

CONSIDERACIONES ÉTICAS EN LA FUNCIÓN PÚBLICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPALES

Autor: M. en C. Manuel Castro Valdez

Resumen

Los elementos éticos en la actuación pública de los servidores públicos municipales constituyen un factor determinante hacia la construcción de relaciones sólidas y confiables entre la ciudadanía y el conjunto de sujetos que conducen los destinos de las municipalidades del país, por ello, la interiorización de la ética pública en los servidores públicos municipales se considera fundamental en la actuación pública de los trabajadores e igualmente por aquellas personas que están a cargo de la conducción política y administrativa de los municipios del país; de lo que se desprende que el presente estudio constituye un insumo para el cumplimiento de objetivos de los gobiernos locales del país; destacando que es esencial que los actos, acciones, actividades y decisiones administrativas se encaucen y conduzcan con solidez en ética pública aplicada y en sus principios de legalidad, legitimidad, competencia, probidad y deber en el servicio, debiendo ser el común en todos los aspectos de la vida pública. Sin embargo, hay indicios en el marco jurídico vigente que, va encausando el actuar en la vida pública, consolidando normativamente los órganos internos de control como instancias de impulso y vigilancia de la ética pública, también como un medio para disuadir, prevenir y erradicar actos y conductas de corrupción; es determinante la consolidación institucional que permita enfrentar riesgos éticos, todo en un contexto integral de plena conciencia individual de la integridad en el desempeño del servicio público.

Palabras Claves: Ética aplicada, Ética pública, Función pública, Municipio, Principios éticos, Servidores públicos.

Abstract

The ethical elements in the public performance of municipal public servants constitute a determining factor towards the construction of solid and reliable relationships between citizens and the set of subjects that lead the destinies of the country's municipalities, therefore, the internalization of public ethics in municipal public servants is considered fundamental in the public performance of workers and also by those people who are in charge of the political and administrative leadership of the country's municipalities; it follows that the present study constitutes an input for the fulfillment of objectives of the local governments of the country; emphasizing that it is essential that acts, actions, activities and administrative decisions are channeled and conducted with solidity in applied public ethics and in their principles of legality, legitimacy, competence, probity and duty in the service, and must be common in all aspects of public life. However, there are indications in the current legal framework that it is prosecuting action in public life, normatively consolidating the internal control bodies as instances of impulse and surveillance of public ethics, also as a means to deter, prevent and eradicate acts and behaviors of corruption; institutional consolidation that allows us to face ethical risks is decisive, all in an integral context of full individual awareness of the integrity in the performance of public service.

Keywords: Applied ethics, Public ethics, Public function, Municipality, Ethical principles, Public servants.

Sumario

I. Introducción. II. La teoría de la ética pública. III. Metodología. IV. Marco normativo regulador de la actuación pública. V. Gobiernos éticos, indicadores de gestión y resultados. VI. Conclusión. VII. Referencias.

I. Introducción

Los problemas a las que se enfrentan los gobiernos locales en México, al menos la mayoría de ellos, son los de corrupción, como consecuencia de la actuación alejada a los principios éticos por los servidores públicos municipales, en muchos de los casos de la mano de los ciudadanos, empresas y prestadores de servicios, donde estas acciones generan baja credibilidad en el actuar público, pero de manera significativa impactan en los costos, en la baja eficiencia y eficacia de la actividad pública, es por ello que se aborda la ética en la administración pública como factor prioritario dentro de la estructura funcional de toda organización y, particularmente, en el municipio de nuestro país.

La administración pública municipal ha evolucionado de manera operativa y se sigue cuestionando la falta de aplicación de los valores éticos de quienes diseñan, autorizan, instrumentan y realizan las actividades, programas y acciones de los municipios y alcaldías de nuestro país, involucrándose tanto los servidores públicos que toman decisiones como quienes laboran para estas instituciones. Destacando en la estructura orgánica al servidor público, que es la persona física que existe o media como instrumento de vínculo entre la autoridad municipal y las funciones sustantivas municipales, que es contratado de manera puntual y temporal para que preste un servicio público o una actividad pública.

El objeto de la presente investigación se centra en el estudio del impacto de los valores generales de la sociedad, en la gestión pública, en la conducta y actividad sustantiva municipal por los servidores públicos municipales; y debido a este contexto se parte de la problemática que hoy afecta al país; que en conjunto con la asimilación de los antivalores como algo normal es difícil de aceptar, y donde el patrón de valores desviados vigentes que se tienen como el ideal de una sociedad, hace en lo material que los que participan en la actividad pública busquen atender intereses individuales, colectivos o de grupo, que en su conjunto lesionan consecuentemente la naturaleza de la esencia de las entidades públicas municipales y estos antivalores y patrones de conducta se toman como parte de las instituciones públicas y privadas.

Se tiene a la cúspide como marco normativo en la materia, lo señalado en su numeral ordinal 6 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que refiere claramente sobre la actuación ética y, de igual manera, de la responsabilidad del servidor público (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2021a: pág. 5). Derivado de esto se tiene la interrogante sustantiva de investigación en donde se puede describir ¿Las guías de conducta de desempeño y su normatividad orientan y fortalecen los atributos de las instituciones gubernamentales encausando a los servidores públicos hacia una actuación con principios, valores y con un actuar ético por los que en ella intervienen?

