

# Servicio Civil de Carrera en México\*\*

Carlos Sierra Olivares\*

---

SITUA EL ORIGEN DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA EN MEXICO, EN LA CONSTITUCION POLITICA DE 1917, E INDICA QUE EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000, SE RECONOCE A LOS SERVIDORES PUBLICOS COMO LOS AGENTES CENTRALES DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA. LA PROPUESTA DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA PARA LOS MANDOS MEDIOS AHI CITADA, CONSIDERA QUE SON ELLOS LOS RESPONSABLES DEL GRADO DE EFICIENCIA Y EFICACIA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

## Marco Jurídico Laboral

El Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en 1917 contempló desde su origen, los principios fundamentales que garantizan los derechos de los trabajadores, sin hacer distinciones entre los trabajadores particulares y

servidores públicos. No obstante más adelante, se modifica el Artículo 123 constitucional y se establecen dos apartados, el "A" que trata lo concerniente a las relaciones de trabajo, vinculadas con los factores de producción, y el apartado "B" en el que se tutelan las relaciones del Estado con los servidores públicos.

Con respecto al apartado "A" del Artículo 123, existe como Ley Reglamentaria, la Ley Federal del Trabajo, que regula aspectos sobre: jornada máxima de trabajo; libertad de asociación profesional; prestaciones para trabajadoras embarazadas y lactantes; contrato individual; contratos colectivos de trabajo; derecho de huelga; resolución de conflictos a través de organismos jurisdiccionales de mediación, conciliación y arbitraje; descanso

---

\* Experto del Instituto Nacional de Administración Pública, INAP, de México.

\*\* Documento presentado a la "VIII Reunión de Directores de Servicio Civil y de Personal del Istmo Centroamericano: Modernización de los Sistemas de Empleo Público", organizada por el Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP y la Oficina Nacional de Servicio Civil de la Presidencia de la República de Guatemala, ONSEC, realizada del 5 al 9 de agosto de 1996, en Ciudad de Guatemala, Guatemala.

semanal obligatorio; salario igual, para trabajo igual; salario mínimo y medidas protectoras al mismo; participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa; responsabilidad empresarial por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; reinstalación o indemnización por despido injustificado; medidas protectoras del patrimonio familiar; derechos de los trabajadores a vivienda digna y derecho a la seguridad social, entre los más importantes.

Las disposiciones legales que corresponden a estos organismos se complementan a su vez con la fracción XXIX del Apartado "A" del Artículo 123, que sustentó la creación de una de las instituciones sociales más importantes de América Latina, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). A su vez, en aspectos de vivienda de los trabajadores, México cuenta con el Instituto Nacional del Fondo de la Vivienda para Trabajadores (INFONAVIT).

Por su parte, la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado, reglamenta el contenido de las fracciones del Apartado "B" del Artículo 123 constitucional, tutelando los derechos y deberes de los servidores públicos.

Cabe señalar que, en su concepción original, el Artículo 123 no incluyó referencia específica a las relaciones laborales del Estado con sus empleados. El Apartado "B" fue incorporado en la Constitución Mexicana en el año de 1960 y su Ley Reglamentaria se promulgó en el año de 1962. Los antecedentes de la regulación actual se encuentran en un Acuerdo Presiden-

cial del año 1934 por el que se estableció el Servicio Civil por un tiempo determinado, con facultades discrecionales del propio Ejecutivo Federal, así como la expedición posterior, en 1938, del estatuto de los trabajadores al servicio de la unión y su reforma en 1941 por el estatuto de los trabajadores al servicio de los poderes de la unión, hasta llegar a la vigente Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado, que data del año 1972.

Así, esta Ley incorpora al mundo jurídico laboral las relaciones de trabajo entre el estado y sus empleados, estableciendo una división entre trabajadores de base y de confianza, excluyendo a estos últimos de la aplicación de la Ley.

