupción nos obliga a develar una trama conceptual donde confluyen temáticas de típico corte ético-político, distintas culturas organizacionales del aparato gubernamental, los diversos tiempos de respuesta característicos de la Justicia y de los medios de comunicación, el inevitable impacto de las consecuencias no deseadas de la globalización, los intereses de países que medran con actitudes no comprobadas y los inconfesables objetivos de las multinacionales del delito organizado.

No obstante, el desafío debe afrontarse pese al gigantesco poder económico y político de sus beneficiarios con la incorporación cultural de muchas de sus prácticas como valores aceptados para poder acceder a importantes posiciones sociales. Considerando aparte la hipocresía de los países del primer mundo, que por una parte, continúan lucrando con el mantenimiento del neocolonialismo y, por la otra, discurren sobre el impacto que produce en la competitividad la posible deducción impositiva de los sobornos o la cada vez más preocupante “infidelidad” de sus gerentes y empleados.

Con el objeto de evitar la usual dispersión de esfuerzos que caracteriza el tratamiento de un tema tan complejo, la propuesta plantea: i) en una primera etapa, el conocimiento profundo y sistemático del fenómeno en todos sus aspectos; ii) la implementación de un plan educativo y de comunicación social responsable de transparentar en primer término el fraude y la corrupción y, a medio plazo, generar las condiciones para modificar las prácticas y disvalores actualmente aceptados, y iii) privilegiar los distintos modos de participación ciudadana, como política conducente al cierre del ciclo de control. Continuando en el tema, nadie niega hoy que el financiamiento político forma parte del debate actual sobre corrupción y tiene, precisamente por ello, repercusiones importantísimas sobre la ética de la función pública. Por una parte, el costo creciente de las campañas electorales provoca que la incidencia del dinero sea cada vez más determinante. Como bien expresa Juan Melecio, en política hay cuatro cosas que son importantes: “el dinero, la disponibilidad del dinero,

el uso que se le dé al dinero y los efectos del dinero”. Con demasiada frecuencia desafortunadamente, se identifica el tema del financiamiento de los partidos y de las campañas electorales como una de las causas principales de la corrupción política, en palabras de Landfried, “el mal uso y abuso del poder, de origen público o privado, para fines partidistas o personales, a través de la violación de normas de Derecho”.

La corrupción es tan antigua como la humanidad y a través de la historia las distintas formas políticas, expresivas de culturas disímiles, la han encarado con diferentes respuestas que van desde su tolerancia y fomento hasta su enérgica represión. Encarar el problema de la corrupción mediante normas o acciones internacionales comienza tan sólo en la década de los años noventa.

Diversas razones motivaron ese cambio. En algunos casos, la fuga de corruptos hacia otro país con dinero o bienes que no le pertenecían y las dificultades se presentaron para devolverlos o tomar acciones respecto de los bienes en su poder, lo que significó una compilación en las relaciones internacionales de los Estados involucrados. Una razón muy importante también para este cambio ha sido el tratamiento al soborno transnacional. Un factor que ha contribuido a esta reciente preocupación para combatir la corrupción a través de medidas de carácter internacional, lo constituyen las condiciones económicas surgidas en los últimos años. Por una parte, los procesos de desregulación y de modernización del Estado y, por otro, la multiplicación del comercio internacional y de las inversiones extranjeras, ha significado una mayor competencia, lo cual, a su vez, ha originado la necesidad de contar con niveles más exigentes de transparencia y de condiciones más objetivas y predecibles en las contrataciones.