Así, en ese sentido, la actuación ética por el servidor público en el ámbito administrativo constituye una de las principales actividades a realizar por los integrantes de la administración, ya sea en su ámbito federal, estatal o municipal; en el orden de ideas enunciado y en la lógica de la ética pública contemporánea, a decir de Diego (2009: pág. 31), le otorga relevancia a razón de la importancia de su actuación en la conducta en general de políticos y funcionarios; en nuestro estudio los propiamente municipales, igualmente enunciando la ética aplicada llevada a cabo por los servidores públicos, señalando que esta implica plena conciencia en sus actitudes, en sus acciones u omisiones, la cual se traduce en actos concretos orientados en forma positiva de un interés permanente de la ciudadanía; donde la función pública compone la actividad material que realizan los individuos integrantes de la administración, mediante la cual se cumple con los fines y objetivos de los entes públicos municipales.

II. La teoría de la ética pública

La actuación de las personas en el servicio público implica de forma integral la manifestación en sus actividades de sus concepciones y creencias en torno a la moral, a la ética, a sus costumbres y hábitos de la conducta humana, estableciendo de manera conjunta su personalidad individual, y aunado a las implicaciones del servicio público, al de un grupo de afinidad, a una ideología, a una localidad y a la sociedad a la que pertenece, en ese sentido Álvarez (2007: pág.136), señala que se considera servidor

público a toda persona física que ha formalizado su relación laboral con el Estado, en este caso el municipio, donde se destaca naturalmente el medio que se da a través de un nombramiento expedido previamente por el órgano administrativo competente, que lo faculta legalmente para desempeñar un empleo, cargo o comisión dentro del gobierno, subrayando en lo enunciado el principio de la legalidad en el acto y esencia de este.

Así en ese sentido, cuando la ética se aplica y se pone en práctica en el servicio público se denomina ética pública, también podemos encontrar en el medio citado, la ética para la política y en su materialización será la citada ética aplicada. En ese contexto la ética aplicada a decir de Villoria e Izquierdo, (2020: pág. 22), en las “profesiones se concreta a veces en la elaboración de códigos de conducta, conjunto de reglas o pautas que regulan la conducta de los miembros de una determinada profesión, evidenciando la corrección e incorrección de ciertas prácticas de esa profesión” donde en particular nos plasmamos en el ideal de la función pública, sumado a lo enunciado anteriormente, coincidimos con Diego (2009: pág. 32), que expresa que la ética pública señala valores y principios deseables para ser vigentes y aplicados por los servidores públicos, al actuar en un momento determinado en el desempeño de una función del estado. En el contexto municipal son aquellos valores, principios y conductas deseadas en el servicio público que en su integralidad eleve el cumplimiento de los fines y objetivos de la función pública municipal.

Las expectativas ciudadanas esperan de la función pública la solución de sus conflictos, el mejoramiento de su realidad y entorno, que lleva a cabo la autoridad municipal; en esa tesitura a decir de Adame (2009: pág. 153), que define la función pública como una inherente actividad administrativa, de los hombres o mujeres que prestan sus servicios en los órganos instituidos de gobierno; es entonces la acción material de las funciones sustantivas de la actividad municipal.

Así mismo, se señala que existe un orden fundamental en la función pública que integra los principios éticos en el servicio público, encabezados por el concepto de legitimidad, en la visión del estado moderno, bajo la premisa que ésta emana del pueblo y bajo las

formalidades legales que lo establezcan; la legalidad está entendida con la máxima de que la autoridad sólo puede hacer lo que el marco jurídico vigente le permite, faculta y autoriza, es decir, la autoridad está limitada por la normatividad aplicable a la materia, llamado estado de derecho; igualmente se tiene en este contexto la competencia, como una esfera de atribuciones que posee el órgano administrativo en el que la autoridad o servidor público específico debe fundar y motivar sus actos. En el mismo tenor de análisis se tiene el deber de servicio, donde debe llevar a cabo sus actividades, recurriendo a su previa experiencia, a sus conocimientos técnicos, legales y académicos, en concreto, actuar con profesionalismo, y finalmente el principio de probidad, entendido como el actuar del servidor público de manera honrada, que no obtengan beneficios personales directos o indirectos, debiendo ser la honestidad un elemento de constante presencia institucional como los anteriores principios, que se vivan y se transmitan cotidianamente (Robles, 2008: págs. 88-92).

Destacando en su conjunto que los servidores públicos municipales del país deben conducirse con integridad pública en los actos, acciones y eliminar omisiones; validando su actuar en todo momento en la legalidad que deben de observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. En coincidencia con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE: 2017: pág. 7), así pues, debe el servidor público actuar con integridad pública desde una óptica y posicionamiento consciente, donde la persona por criterio adquiere la propia adhesión a valores éticos de la sociedad, así como al conjunto de principios y normas destinadas a protegerla de manera permanente e igualmente, a mantener y priorizar el interés público sobre los intereses propios, de particulares o de grupo.

Es importante señalar que las tendencias administrativas se enfoquen en el capital humano y capital intelectual como una de las estrategias de la gestión pública, que encausan la mejora de la actividad pública, mas es fundamental que esta visión administrativa procure potenciar un sistema de valores humanos aceptables; donde la recomposición de tales valores como el mérito, disciplina, orden, puntualidad, justicia, capacidad, transparencia, inclusión, calidad, compromiso, respeto a los derechos

humanos, trabajo en equipo y solidaridad beneficien el conjunto de intereses sociales y contrarresten elementos que se dan en la sociedad tales como: privilegios, discrecionalidad, nepotismo, tráfico de influencias, apropiación indebida de bienes públicos o recursos, uso indebido de información privilegiada, búsqueda de rentas, la desviación, uso ineficaz y pérdida de recursos públicos, etc., que son de difícil reversión por su arraigo en la cultura político-administrativa del municipio, igualmente de los entes públicos estatales y nacionales.