El contenido de la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado incluye el reconocimiento a: derecho al cargo; jornada de trabajo, descansos y vacaciones; ascensos; inamovilidad; escalafón; derecho de asociación y de huelga; derecho a ventilar controversias laborales ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; derecho a la seguridad social y vivienda por parte del Estado; seguros, prestaciones y servicios, entre los más significativos.

Asimismo, existe el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE), con funciones similares a las del IMSS, así como el Fondo de Vivienda para los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE). Cabe señalar que en la estructura de la administración pública en México, la aplicación de la normati-

vidad laboral para el personal federal recae en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, complementado con las atribuciones de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, ambas dependientes del Ejecutivo Federal. Existen igualmente ordenamientos Jurídicos relacionados con el servicio público como lo son la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

### Administración Pública Mexicana

- a. Poder Ejecutivo: cuenta con cuatro sectores.
- 1. El Sector Centralizado consta de:
  - o Secretaría de Gobernación.
  - o Secretaría de Relaciones Exteriores.
  - o Secretaría de la Defensa Nacional.
  - o Secretaría de Marina.
  - o Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
  - o Secretaría de Desarrollo Social.
  - o Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.
  - o Secretaría de Energía.
  - o Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
- 2. Sector descentralizado: 767 organismos.
- 3. Sector estatal: 31 gobernaturas, con sus respectivas dependencias ejecutivas.
- 4. Sector municipal: 2369 presidencias municipales, con sus respectivas dependencias ejecutivas.
- b. Poder Legislativo: con respecto a la conformación del Poder Legislativo, el Artículo 50 Constitucional establece que: "el Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se divide
  - o Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.
  - o Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
  - o Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.
  - o Secretaría de Educación Pública.
  - o Secretaría de Salud.
  - o Secretaría de Trabajo y Previsión Social.
  - o Secretaría de la Reforma Agraria.
  - o Secretaría de Turismo, y
  - o Un Departamento del Distrito Federal.
  - o Así como una Procuraduría General de la República y una Procuraduría de Justicia para el Distrito Federal.

rá en dos Cámaras: una de Diputados y otra de Senadores".

1. Cámara de Diputados: estará integrada con 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y hasta 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.
2. Cámara de Senadores: se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente y en su totalidad cada seis años.
3. Así mismo, hay Cámaras de Diputados locales en cada Estado de la unión.
- c. Poder Judicial: Está constituido por la Suprema Corte de Justicia de la nación, los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Unitarios de Circuito, el Juzgado de Distrito, el Jurado Popular Federal y el Tribunal Superior de Justicia. El Artículo 94 Constitucional dispone que la Suprema Corte de Justicia de la nación se componga de 21 ministros numerarios y 5 supernumerarios, y funcionará en pleno o en salas.

A nivel estatal, cada Estado tiene su Tribunal Superior de Justicia.

## **Dirección General de Servicio Civil**

Durante el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, se establece la Dirección General de Servicio Civil y por decreto se instituye la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil.

Al inicio de su sexenio (1982-1988), el Jefe del Ejecutivo, propuso la renovación moral de la sociedad, creando la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

La expresión práctica de este principio "equivale al perfeccionamiento de los sistemas de administración de los recursos del Estado, la mejor regulación de las responsabilidades de los servidores públicos y el fortalecimiento de los mecanismos de control y vigilancia de la administración".

El 28 de junio de 1983, se instaló la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil.

El objetivo según se dijo fue: "con el Servicio Civil de Carrera habremos de evitar el arribismo, que en muchas ocasiones ha desplazado a esforzados servidores públicos y en consecuencia, a las valiosas experiencias y opiniones que éstos podrían aportar a la administración pública y a la nación...".

## **Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000**

Profesionalización de los servidores públicos.

"Un agente central de la reforma administrativa es el propio servidor público. En los Recursos Humanos con que cuenta el Gobierno reside el mayor potencial para promover el cambio estructural y orientar eficazmente su sentido.