En Naciones Unidas, en los últimos años, tanto la Asamblea General como el Congreso Económico y Social (ECOSOC) –los dos órganos legislativos principales– han expresado su preocupación por la corrupción y adoptado importantes resoluciones al respecto. Es cierto que en diciembre de 1975 condenó las prácticas corruptas en el comercio, incluido el soborno, por empresas transnacionales, en violación de las leyes y reglamentos de los países donde éstas están instaladas. También coadyuvó a la consideración del tema de la corrupción la labor que a partir de 1992 realiza la Comisión de Prevención del Delito y de Justicia Penal, establecida ese año por la ECOSOC, la cual se abocó al tema de la corrupción como un serio problema que exige la adopción de diversas medidas por parte de los Estados. Por su parte, la Asamblea General, el órgano principal de las Naciones Unidas, ha venido preocupándose del tema de la corrupción, habiendo adoptado en los últimos años importantes resoluciones sobre la materia. De ellas, las más significativamente han sido las adoptadas en 1996 durante el cincuenta y un período ordinario de sesiones: la Resolución 51/59 del 12 de diciembre de 1996.

Entonces todo servidor público tiene o debe desarrollar un conjunto de principios profesionales o laborales, que definen lo que debe hacer en relación al ejercicio de la función pública. Es decir al conjunto de principios y reglas éticas que regulan y guían un colectivo o actividad profesional, estamos entonces refiriéndonos a la “deontología profesional”. (Rodríguez, 2008) Sin embargo, la corrupción es un tema de “cultura”, de la forma en que opera y se conduce, por lo que no esperemos que esa “manera de actuar” del servidor público se transforme de la noche a la mañana, ya que se requiere cambios estructurales que llevarían tiempo de maduración y consolidación.

En la esencia de la legislación nacional, se debe tener el conocimiento y sensibilidad suficiente para distinguir entre lo que constituye una mera falta administrativa y lo que es un delito tipificado en códigos específicos: toda vez que es muy probable, por el desconocimiento de estos límites jurídicos, observar un fenómeno de extralimitación en el que los órganos internos de control de las dependencias y entidades paraestatales pretendan sustituir al defensor originario de la sociedad: es decir, al Ministerio Público. Sólo éste puede actuar cuando a su juicio una falta administrativa hecha de su conocimiento puede constituir un delito que esté configurado previamente por una legislación de aplicación federal.

Es por eso que, después de tres mil años del imperio y sus principios generales del derecho romano, el objetivo sigue siendo lograr que la norma jurídica recobre la jerarquía perdida, que se ha convertido durante largos periodos en mediatizadora social, en protectora del inmovilismo, para que reasuma su investidura de punta de lanza de las aspiraciones comunitarias: que transite de simple reguladora de la realidad estática a cimiento de nuevas reglas de convivencia dinámicas y progresistas, que la añeja relación entre política y moral, desde la “polis” griega, trascienda a la arena civil admitiendo juicio sobre ambas para que el fin no justifique los medios (Maquiavelo Libro III).

Por eso, las acciones que se han llevado a cabo para profesionalizar a los servidores públicos no han sido adecuadas del todo. No olvidemos que profesionalización es algo muy distinto a “bolsa de trabajo” o “feria del empleo”. Alude a un concepto mucho más amplio que tiene como idea la prestación de servicios públicos al más alto nivel. Dicho motivo, que es loable –la mejora de los bienes y servicios públicos– por sí mismo, ha sido buscado por medios inadecuados. Lo cual, al final, nos ha dejado con una incógnita en el servicio público, ya que la profesionalización es uno de los temas aún pendientes en la agenda de gobierno, aunque un intento con el servicio civil de carrera.

En este sentido, el redactor jurídico, el legislador o el juez debe actuar en el momento que vivimos con base en un Estado de Derecho, en cuál

ley, en cuál reglamento, o en qué parte de la Constitución Política nos vamos a apoyar para solucionar la profesionalización del personal público. Aún más, ante la pobreza de la gran mayoría de la población, quién tiene autoridad moral para decir que debemos hacer sólo lo que la ley autoriza; quién dice que debemos aplicar una política de calidad total para erradicar la corrupción gubernamental, sanear la administración y detener la venta que se ha llevado a cabo de casi todos los recursos y sectores industriales estratégicos.