Señala Villoria e Izquierdo, (2020: pág. 216), que los valores se estructuran en dos polos para el cumplimiento de los fines institucionales de la administración, el primero con ideal finalista señalando los siguientes: responsabilidad, integridad, austeridad, promoción del entorno cultural, promoción del entorno ecológico, respeto a la igualdad entre mujeres y hombres; señalando en un segundo polo el instrumental, siendo la objetividad, neutralidad, imparcialidad, confidencialidad, dedicación al servicio público y la accesibilidad. En un mismo tenor de contenido, igualmente señala Diego (2009: pág. 143), que en la Nueva Gestión Pública (NGP), fundamenta sus razonamientos en la filosofía racional de la mano de la eficiencia, y que cada vez más está presente en las administraciones públicas municipales; donde es fundamental que los agentes públicos interioricen principios y valores éticos de manera profunda, sumado a la actitud positiva, abierta y flexible, deduciendo y coincidiendo que sin ética ningún modelo administrativo tendrá éxito.

III. Metodología

El estudio de la presente investigación cuenta con información de bases empíricas de las que destacan fuentes de instancias públicas locales y nacionales, de organismos del ámbito internacional y nacional, que fueron recabados durante la anualidad 2023, que dan cuenta de estudios y análisis en materia de la presente exploración, igualmente, a través de fuentes documentales bibliográficas de autores que exploran la información en materia del municipio y de ética en el servicio público.

Se partió del análisis de información teórica con alcance de estudios actuales y vigentes de los que se tiene los autores siguientes: Manuel Villoria Mendieta, Oscar Diego Bautista, Jorge Carlos Adame García, Rodrigo Maldonado Corpus, María Elena Álvarez de Vicencio y Jorge Robles Vázquez, que dan una conceptualización de la materia de la función pública, servidor público, ética pública, principios éticos, actuación ética, destacando también las fuentes normativas en materia de conductas deseables de los servidores públicos municipales en el país, de las que se tiene la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que instauran en conjunto una estructura normativa en materia de responsabilidades administrativas, fundamentalmente se da cuenta en su integralidad normativa al Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), encaminado a instituir los Órganos Internos de Control (OIC).

Se infiere de forma fundamental, a través de la información recabada, que el marco regulador de ámbito de competencia municipal insta al cumplimiento normativo de este a los servidores públicos municipales, y establece la rectoría de cumplimiento a través de los OIC de los municipios, como instancias que encabezan las estructuras orgánicas, con políticas en materia de prevención y erradicación de la corrupción.

Igualmente, el análisis y reflexiones en materia de resultados de la gestión pública y cumplimiento normativo de las municipalidades del país, con vinculación de la actuación pública de los agentes que intervienen en la función pública, se llevó a cabo a través de los resultados arrojados por el estudio denominado Barómetro de Información Presupuestal Municipal 2020, expedido por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) en su apartado de Buen Gobierno y Finanzas Públicas; en el análisis de información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), a través del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México (CNGMD) 2021; y por los resultados emitidos a través de la Guía Consultiva de Desempeño Municipal (GDM) 2020, que expone el Instituto Nacional para el Federalismo

y el Desarrollo Municipal (INAFED); sumado lo señalado a esferas más globales como lo es el concepto de integridad pública señalado por la OCDE; por lo informado por Transparency International por medio del estudio nombrado Barómetro global de la corrupción: América Latina y el Caribe, 2019,

IV. Marco normativo regulador de la actuación pública

Se tiene que, a partir de las reformas, adiciones y derogaciones al marco normativo nacional que comienzan en mayo del año 2015, dieron inicio a un nuevo paradigma de actuación en la función pública; donde las modificaciones y armonizaciones normativas dieron lugar a la coordinación de acciones entre los tres órdenes de gobierno en la materia, encaminándose hacia la constitución del SNA y sistemas locales de anticorrupción, y las nuevas atribuciones de los OIC en los municipios, que dicho de otra manera encauzan el actuar y control de las conductas de los servidores públicos, resaltando en este contexto que es un marco normativo de nueva generación; toda vez que va encaminado de manera concurrente por los tres niveles de gobierno, donde la Constitución Federal en su ordinal 109, fracción III, según Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2021b: pág. 112), en lo específico establece sanciones administrativas, tales como: amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación a los servidores públicos que en ejercicio de sus funciones y atribuciones realicen actos contrarios a la legalidad, lealtad, imparcialidad, honradez y eficiencia.

El marco normativo reglamentario hace hincapié de forma muy particular en lo relativo a las cuestiones de conductas graves y no graves, mas en materia de estudio, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción en su ordinal 6 cita que el objeto del SNA es establecer principios, políticas públicas y elementos de coordinación entre las autoridades de los tres órdenes de gobierno en premisas fundamentales como lo son la prevención, detección y sanción de faltas administrativas graves o no graves, y de manera específica también de hechos de corrupción; igualmente en numeral 6 hace referencia explícita tanto a la actuación ética como a principios que deben regir al servicio público señalando los siguiente: legalidad, honradez, imparcialidad, objetividad,

profesionalismo, lealtad, eficacia, eficiencia, integridad, equidad, economía, transparencia y competencia por mérito (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2021c: pág. 3).