La profesionalización del servicio público permitirá dar continuidad a muchos programas de trabajo. Es necesario avanzar más en la conformación de un servicio profesional de carrera que garantice que en la transición por el relevo en la titularidad de los poderes aprovechará la experiencia y los conocimientos del personal y que no interrumpirá el funcionamiento administrativo. De igual modo, un servicio de carrera debe facilitar la capacitación indispensable para el mejor desarrollo de cada función, la adaptación a los cambios estructurales y tecnológicos y el desenvolvimiento de la iniciativa y creatividad que contribuya a un mejor servicio para la sociedad. Un servicio profesional de carrera deberá establecer, además, un Código claro de ética del Servidor Público y promover esquemas de remuneración, promoción e incentivos basados en el mérito y la capacidad profesional.

Con base en las importantes experiencias con que ya cuenta el Gobierno de la República, deberán determinarse las nuevas áreas de gobierno en las que avanzará en la carrera civil. Durante la consulta popular para la elaboración de este plan, la ciudadanía ha manifestado la conveniencia de que esas áreas incluyan a servidores a cargo de la seguridad pública y de los

enero-diciembre/1996

procesos judiciales y electorales. Será necesario estudiar los requisitos, alcances y niveles jerárquicos de la implantación del servicio profesional, en la inteligencia de que el objetivo de largo plazo debe ser que toda la administración pública cuente con un servicio de carrera.

La creación del Servicio Profesional de Carrera entraña el reconocimiento de la importancia que tiene el trabajo del servidor público y asegura que su desempeño honesto y eficiente sea condición esencial para la permanencia en el empleo. Además, el servicio de carrera permitirá establecer normas claras para que el ascenso esté basado en la capacidad y el rendimiento profesional, y que el servicio público culmine con una jubilación digna y decorosa".

### **Programa de Modernización de la Administración Pública Federal 1995-2000**

#### ***Dignificación, profesionalización y ética del servidor público***

En consideración a la importancia del recurso humano dentro del proceso de mejoramiento administrativo y la lucha anticorrupción y con base en lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, es necesario impulsar una cultura de servicio que

tenga como principio la superación y el reconocimiento del individuo, a partir de la cual el servidor público encuentre que su capacidad, honestidad, dedicación y eficiencia es la forma de alcanzar su propia realización. En estas condiciones se instrumentarán los procesos y mecanismos que capaciten y profesionalicen los recursos humanos en toda la estructura administrativa. Para ello, es indispensable renovar la forma en que se organizan y administran los servicios personales, de manera que se establezcan incentivos claros para la permanencia en el trabajo, al igual que estímulos para la productividad y el buen desempeño.

El propósito mencionado requerirá de un conjunto de condiciones, entre las cuales, al menos, deberá cumplirse con las siguientes: una más rigurosa selección del personal con base en su capacidad y probidad; el fortalecimiento de la capacitación como una inversión prioritaria para el desarrollo de aptitudes, habilidades y actitudes de todos los servidores públicos; el establecimiento de opciones para el desarrollo de una carrera en el ámbito de la administración pública, calidad en el ambiente de trabajo y fortalecimiento de los valores éticos del servicio público; el incentivo al desempeño honesto, eficiente y responsable, así como la seguridad de un retiro digno.

El servidor público que requiere el país y el cual se pretende desarrollar, es un trabajador comprometido, capaz y activo en la transformación y modernización de la administración pública, con elevada vocación del deber y de

servicio a la comunidad y que cumpla con su labor por la satisfacción misma de servir a sus conciudadanos, porque con ello le sirve al país. Este programa busca fundamentalmente impulsar acciones que incidan en el desarrollo de los recursos humanos mediante su mejoramiento y bienestar, al tiempo que perfeccionará las medidas que le permitan proceder con la mayor energía y oportunidad para sancionar las conductas indebidas, que en defensa de la sociedad y de la propia imagen del servicio público haya necesidad de aplicar.