Debemos recordar que hacia principios de la década pasada, toda esta parafernalia ya había caído en el ridículo. Si la política trata de distribuir recursos y productos escasos ante una población cada vez más necesitada, las preguntas que se deben formular son las siguientes: ¿De qué forma la calidad total puede ayudar a distribuir la riqueza, si dicho acto depende de una decisión política? ¿Cómo es posible dominar el terreno de la política, en un escenario en donde se deben conciliar las exigencias y querencias de la población? ¿Es posible condenar al hambre a más de cincuenta millones de mexicanos sin admitir reclamaciones?

Por estas preguntas que ponen en entredicho la actuación pública, es que se cuestiona la venta de recursos que se llevó a cabo en los últimos cuarenta años, en los cuales se redactaron infinidad de teorías administrativas correlativas tratando de explicar la lógica occidental de la reducción de los aparatos públicos y, por consecuencia, la contracción de los espacios dedicados al servicio oficial. Desde las que insisten en el argumento de considerar el adelgazamiento de las estructuras como fuente de la eficiencia, hasta las que denuestan la obesidad de las administraciones como pretexto para el abandono de tareas estatales fundamentales.

La reinención de los gobiernos a partir del adelgazamiento de sus estructuras, no ha garantizado efectividad, pues un Estado obeso es igual de pernicioso que uno desvalido. Tampoco las teorías administrativas de importación anglosajona que tratan, a través de cursos de *benchmarking* y *leaderships*, de forjar autómatas que creen solamente en los beneficios del mercado y en el imperio de la razón de la iniciativa privada. Lo importante es crear los instrumentos políticos que son para engrandecer al Estado con la participación de todos y no sujetar la acción del Estado a la exclusión de sus instrumentos.

No ignoramos que se comparten franjas sectoriales de raciocinio, como no aceptamos que estas explicaciones tangenciales determinen las verdaderas intenciones y objetivos de la contracción administrativa. Posiblemente el verdadero origen tendría que buscarse entre las causas estructurales de la ofensiva comercial de las economías occidentales y de las que algún día formaron parte del bloque socialista soviético, y que sólo sirvieron para fortalecer un orden unipolar.

Por este motivo, a todas luces resulta inadecuada la despersonalización de la sociedad, así como los llamados a la flexibilidad laboral y cultural. No soslayemos la importancia de la formación y de las raíces culturales y sociales para la comprensión del entorno que nos rodea. Sin dicha formación, los chovinismos en contra de la globalización podrían estar a la orden del día. Además, por si fuera poco, el avance social y cultural de la población estaría en entredicho.

Hoy la cultura del *ágora*, representada fielmente en su momento por los rapsodas que oralizaban la historia en epopeyas declamadas de pueblo en pueblo, no es suficiente, tendría que homologarse, parcialmente, con la llamada *vox populi*. El *ágora* del nuevo milenio es la digitalización del mensaje, la socialización de la información y su libre acceso por parte de todo el colectivo social de la humanidad, sin que ello signifique el genocidio de las identidades y las diferencias. La mitificación de la cibernética ha dado lugar a un esquema de rigidez maniqueísta, donde se opone la identidad a la comunicación masiva de una cultura por quienes proponen “blanquear” la globalización de los mercados con una globalización de cuerpos y almas, y por quienes controlan las hiperconcentradas industrias de la comunicación.

La sociedad exige cada día más su derecho de acceso a la educación e información. Sin embargo, sus patrones de idiosincrasia no nacen de ellos mismos, sino que son influenciados por mecanismos de manipulación comunicativa que ejercen los grupos de dominación económica a través de los *mass media*. Por consiguiente, algo que debe ser privilegiado es el respeto a las bases culturales de la sociedad.

Si a lo anterior añadimos los denodados esfuerzos de las clases dirigentes por arrasar lo poco que queda del conocimiento histórico, pluriétnico, plurilingüístico y pluricultural de las raíces ancestrales, completamos un círculo perfecto de dominación y despersonalización.