Se suma al cuerpo normativo reglamentario de forma fundamental la ya citada Ley General de Responsabilidades Administrativas que en el cuerpo de su articulado da parte a la actuación de los sujetos que participan en la función pública en sus tres órdenes de gobierno, y particularmente en el artículo 7, que expresa sobre el mismo sentido directrices y principios en el servicio público destacando los principios siguientes: legalidad, honradez, imparcialidad, objetividad, profesionalismo, lealtad, eficacia, eficiencia, integridad, rendición de cuentas y disciplina; continuando con lo establecido en el marco jurídico citado y de aplicabilidad al municipio a consideración de conductas éticas, se adhiere lo que delimita en su artículo 16, que señala que los servidores públicos deberán dar cumplimiento al código de ética que sea emitido por los OIC de los municipios, para que en su actuación impere una conducta digna que responda a las necesidades de la sociedad y que oriente su desempeño (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2021a: págs. 5 y 9). Igualmente, también deberá observar en su desempeño las reglas de integridad establecidas a partir de los Lineamientos para la emisión del Código de Ética que a efectos ha emitido el SNA, (Secretaría de Gobernación, 2018a).

El proyecto presidencial vigente en el país señala en su carta de navegación según la Secretaría de Gobernación (2019), es decir, en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, que establece dos apartados fundamentales en materia, uno de ética, de libertad y confianza, en el que se incita a tener la certeza en el ejercicio público de principios éticos; igualmente también en el contenido del Eje 1 Política y Gobierno, que establece como uno de los objetivos el de erradicar la corrupción, el dispendio y la frivolidad, en el que enuncia que las prácticas corruptas dañaron severamente a las instituciones en su capacidad de la aplicación legal que éstas tienen para desempeñar sus funciones.

Aunado al contexto global, local y regional se tiene puntualidad en reglas de integridad que atinadamente han surgido a partir de los Lineamientos para la emisión del Código de Ética que a efectos ha emitido el SNA en el año 2018, que deberán describir y conducir su cumplimiento los Códigos de Ética que expidan los OIC de los municipio; donde las reglas de integridad vienen a fortalecer y a precisar los principios constitucionales, como igualmente también a las directrices y principios legales de la materia; en ese orden de estudio se tienen según la Secretaría de Gobernación (2018b), las 13 reglas de integridad siguientes: actuación pública; información pública; contrataciones públicas, licencias, permisos, autorización y concesiones; programas gubernamentales; trámites y servicios; recursos humanos; administración de bienes muebles e inmuebles; procesos de evaluación; control interno; procedimiento administrativo; desempeño permanente con integridad; cooperación con la integridad; y comportamiento digno.

Ahora bien, es importante dejar en claro que la actuación de conductas éticas y el cumplimiento de lo establecido por las 13 reglas de integridad aspiran a ser obligatorias a decir de Maldonado (2017: pág. 4), por los agentes en la relación jurídica que participen en la administración pública municipal; aunado a esto, el cumplimiento debe encauzar conductas externas tanto de los usuarios, prestadores de servicios y proveedores que participan de una u otra manera en la actividad pública.

Otro punto de partida contundente que da luces de la calidad en la función pública, y su propia actuación, transparencia el ejercicio del recurso, propuesto y proyectos, se enfoca en los procedimientos de contratación pública; en este orden de ideas la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, competente para los municipios del país según Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2021d: págs. 1, 13 y 16), en su numeral 1, fracción VI y 26, que establece los procedimientos de contratación encabezando la licitación pública, siendo esta tanto nacional, internacional bajo la cobertura de tratados e internacional abierta; en una segundo procedimiento se tiene el de invitación a cuando menos tres personas, y finalmente un tercero, la adjudicación directa, misma competencia para los municipios del país tiene la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público según Cámara de Diputados del H.

Congreso de la Unión (2021e: págs. 1, 13, 15 y 16), en su numeral 1, fracción IV y 27, que establece los procedimientos de contratación encabezando la licitación pública, siendo esta tanto nacional, internacional bajo la cobertura de tratados e internacional abierta; en un segundo procedimiento se tiene el de invitación a cuando menos tres personas y finalmente, la adjudicación directa; destaca que se debe en todos los procedimientos buscar las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, oportunidad, financiamiento y en circunstancias pertinentes.

Suma al ejercicio de la ética pública de los servidores públicos de los poderes públicos, los órganos autónomos tanto locales como nacionales, las dependencias y entidades de la administración pública de los tres órdenes de gobierno, los principios en los que se deben de administrar los recursos económicos públicos donde según la Constitución Federal en su ordinal 109, fracción III, señala Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2021b: págs. 148 y 149), en lo específico que se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia, honradez imparcialidad para satisfacer los objetivos y que en conjunto aseguren las mejores condiciones para el Estado.

V. Gobiernos éticos, indicadores de gestión y resultados

El análisis de encuesta a 18 países del centro y sur del continente americano, realizado a más de 17, 000 ciudadanos de enero a marzo de 2019, a decir de Transparency International (2019: págs. 10, 13, 17, y 19), que sustenta datos destacables y de interés a través del estudio nombrado Barómetro global de la corrupción: América Latina y el Caribe, 2019; sostiene que el 33% de las personas que pagaron un soborno fue porque se los pidieron, preocupante en el contexto del presente estudio, también alarmante es que uno de cada cinco personas que utilizaron algún servicio público pagaron soborno, siendo la dispersión de pago de sobornos a policía un 24%, por servicios públicos un 19%, por documentos de identidad 15%, en escuelas públicas un 12%, en tribunales 11% y finalmente hospitales o clínicas públicas un 10%; destacando igualmente que Venezuela tiene el índice más alto de sobornos con un 50%, seguido lamentablemente por México con un 34% y Perú con un 30%; destacan también dos datos importantes

más, donde la percepción del mexicano de que el gobierno está actuando bien en contra de la corrupción es de un 61%, por un 36% que señala que no y un 3% que no sabe; el segundo dato en referencia es que señala el 90% de población de nuestro país que participó, que la corrupción es un problema grave.