## Objetivos

- Contar con un servicio profesional de carrera en la administración pública que garantice la adecuada selección, desarrollo profesional y retiro digno para los servidores públicos, que contribuya a que en los relevos en la titularidad de las dependencias y entidades se aproveche la experiencia y los conocimientos del personal y se dé continuidad al funcionamiento administrativo.
- Impulsar en el servidor público una nueva cultura que favorezca los valores éticos de honestidad, eficiencia y dignidad en la prestación del servicio público y fortalezca los principios de probidad y de responsabilidad.

Profesionalizar el servicio público tiene una prioridad esencial, ya que no puede concebirse el desarrollo administrativo sin el desarrollo, a su vez, de quienes lo llevarán a cabo.

Esta profesionalización deberá contemplar tanto los procesos sustantivos específicos de cada dependencia y entidad como de tipo administrativo, de regulación o control, comunes dentro del sistema de servicio civil que al efecto se instaure, contemplando acciones desde el inicio, durante el desarrollo y hasta la conclusión de la carrera en el servicio público.

La etapa inicial implica, una vez hecha la selección y garantizada la capacidad individual, la inducción de conocimientos jurídicos, teóricos y prácticos de la administración pública y el reforzamiento de los valores éticos.

La etapa de desarrollo comprende, el establecimiento de mecanismos que garanticen la actualización permanente de los conocimientos y habilidades necesarios para el desarrollo de las funciones; la vinculación de remuneraciones y estímulos al desempeño; y la evaluación del servidor público, a partir de la cual se determine su permanencia, crecimiento y promoción. Igualmente esta etapa debe establecer las condiciones de permanencia en el trabajo.

La etapa de conclusión se refiere a la garantía de un retiro digno del servicio público en términos económicos y de reconocimiento.

Adicionalmente, como acciones generales y con carácter permanente, enero-diciembre/1996

se deberá mejorar el clima laboral y el ambiente de trabajo en las unidades administrativas, como instrumento que contribuya a la motivación del personal para que éste incremente el valor de sus servicios a la sociedad, y fomentar, como parte de una nueva cultura de servicio, la creatividad individual, el trabajo en equipo y la delegación de funciones y facultades a los servidores públicos de todos los niveles, particularmente al personal que interviene en los procesos de contacto directo con el público.

## **Líneas de acción**

### ***Sistemas de Selección***

- o Con objeto de procurar que quienes presten sus servicios en la APF cuenten con un mínimo de conocimientos para el buen desarrollo de sus responsabilidades, se deberán aplicar procedimientos más rigurosos en su ingreso que prevean, entre otros mecanismos, la evaluación de las aptitudes indispensables para pertenecer al servicio público. A partir de 1997 las autoridades competentes identificarán los esquemas más adecuados de selección de su personal, ponderando entre otros, la impartición de cursos obligatorios y/o la aplicación de exámenes.

### **Actualización de conocimientos y habilidades**

- o A partir de 1996, las dependencias y entidades deberán emprender acciones de capacitación destinadas, entre otros aspectos, a proveer a los servidores públicos de las habilidades administrativas y técnicas que requieren los diversos puestos; a dotarlos de las capacidades y actitudes que demanda el nuevo enfoque de calidad en la atención a la población y la mejoría en los estándares de servicio; y a promover en ellos la utilización de nuevas tecnologías.

Las habilidades y conocimientos necesarios para el desarrollo de actividades en puestos específicos, deberán ser objeto de una evaluación periódica como una forma para garantizar el adecuado nivel de desempeño del servidor público. Esta información será objeto de actualización y seguimiento en una base de datos gubernamental.

### **Sistema integral de desarrollo de recursos humanos**

- o Para el óptimo control de los recursos humanos, se establecerá un sistema electrónico, en línea, con las dependencias y entidades de la administración pública,

el cual contendrá la información, que determinen las autoridades competentes. Este sistema podrá ser adicionado y modificado con el objeto de ajustarlo a las necesidades de la administración pública.