Aunado a ello, el adiestramiento de los recursos humanos para la desmitificación de la tecnología globalizante sigue ocurriendo en un recinto cerrado: las universidades. El paso a la generalización de ese adiestramiento sólo será posible en la medida que la universidad del nuevo milenio rompa los muros de su aislamiento social y pase del aula cerrada y restringida mediante los cupos de acceso, a la universidad virtual donde el saber se democratice a través de los recursos que aportan las nuevas tecnologías. Así podríamos llegar a disfrutar de la libertad de acceso a la información cultural como un derecho humano.

En otro orden de ideas, modificar las estructuras sociales también se ha llevado a otros ámbitos. Durante los últimos treinta años, el combate a la inflación se arguye como una forma específica de luchar contra la

presencia del Estado en el proceso productivo; postulado fundamental del neoliberalismo ante el vacío de futuro. Al estar restringidos para fabricar moneda y cubrir el déficit, se redujo el gasto público y se estrecharon las prestaciones a los sectores más desprotegidos. Como corolario, la desregulación, la apertura comercial y financiera indiscriminada, llevaron a grados extremos la privatización colectiva de los modelos y los servicios. La intervención del Estado en la dirección económica para beneficio de las mayorías se convirtió en una quimera. Importantes organizaciones y estructuras administrativas del Estado que incidían favorablemente en el gasto popular fueron trasladadas a los sectores privados nacional y extranjero, como es el caso de las empresas telefónicas, aeronáuticas, ferrocarrileras, transportistas, portuarias, eléctricas y agroindustriales, entre otras.

El Estado de Derecho está limitado por intereses particulares, es un intento por normalizar las exigencias de la sociedad civil. Permite y consiente los intentos de nublar toda deontología, todo entendimiento de las verdaderas causas de nuestros problemas y exacerba los enfrentamientos.

En estas circunstancias, el Estado de Derecho ha sido incapaz de oponerse a las medidas que resultan en perjuicio de la colectividad. El mismo Estado no ha tenido capacidad para fiscalizar de forma creíble los montos que han sido convertidos en deuda pública, por citar sólo un aspecto. Ese hecho, a la postre, cuestiona la actuación pública, ya que ésta debe velar por el beneficio de la población. Por eso, parece que nos encontramos en un doble discurso y en una doble moral, las cuales son malas consejeras para la aplicación de la ley.

En algunas naciones se ha desterrado al diletante en el despacho de los negocios públicos y se ha establecido la profesionalización permanente. Ésta es la verdadera función de los controles interno y externo y los ingredientes de transparencia y acceso a la información del Estado moderno. Por esto es tan importante lo que discutimos hoy, porque finalmente la asunción de la deontología o ética por parte de los servidores públicos, su profesionalización y el compromiso de ejercer un encargo en función del interés público preserva lo más preciado del hombre: su vida, sus bienes, su integridad, su libertad, su bienestar y su dignidad, como un haz de cometidos políticos, sin los cuales –y ya nos lo habían hecho saber los pensadores jónicos– el Estado no tendría razón de existir.

Se trata de encontrar una moral política que no se encierre en sí misma, que no se amuralle en el santuario de la conciencia individual, que asista a la plaza pública, socialice sus valores y se haga presente en la acción colectiva y que ofrezca una alternativa válida al mundo del capitalismo neoliberal de nuestro tiempo. Sólo así será posible convivir plenamente en democracia con justicia.

Por otro lado, los legisladores y magistrados, en situaciones difíciles deben tener la capacidad de actuar de forma imparcial, deben acudir a los ideales de la justicia. Sólo de esta manera lograrán tomar decisiones que permitan la cohesión social y la regeneración del llamado “tejido social”. Para lograrlo, dichas autoridades deben estar por encima de la influencia de los medios. Debe haber voluntad política para rescatar el verdadero imperio de la razón jurídica.

Este escrúpulo político ha permitido que los poderes se legitimen, se asuman y obedezcan. Así, no podemos dejar de observar que el marco legal es también la válvula de escape de las tensiones cotidianas y supone espacios de tolerancia. Lo anterior, lo destaco porque siempre existen circunstancias en que la flexibilidad y la discrecionalidad de los órganos encargados de la impartición de la justicia forman parte del Estado de Derecho. Sólo hay que saber cuál es el límite. Es necesario diseñar una nueva geografía moral desde el servicio público.