En concreto, en relación a la percepción de corrupción de las instituciones, se establece que la mayoría o todas las personas de las instituciones son corruptas: a la cabeza de la lista está la oficina del presidente y sus funcionarios, con un 53%; las cámaras de diputados de ámbito federal con un 52%; los empleados públicos, con un 49%; concejales del gobierno local, con un 45%; policía, con un 45%; jueces y magistrados, con un 42%; ejecutivos de empresas, con 37%; banqueros, con un 33%; líderes religiosos, un 27%; organizaciones no gubernamentales, (ONG) un 27%; y finalmente periodistas, un 21% (Transparency International (2019: pág. 14).

Dentro del contexto nacional es importante sumar la información que proporciona el INEGI de los municipios del país, que arroja el CNGMD 2021, a decir de INEGI (2021a: pág. 27), que al 2020, los gobiernos municipales ejercieron un presupuesto de 536 318 233 182 pesos, que representa un aumento de 2.6% con respecto a 2019; exponiendo los resultados donde el Estado de México ejerció 75,298.5 mdp; la Ciudad de México 39,408.6 mdp; Jalisco 38,605.3 mdp; Veracruz 29,907.1 mdp; Nuevo León 29,887.7 mdp; Guanajuato 26,242.0 mdp; Zacatecas 7,131.5 mdp; Aguascalientes 6,002.3 mdp y con el menor gasto Baja California Sur 3,310.2 mdp; en suma, los municipios de Baja California Sur ejercieron la menor cantidad de presupuesto y el Estado de México fue la entidad cuyos municipios ejercieron mayor presupuesto.

Citar que el IMCO en su apartado de Buen Gobierno y Finanzas Públicas, y por medio del estudio denominado Barómetro de Información Presupuestal Municipal 2020, señala parámetros de cumplimiento de los municipios; y en el caso de estudio de la citada anualidad 2020, analizaron 287 municipios a través de 85 criterios, en 9 secciones que miden las finanzas públicas de los entes públicos, con puntual énfasis a las leyes de ingresos y presupuesto de egresos; como también la calidad, existencia y disponibilidad de la información; se destaca los resultados y calificación de la entidad zacatecana, en

específico del municipio de Zacatecas, con un 61%; Guadalupe, con un 59%; Fresnillo, con un 56%; Jerez, con un 53%; y Sombrerete con un 52% del estado de Zacatecas, ubicándose en la tabla general en los lugares 89, 94, 99, 117 y 124 respectivamente; en un sentido distinto se tienen los municipios de Zinacantepec, del Estado de México con un 100%; el municipio de Zapopan, del Estado de Jalisco con un 100% y 33 municipios del Estado de Coahuila con el cumplimiento del 100%, destacando Saltillo, Monclova, Torreón, Sabinas, Piedras Negras, Matamoros, Ocampo, entre otros (Instituto Mexicano para la Competitividad: 2020).

El estudio que en materia municipal según expone y advierte el INEGI a través del CNGMD 2021, constituye un medio medular de análisis estadístico de la realidad de nuestro país; sumando a lo señalado por el INEGI (2022), es así que en el orden territorial tenemos que el país se conforma de 2,471 municipios, dato que integra las 16 demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, hoy llamadas Alcaldías.

Dentro del contexto nacional es importante sumar también la información que proporciona el INEGI, que parte de la información recabada a través del CNGMD 2021, en el que da cuenta de varias tesituras y contrastes que se tienen en el país, que generan información estadística sobre gestión pública y desempeño institucional; el citado estudio se realizó a la cantidad total de 2 467 municipios, sólo faltando uno de que contaban con estructura administrativa en funciones al 31 de diciembre de 2020; el citado estudio se compone de 20 cuestionarios, divididos en seis módulos, específicamente en las funciones de gobierno, seguridad pública, justicia cívica, agua potable, saneamiento y finalmente el apartado en residuos sólidos urbanos y medio ambiente (Instituto Nacional de Estadística y Geografía: 2021a: págs. 3 y 5).

En el mismo sentido se tiene que el INAFED como instancia de la Secretaría de Gobernación realizar una medición de las estructuras administrativas de las municipalidades del país; se destaca que evalúa en ocho módulos parámetros de desempeño de la gestión municipal: organización, hacienda, gestión del territorio, servicios públicos, medio ambiente, desarrollo social, desarrollo económico y gobierno