- o A fin de mantener actualizado dicho sistema las dependencias y entidades deberán proporcionar, a partir de 1997, la información que les sea solicitada.

### **Establecimiento de mejores perspectivas de desarrollo**

- o Con el fin de garantizar que existe igualdad de oportunidades para concursar en la ocupación de vacantes dentro del servicio público, las autoridades competentes, emitirán las disposiciones administrativas conducentes para que a partir de 1998 los servidores públicos o particulares que lo deseen, puedan participar en los procesos de reclutamiento, selección e ingreso al servicio civil. Este mecanismo servirá para seleccionar a los prospectos de entre los cuales habrá de ocuparse la vacante correspondiente, según los perfiles, méritos y calificaciones demostrados, contribuyendo al perfeccionamiento del mercado laboral

dentro del sector público. Para efecto de lo anterior, se estudiará la posibilidad de vincular la operación de este mecanismo con el sistema integral antes aludido.

- Las autoridades competentes deberán desarrollar y establecer un sistema de evaluación del desempeño de los servidores públicos, a fin de que el mismo sea observado y aplicado por las propias dependencias y entidades de APF.
- Los reconocimientos o estímulos económicos que se asignen a servidores públicos de todos los niveles, deberán quedar ligados directamente a la productividad, desempeño y evaluación para asegurar total transparencia en las percepciones.
- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el ámbito de sus atribuciones, elaborará a más tardar en 1997, los proyectos de ordenamientos legislativos para impulsar el servicio civil; asimismo promoverá el establecimiento de condiciones de retiro para el personal que egrese del servicio público o que se separe temporalmente del mismo, por razones profesionales que incentiven su desarrollo. Lo anterior con la participación que en el marco de la Ley corresponda a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

### ***Fortalecimiento de los valores cívicos y éticos en el servicio público***

- La ética del servidor público es parte integrante de un código de valores más amplio. En consecuencia, elevar los valores y principios que rigen la conducta de quienes trabajan en el sector público implica necesariamente reforzar los valores cívicos y éticos de la sociedad.
- La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo promoverá el conocimiento y asimilación del Código de Conducta que establece el Artículo 47 de la Ley Federal de responsabilidades de los servidores públicos desde el ingreso a la administración pública.
- La Secretaría de Educación Pública promoverá, en el ámbito de su competencia, la inclusión dentro de la currícula educativa, desde edades tempranas, los valores éticos y principios que deben regir el servicio público.

### ***Efectividad de la función de investigación y fiscalización de responsabilidades***

- Se revisarán los ordenamientos legales y reglamentarios que regulan la estructura del sistema del control y fiscalización de la gestión pública, desde la de-

pendencia globalizadora, Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y las Contralorías Internas, con el objeto de fortalecer sus facultades para prevenir, detectar, controlar y sancionar las irregularidades que den lugar al fincamiento de responsabilidades en los términos de las Leyes Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y de Presupuesto, contabilidad y gasto público federal.

- o También serán objeto de revisión las disposiciones sustantivas y adjetivas del régimen jurídico de las responsabilidades de los servidores públicos y se promoverá la adopción de un código de conducta en la función pública, más acorde con las manifestaciones de conductas irregulares y la complejidad de las relaciones de aquellos frente a los particulares y la sociedad en su conjunto. Se perfeccionarán asimismo, las medidas de prevención y sanción que contribuyan a combatir con eficacia la corrupción.
- o Se revisará el procedimiento de conductas irregulares de los servidores públicos, a fin de iniciar con oportunidad y eficiencia el procedimiento de imposición de sanciones administrativas previsto por la Ley de la materia y evitar con ello la prescripción.
- o Igualmente se promoverá en 1997 un programa de capacitación y certificación de los servido-

res públicos que comprenda los procedimientos de investigación de responsabilidades administrativas y el de imposición de sanciones.