Es fundamental atender las implicaciones de la ontología moral y preguntarnos a qué “códigos éticos”, “misiones” y “visiones” de mercado obedece la actuación de nuestra política, así como el altísimo costo y los gastos suntuarios de quienes detentan el poder. Además, también parecería que el Poder Ejecutivo no tiene en su agenda de gobierno prioridad para atender dichos males. En cambio, se erige como figura decorativa que no alcanza a dimensionar los problemas que provoca al no establecer una distinción ante la potencia imperial.

En dichas circunstancias, en este desaseo institucional, se debe pugnar por una actuación que esté basada en el respeto de las instituciones democráticas. Bajo ninguna situación se debe permitir que los intereses personales estén sobre los intereses de la mayoría. La autoridad moral tiene que reflejarse en la relación del gobierno con los poderes, y entre los poderes mismos. Las relaciones de la federación con los estados de la unión no deben fincarse en una coordinación fiscal obligada, la cual está basada en entregar totalmente los presupuestos, sin contraparte de programas de desarrollo evaluados y cumplidos.

Urge detener, a partir de una real comprensión de la deontología, la corriente automatista y conductualista de la ley, en un país mayoritariamente compuesto por personas que han sido marginadas económica y socialmente. En caso de no atender dicha problemática, el caos podría volverse la norma y no sería enfrentado con la interpretación legaloide de una estructura jurídica formal.

Debemos echar mano del ingenio, de la sensibilidad –que es la parte superior del hombre–, de las herramientas de la negociación inteligente, del talento político del servidor público moderno. Pero, sobre todo, de la fuerza de la voluntad sincera y desinteresada para servir a los demás.

Por eso, hoy cobra una dimensión superior el tema que nos ocupa, ya que si no lo desciframos a tiempo, después será demasiado tarde y no habrá lugar para otra oportunidad. Evitemos estar enfrascados en una lucha sin sentido, la cual puede llegar más tarde o antes de lo que podamos pensar, porque hoy México vive su principal encrucijada.

Bibliografía

- Battaglia, S. (1966), *Grande dizionario della lingua italiana*, IV, Tocino, pág. 198.
- Bentham, Jeremy (1836), *Deontología o Ciencia de la moral*, Librería de Galvan, (Valencia: Imprenta de J. Ferrer de Orga) Copia digital. Valladolid: Junta de Castilla y León. Consejería de Cultura y Turismo, 2012-2013.
- Cortina, Adela (1999), *El quehacer ético. Guía para la educación moral*, Santillana, Madrid.
- Gutiérrez Sáenz, R. (2009) *Introducción a la Ética*. Estado de México. Esfinge.
- Hortal, Augusto (2002), *Ética general de las profesiones*, Desclee de Brouwer, Bilbao.
- Gimbert Roura (1968), J. "Problemas deontológicos de la medicina moderna" (discurso de ingreso en la Real Academia de Francia el 28 de marzo de 1968).
- Hirsch, Ana (2003), "Elementos significativos de la ética profesional", en A. Hirsch y R. Zavala, *Ética profesional e identidad institucional*, Universidad Autónoma de Sinaloa, México.
- Kant, E., (1951). *Crítica de la razón práctica*. Buenos Aires, Argentina: El Ateneo.
- López Moratalla N., et al. (1987) *Deontología biológica*, Pamplona, Universidad de Navarra, Facultad de Ciencias.
- Martínez, Omar (2000), "Un acercamiento hacia la ética y deontología periodísticas", en Hugo Aznar y Ernesto Villanueva, *Deontología y autorregulación informativa*, Fundación Manuel Buendía-Universidad Iberoamericana, México.
- Martínez Anzures Luis Miguel, *Controles y Responsabilidades en el Sector Público*, Plaza y Valdez Editores, México, 2007.
- Peiró, F. (1944) *Manual de deontología médica*, Madrid.