abierto; en la GDM 2020, de los municipios que se suscribieron, sólo 569 municipios concluyeron su participación; en los resultados se muestra que como entidades federativas únicamente concluyeron: Aguascalientes con sus 11 municipios, es decir, un 100%; el estado de Hidalgo con sus 84 municipios, con su 100%; Sinaloa 18 municipios con su 100%; en la base inferior esta Baja California Sur, con un 0%; Durango, con un 0%; Oaxaca, con un 0%; Veracruz, con un 4%; Michoacán, con un 4%; Nayarit, con un 5%; Puebla, un 6%; y el caso de Zacatecas, en el que de 58 municipios concluyeron 12, es decir un 21% de la totalidad. En materia de resultado por municipio se tienen los municipios zacatecanos de Fresnillo, con una calificación de 48.3%; Guadalupe, con una calificación de 62.5%; el municipio de Zacatecas, con 71.7% ponderación en las calificaciones de los municipios de los 8 módulos de evaluación; también se tienen los resultados de los municipios de Hopelchén de Campeche, con un 91.3%; Chihuahua, Chihuahua con un 86.0%; Saltillo, Coahuila con un 92.7%; San Miguel de Allende, Guanajuato con un 80.0% ellos igualmente de los 8 módulos; se destaca que la participación de instituciones de educación superior en la actividad son de la propia entidad federativa (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal: 2020).

Sumado a lo señalado, se tiene información de los municipios del país que arroja el CNGMD 2021, a decir del INEGI (2021a: págs. 20 y 24), que al 2020, la cantidad de instituciones de las administraciones públicas municipales, que conformaron la estructura orgánica fue de 47 803; de las cuales 6.9% pertenecen a la administración paramunicipal y el 93.1% a la administración pública municipal centralizada; igualmente se recabó el dato de 1 076 446 servidoras y servidores públicos adscritos a los municipios del país, de los cuales, 35.3%, son mujeres y 64.7%, son hombres.

El ejercicio del presupuesto en los municipios constituye uno de los principales pilares hacia la materialización del actuar del servidor público a través de conductas que reflejen los principios, valores y el actuar con integridad y ética pública; es así que igualmente se destaca la información a decir por el INEGI (2021a: pág. 37), que enuncia que las contrataciones en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios al cierre de 2020,

1064 administraciones públicas municipales, que representa el 78.9% del estudio; contaron con aparatos normativos para contrataciones en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, a través del registro de 867 comités de adquisiciones, arrendamientos y servicios; igualmente destacable con 326 lineamientos de perfiles y requerimientos mínimos de competencias para servidores que participan en los procedimientos de contratación pública; finalmente con 368 lineamientos de integridad de los particulares que participan en los procedimientos de contratación pública. Es importante referir que, 1521 administraciones públicas municipales contaron con mecanismos normativos en materia de obra pública y servicios relacionados con la misma, que consolida el 80.0% de las instituciones participantes; a través de la información recabada por 1011 comités de obra pública; igualmente destacable con 582 lineamientos de perfiles y requerimientos mínimos de competencias para servidores que participan en los procedimientos de contratación pública, finalmente con 531 lineamientos de integridad de los particulares que participan en los procedimientos de contratación pública.

Y en ese sentido se tiene que en la ejecución administraciones públicas municipales de la anualidad 2020, de la información que señala el INEGI (2021a: pág. 38), realizaron 135 617 contratos con empresas, contratistas y proveedores, de los cuales 56.4%, es decir, la cantidad de 76 563 se realizaron en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, igualmente manifiesta el estudio que el 43.5%, que corresponde la cantidad de 58 974 se realizaron en materia de obra pública y servicios relacionados con la misma. De lo que sobresale de forma contundente que fue en adjudicación directa: 65,136 contratos de adquisiciones, arrendamientos y servicios y 35,831 contratos de obra pública y servicios relacionados con la mismas; por medio de invitación a cuando menos tres personas o invitación restringida se tiene que fue 6,085 contratos de adquisiciones, arrendamientos y servicios y 19,973 contratos de obra pública y servicios relacionados con la mismas; a través del procedimiento de licitación pública nacional fueron 2,977 contratos de adquisiciones, arrendamientos y servicios y 2,518 de obra pública y servicios relacionados con la mismas y por licitación pública internacional fueron 8 de adquisiciones, arrendamientos y servicios y 3 de obra pública y servicios relacionados

con la mismas; manifiesta inquietud los registrados bajo otras formas o señalados dentro de la fuente como otros procedimiento, arrojando el resultado de 2,357 contratos de adquisiciones, arrendamientos y servicios, por último se tiene que 649 contratos de obra pública y servicios relacionados con la mismas en este último sentido. Sumado a esta reflexión la adjudicación directa fue la que prevaleció durante el ejercicio fiscal citado.

El ente municipal facultado para la aplicación de la Ley General de Responsabilidades Administrativas son los OIC; y derivado de la importancia que prevalece en el tema, según INEGI (2021a: págs. 57, 60 y 62), 1799 municipio del país contó con un OIC, preocupando altamente que de acuerdo a la información recabada 667 municipios no cuentan con ente de OIC; elementos de peso se tiene a partir del análisis que da cuenta en relación al número de denuncias recibidas por incumplimiento de obligaciones de los servidores públicos municipales, en el año 2016, se presentaron 41,483; en el año 2018, 84,171 y en la anualidad 2020, se interpusieron 54,024, información que muestra una reducción considerable; preocupa en atención a la materia de estudio que del total de las denuncias de la anualidad 2020, el 77.5%, de ellas correspondió a denuncias procedentes; el 9.3%, no procedente y el resto se le dio otro tratamiento administrativo; en otro contexto se tiene igualmente que en la anualidad 2018, fueron reportadas de 22,166 investigaciones, y con un aumento de 102.8% en relación al año 2018, se tiene que en el año 2020 se iniciaron un total de 44 945 investigaciones, que fueron iniciadas por entes fiscalizadores como la Auditoría Superior de la Federación (ASF) con 921; entidades de fiscalización de las entidades federativas con 3,117; por los OIC con 1,749; por denuncia 16,672, por oficio con 11,694; donde otro tipo de origen con la cantidad de 2,470; donde destaca de manera alarmante la participación ciudadana.