### **Propuesta del Servicio Civil de Carrera para los mandos medios en la administración pública mexicana**

Implica necesariamente, un sistema de administración de personal para los servidores públicos de mandos medios (jefe de departamento, subdirector, director de área, director general y sus equivalentes). Su reglamentación específica es fundamental ya que son ellos básicamente los responsables del grado de eficiencia y eficacia que se logre en la administración pública.

Para diferenciar los mandos medios dentro de la administración pública podemos establecer tres grandes grupos:

1. Los trabajadores sindicalizados o de base, cuyas condiciones laborales comenzaron a ser protegidas con el estatuto jurídico de los trabajadores al servicio de los poderes de la unión (1938) y enmarcadas posteriormente por el apartado B del Artículo 123 Constitucional, durante la administración de Adolfo López Mateos (1960). Así se les reconocieron derechos como la

permanencia en el puesto y el aglutinarse en organizaciones sindicales, que a su vez integran la Federación de Sindicatos de Trabajadores al servicio del Estado; pero ninguno de ellos, por el simple hecho de ser sindicalizados deben tener acceso a posiciones de confianza, es decir, a jefaturas, dado que la Ley concede al Gobierno la facultad de nombrar trabajadores de confianza en todos los puestos de supervisión.

2. Los mandos medios del Gobierno (Director General, Director de Area, Subdirector, Jefe de Departamento y sus equivalentes) actualmente no tienen reglamentación ni garantía laboral alguna, por lo que son removidos frecuentemente, creando una situación de inestabilidad que propicia la improvisación, la discontinuidad de los programas y la falta de ética en el manejo de los asuntos. Los mandos medios del gobierno trabajan con base a grupos o camarillas dentro del partido en turno en el poder. Lo anterior implica que al ingreso de un mando superior (secretario, subsecretario y oficial mayor) habrá un desplazamiento de los mandos medios de su área, ya que éstos serán sustituidos por otro grupo, independientemente de su capacidad o experiencia para el puesto. De ahí la gran importancia de implantar el servicio civil para este nivel y contar con un sistema de

administración y desarrollo de personal que sea exclusivo para los mandos medios y por tanto, puede responder a sus características específicas.

3. Los mandos superiores o políticos (Secretario de Estado, Subsecretario, Oficial Mayor y sus equivalentes) son los colaboradores más cercanos al Presidente de la República, quien llega al poder nominado por un partido político y gracias al voto popular. En consecuencia, los mandos superiores tienen una filiación política directa con el Presidente, quien como titular del Poder Ejecutivo Federal tiene la facultad de nombrar a sus colaboradores. De este modo, es él quien marca el rumbo de la administración pública y quien toma las decisiones que competen al quehacer público, junto con los Secretarios, Subsecretarios y Oficiales Mayores quienes requieren a su servicio, mandos medios que conformen equipos conocedores, experimentados y especializados, capaces de ofrecer alternativas de decisión acertadas. Esto significa que los mandos superiores (políticos) sólo así obtendrán el apoyo necesario para realizar eficientemente su trabajo.

Esta situación nos lleva a considerar de fundamental relevancia el establecer en la administración pública mexicana el servicio civil de carrera

para los mandos medios sobre las siguientes bases:

- o Que su selección, permanencia y promoción se realicen bajo criterios sustentados en la posesión de conocimientos técnicos profesionales, necesarios para el puesto que desempeñan y de esta forma, dejen de cambiar por el solo hecho de ser removido el titular de la dependencia donde trabajan.
- o Que su remoción sea únicamente por motivos de incapacidad profesional o falta de ética o de responsabilidad en su desempeño.
- o Que se apliquen para ellos las garantías que la Ley Federal del Trabajo otorga a cualquier trabajador de México, a fin de que si no incurrir en los motivos de despido que la ley señalan, sean indemnizados.
- o Que se implante para ellos un Código de Ética Profesional manejado por los colegios y asociaciones profesionales, así como por el propio gobierno en su administración personal.

Todo lo enunciado en torno a los mandos medios tiene como propósito garantizar su profesionalismo y permanencia en el puesto, y así poder esperar de ellos un servicio ético, especializado, experimentado y eficiente. Un sistema de esta naturaleza representaría posiblemente trastocar

algunas estructuras y cambiar estilos e inercias actuales.

### **Importancia de la labor profesional y ética del servidor público**

La importancia de la labor que realiza el servidor público demanda que ella se desempeñe con estricto apego a las normas morales; con un acendrado espíritu del deber, con eficiencia y con un claro sentido de la dignidad y la nobleza que su función implica.

A los servidores públicos corresponde salvaguardar la soberanía; procurar y administrar la justicia; garantizar el orden, la seguridad y la paz; velar por el respeto de las libertades y los derechos del hombre; asegurar la prestación de los servicios públicos y procurar el bienestar de la sociedad y de las personas que la integran.

Frecuentemente en el desempeño de su cometido, el servidor público va a enfrentarse a problemas morales y a la necesidad de tomar decisiones morales.

¿Cuándo y cómo promover una iniciativa de Ley?

¿Cuándo ejercer la acción penal contra un indiciado?

¿En qué sentido dictar una sentencia?

¿Cómo resolver un concurso para dar una concesión o un contrato?

¿Cómo y hasta qué grado oponerse a la orden de un superior cuando se considere injusta?

En estos casos, el servidor público tendrá que acudir a sus reglas de ética o normas morales para que sean ellas las que rijan sus decisiones y su conducta.

La moralidad es el conjunto de normas que regulan el comportamiento de los hombres para realizar el valor de lo bueno.

Inclusive, tratándose de la regla de oro "no hagas a otro lo que no quieras que te hagan a ti", podría preguntarse de acuerdo con distintas civilizaciones o culturas, ¿quién es el otro? El esclavo o el simple plebeyo, ¿no era el otro un patricio romano?

Donde hay discriminación, el grupo discriminado no es considerado como un semejante, como "el otro", por el grupo que lo discrimina. El principio que conforme a la moral y al derecho deben regir nuestras relaciones con los demás, es el de tratar a cada uno como persona y exigir que a mí también se me trate como persona.

El hombre es una persona. La persona es una sustancia individual dotada de razón y voluntad. Por ser sustancia individual es una forma existencial ontológica irreductible e irrepetible. De ahí la sensación de la angustia que experimentamos ante la muerte de un ser amado. Jamás podrá ser sustituido por otro, de ahí, también, que la persona humana sea un fin en sí mismo y nunca pueda ser utilizado como medio.

La definición que del hombre se da en regímenes totalitarios, como la unidad resultante de la división de un millón entre un millón, niega el carácter irrepitible y único de cada persona humana. El hombre no puede ser nunca un medio ni un número.

El hombre por la razón se conoce a sí mismo y trasciende en el conocimiento hacia los demás seres. Al conocerlos los vuelve suyos y, en cierto modo, se identifica con ellos. Por eso, decía Aristóteles, el hombre es un microcosmos y cada uno de nosotros hacemos nuestro propio mundo. Somos yo y mi mundo. Pero la razón no se conforma con verdades incompletas o parciales, aspira a una verdad absoluta.

De estas características deriva su eminente dignidad y su postura frente a la sociedad, al estado y al derecho. Cuando su libertad no se respeta, se está atropellando su propia naturaleza de hombre. Pero, al mismo tiempo que es libre, el hombre es un ser que está obligado. Su obligación fundamental es actuar de acuerdo con los mandatos que su propia naturaleza le impone. De aquí, de la naturaleza humana, van a derivar las normas éticas y van a desprenderse también reglas jurídicas que regulen la convivencia entre los hombres.