Los resultados tanto de las auditorías, denuncias y de los procedimientos iniciados constituyen un medio para erradicar y disuadir conductas y actos de corrupción, además de un aliciente en la actuación pública hacia el enfoque de conductas en base a principios, directrices éticas en el servicio público; de lo que resulta también que según información emitida por el INEGI (2021a: pág. 63), en 2020 el registro del inicio de 10 354 procedimientos de responsabilidades administrativas, a diferencia muy alta en

cantidad del año 2016, que fueron 20, 253 y en el 2018, fueron 7,473; en esa cronología se tiene que en la anualidad 2020, fueron 7, 376 expedientes concluidos de los que 4,657, el 63.1% fueron concluido por resolución de existencia de responsabilidad administrativa por faltas no graves; 1,294, el 17.5% por resolución de no existencia de responsabilidad administrativa por faltas no graves; 410 el 5.6%, por sobreseimiento; 391 el 5.3%, por improcedencia; 241 el 3.3%, por envío del expediente al tribunal competente por faltas graves y finalmente 381 el 5.2%, se dio otro tipo de conclusión.

En otro apartado finalmente se tiene que las denuncias ante el Ministerio Público (MP), en el año 2020, fue de 588 servidores públicos por la presunta comisión de algún delito; dato que llama la atención en relación con el 2018 que fue la cantidad de 2,258 con una disminución de un 74.0%, en relación con el dato del 2020; de la anualidad 2020 las denuncias ante el MP vertieron principalmente sobre los delitos de abuso de autoridad, ejercicio indebido del servicio público, ejercicio abusivo de funciones, peculado, cohecho, enriquecimiento ilícito, delitos cometidos contra la administración de justicia, tráfico de influencias y otros presuntos delitos (INEGI: 2021a: pág. 65). La denuncia es fundamental, tanto al interior de los municipios por los servidores públicos que se percaten de hechos contrarios a la normatividad como por la propia ciudadanía, más resalta el dato emitido por Transparency International (2019: pág. 30), que señala que el 73% de las personas no denuncian porque sostienen que sufrirán represalias si denuncia los casos de corrupción, sumado a que son considerados ineficaces los canales de denuncia.

VI. CONCLUSIÓN

En la actualidad, existe una gran crisis de valores en la sociedad, un permanente aumento de antivalores dentro de la función pública, que se refleja en el comportamiento de gobernantes, funcionarios, legisladores y jueces, con ello se pone de manifiesto una gran necesidad de promover la ética pública como un modo de detener dichos comportamientos, que afectan directamente al buen funcionamiento de la administración

pública; alejando con ello las conductas de los agentes de la actividad estatal de hechos carentes de legalidad, legitimidad, competencia, probidad y deber en el servicio.

Es indiscutible que se deben recuperar los valores y principios éticos en la actuación de los servidores públicos municipales en la función pública; con el fin de superar los conflictos y dilemas a los que se enfrentan la administración pública del país. Se debe vencer la crisis moral existente y la actuación sin ética en el servicio público, para propiciar el surgimiento de las virtudes en las personas que participan en el ámbito municipal; que se ve reflejada en el desprestigio de los servidores públicos y en las prácticas corruptas que en ella se producen, lo cual trae consigo una falta de credibilidad en el gobierno y una sensación de alevosía hacia la comunidad.

En lo que respecta al ámbito público, cada gobierno municipal actúa de acuerdo con principios determinados en un momento histórico determinado, los cuales se establecen según sea la naturaleza de cada pueblo, su historia, su cultura y tradiciones; por lo que no dejemos de lado que hay principios que mueven a realizar el bien y otros lo incorrecto o ilegal; donde estos elementos conforman las directrices de actuación de sus instituciones sociales: sector público, los partidos políticos, la iglesia, la familia, las instituciones educativas, las instituciones de seguridad pública etc., que en conjunto establecen la plataforma que conforma la base del actuar; que constituyen un factor determinante hacia el cambio de paradigmas donde se tenga en el sector público una administración pública municipal más sólida, más confiable y con un actuar ético de los agentes que participan en ella, en donde, en ese sentido las instituciones sociales afiancen la transmisión de valores y principios éticos y humanos de generación en generación.

Los gobiernos que quieran ser considerados como justos y honestos deben tener individuos íntegros, establecer e instituir acciones de control correctivo, control detectivo, pero sobre todo preventivos, como consolidar las áreas de oportunidad en vías de fortalecer la ética pública; al tener en sus manos la selección y formación de servidores públicos, deben de incidir a que actúen con legalidad, honestidad, responsabilidad y

eficiencia. Donde al final de la reflexión el servidor público es igualmente un ciudadano más que espera la mejor conducta de sus pares y debe de evitar favorecer o ayudar a otras personas u organizaciones a cambio o bajo la promesa de recibir dinero, dádivas, obsequios o beneficios personales o por interpósita persona, donde de manera integral la ética pública sea un medio hacia la consolidación de la confianza en la administración pública y sus instituciones, a los hombres y mujeres que en ellas participan.