La moral tiende a lograr la perfección del hombre y el derecho de la convivencia. El derecho hace bilaterales y coercibles aquellas normas morales que tienen particular importancia para regir la convivencia humana. Así

ocurre con el "no matarás, no hurtarás, no levantarás falso testimonio ni mentirás".

Tiene el derecho, fundamentalmente, a convertir en imperativas aquellas reglas que conduzcan a una convivencia justa y aseguren el bien común de la colectividad.

Al derecho le interesa particularmente la conducta externa de los hombres. A la moral le interesa la rectitud de la intención y la bondad de los propósitos. A la moral le interesa fundamentalmente una disposición del ánimo, una actitud interior de realizar y alcanzar el bien. Por eso, la norma jurídica es coercible e impone imperativamente su cumplimiento y la norma moral rechaza toda forma de imposición forzosa.

## **Ética profesional**

La ética profesional se apoya evidentemente en las reglas de la moral y de la ética en general, pero su característica es que tiende a regular de manera específica las actividades de una profesión.

La ética profesional es el *ethos* del grupo, el espíritu que anima a la profesión y da sentido a su práctica. Para un profesional su desarrollo moral como persona se logra a través de su desarrollo moral profesional. La profesión es el camino que hemos escogido para servir a los demás y realizarnos a nosotros mismos.

El fin que el servidor público persigue es el bien común de la colectividad y la realización y salvaguarda de aquellos valores sin los cuales no sería posible la vida en común y la sobrevivencia de la sociedad.

Kierkegaard decía que "la grandeza de un ser humano se mide por la grandeza del objeto de su amor". El objeto de nuestro amor es el conjunto de los valores más altos que pueden darse en la vida colectiva. Por ello, debemos sentirnos legítimamente orgullosos del ejercicio de nuestra profesión.

La corrupción no sólo nos daña en el interior, sino que perjudica nuestra imagen en el exterior y lesiona el respeto y la confianza a que como nación somos acreedores y que nos son necesarios para impulsar nuestro desenvolvimiento.

Las normas jurídicas que rigen la actividad de los servidores públicos en México, se encuentran en diversos cuerpos de leyes, dentro de los cuales figuran la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente en sus artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y en los comprendidos en el título cuarto, que se refiere a las responsabilidades de los servidores públicos; en el Código Penal para el Distrito Federal, que en su título décimo se refiere a los delitos cometidos por los servidores públicos y en el décimo primero trata los delitos cometidos contra la administración de justicia, así como los delitos electorales previstos en el título vigésimo cuarto; en la Ley de

Responsabilidades de los Servidores Públicos; en las leyes orgánicas del Poder Judicial; en los Códigos de Procedimientos Civiles o Penales, etc.

Se trata, en todos los casos, de conductas que afectan a la vida colectiva y que son señaladas como tipificantes de un delito o como causa de responsabilidades administrativas cuando se afectan la legalidad, la honradez, la lealtad, la imparcialidad y la eficiencia que los servidores públicos deben poner en el desempeño de sus cargos o comisiones.

Sin embargo, también en estos casos, falta poner de relieve el fundamento moral y la mística que debe inspirar a un servidor público en el cumplimiento de sus funciones.

En la generalidad de los casos previstos en las leyes, basta no incurrir en las conductas que ellas señalan, para evitar las sanciones y dar la impresión de que se está cumpliendo con el deber.

En general, además, las normas de estos ordenamientos son de carácter prohibitivo y no inducen, como deben hacerlo las reglas éticas, a una conducta positiva.

El mayor pecado es el de omisión, una moral prohibitiva señala lo que no debe de hacerse. Es menos rica que una moral positiva que establezca lo que sí debe hacerse.

Kant dijo que los hombres tienen dignidad y las cosas precio. El servidor público debe tener siempre una muy alta conciencia de su dignidad y nunca tener precio

Δ