Sin dejar de lado que existe un amplio marco normativo local y federal para la auditoría, escrutinio y sanción del actuar público, que regula las conductas de los servidores públicos con bases en directrices, valores, principios éticos que los instrumentos normativos establecen, y a su vez instituye los OIC, que materializa e instrumenta los códigos de conducta y comités de ética, con un enfoque de prevenir, detectar, sancionar, disuadir y erradicar conductas alejadas de los fines institucionales; del mismo modo la regulación de la materia establece los tribunales locales y federales competentes para sancionar conductas graves y delitos de los servidores públicos. Se debe de enunciar que independientemente de la actuación o no con ética pública por parte del servidor público en el ejercicio de sus funciones, pueden hacerse acreedor de sanciones derivadas por la responsabilidad política, responsabilidad civil, responsabilidad administrativa, responsabilidad penal y sanciones disciplinarias.

Finalmente, se concibe como fundamental partir del consentimiento, convencimiento y concientización e interiorización de principios y valores éticos de manera profunda por el servidor público de sus conductas, acciones u omisiones para dar un resultado positivo de la actuación deseable en el sector público. Todo ello de la mano de los demás agentes que intervienen, como los ciudadanos en calidad de usuarios de servicios públicos, de las empresas, proveedores y organismos no gubernamentales.

En conclusión, los servidores públicos deben actuar en su día a día con integridad pública, conduciendo sus conductas en principios éticos: de legalidad, legitimidad, competencia, probidad y practicar los principios legales en el servicio público siguientes: legalidad, honradez, imparcialidad, objetividad, profesionalismo, lealtad, eficacia,

eficiencia, integridad, rendición de cuentas y disciplina; con valores humanos en su desempeño como: disciplina, orden, puntualidad, justicia, mérito, capacidad, transparencia, inclusión, calidad, compromiso, respeto a los derechos humanos, trabajo en equipo, solidaridad, responsabilidad, integridad, austeridad, promoción del entorno cultural, promoción del entorno ecológico, respeto a la igualdad entre mujeres y hombres, objetividad, neutralidad, imparcialidad, confidencialidad, dedicación al servicio público y accesibilidad. Sin más se concibe que sin ética pública ningún municipio del país tendrá éxito verdadero.

VII. Referencias

Adame García, J. C. (2009). *El Derecho Municipal en México*. Editorial Porrúa, México.

Álvarez Bernal, M. E. (2007). *La ética en la función pública, Una propuesta para abatir la corrupción institucional en México*. Editorial Conaculta, México. Disponible en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100869.pdf (consultada el 17 de agosto de 2022). Versión digital en línea.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2021a). “Ley General de Responsabilidades Administrativas”. Disponible en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf (consultada el 20 de marzo de 2023).

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2021b). “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf> (consultada el 18 de marzo de 2023).

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2021c). “Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción”. Disponible en:

https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf (consultada el 24 de febrero de 2023).

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2021d). “Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público”. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/14_200521.pdf (consultada el 15 de marzo de 2023).

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2021e). “Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas”. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/56_200521.pdf (consultada el 15 de marzo de 2023).

Diego Bautista, O. (2009). Ética pública y buen gobierno, Fundamentos, estado de la cuestión y valores para el servicio público. Editorial Instituto de Administración Pública del Estado de México, A. C., Toluca-México. Disponible en: <https://eprints.ucm.es/id/eprint/9829/1/eticapublica.pdf> (consultada el 17 de agosto de 2022). Versión digital en línea.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2021). “Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021”. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cngmd/2021/doc/cngmd2021_re_sultados_est_org.pdf (consultada el 20 de enero de 2023).

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2022). “División territorial 2022”. Disponible en: <https://cuentame.inegi.org.mx/territorio/division/default.aspx?tema=T> (consultada el 28 de enero de 2023).

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (2020). “Resultados Guía Consultiva de Desempeño Municipal 2020”. Disponible en:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/606983/Reporte_Resultados_GDM_2020_ok.pdf (consultado 25 de febrero de 2023).

Instituto Mexicano para la Competitividad (2020). “Barómetro de Información Presupuestal Municipal 2020”. Disponible en: <https://imco.org.mx/finanzaspublicas/indice-de-informacion-presupuestal-municipal/resultados> (consultada el 27 de febrero de 2023).

Maldonado Corpus, R. (2017). *Estudio del Derecho Burocrático en México retos y perspectivas*. Editorial Porrúa, México.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2017). “Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública”. Disponible en: <https://www.oecd.org/gov/ethics/recomendacion-sobre-integridad-es.pdf> (consultada el 19 de marzo de 2023).

Secretaría de Gobernación (2018). “Lineamientos para la emisión del Código de Ética a que se refiere el artículo 16 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas”. Diario Oficial de la Federación, octubre, 12. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5540872&fecha=12%2F10%2F2018#gsc.tab=0 (consultada el 15 de marzo de 2023).

Secretaría de Gobernación (2019). “Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024”. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019#gsc.tab=0 (consultada el 25 de agosto de 2022).

Transparency International (2019). “Barómetro global de la corrupción: América Latina y el Caribe, 2019. Opiniones y experiencias de los ciudadanos en materia de corrupción”. Disponible en: <https://files.transparencycdn.org/images/Global-Corruption-Barometer-Latin-America-and-the-Caribbean-2019-ES.pdf> (consultada el 30 de agosto de 2022).

Villoria Mendieta, M. y Izquierdo Sánchez, A. (2020). *Ética pública y buen gobierno, valores e instituciones para tiempos de incertidumbre*. Editorial Tecnos, Madrid, España.

