

PANEL “ETICA Y TRANSPARENCIA: BINOMIO FUNDAMENTAL PARA EL EJERCICIO DEMOCRÁTICO DE LA GESTIÓN PÚBLICA”

La relación institucional entre la ética y la transparencia

Alejandro Carrillo Castro

Presidente del Consejo Directivo del INAP

México

“Es, por consiguiente, necesario que, quien quiera alcanzar o conseguir algo en el orden de la política o la sociología, sea él personalmente hombre de buenas costumbres” (Aristóteles, *Gran Ética*)

VIEJOS VINOS, NUEVAS DECLARACIONES

La Tarea de Sísifo

Como señalamos en otra ocasión -con motivo del VIII Congreso Internacional del CLAD- los temas que nos ocupan han estado presentes en la agenda pública desde los albores de la democracia occidental, en la antigua Grecia. Se consideraba a la política como ciencia soberana –a cuyo servicio estaba la administración como una de las ciencias prácticas indispensables para la existencia de los Estados-. A la política le competía prescribir en nombre de la ley lo que se debería hacer o evitar para alcanzar el bien supremo del hombre en sociedad conforme a **valores éticos**, tal como lo planteara en su tiempo el filósofo de Estagira (Aristóteles, *Moral a Nicómaco*).

Para el discípulo de Platón las costumbres, o lo que es lo mismo, la **ciencia ética**, se situaban en el mundo todo de la ciencia, porque en el plano de las relaciones sociales o políticas entre los hombres no se puede hacer nada sin que haya en el hombre un carácter o cualidad moral. Es decir, se debe ser hombre de mérito moral (Aristóteles, *Gran Ética*).

También desde entonces “**el pueblo quería informarse**” y “**hacer rendir cuentas**” a quienes desempeñaban los cargos públicos, por juzgarse conveniente para la vida democrática, además de un “**buen gobierno**” y una “**buena administración**”, el “**interés público**” y la “**prevalencia de las leyes**” (Herodoto; Platón; Aristóteles; Cicerón; Coulanges).

En ese contexto podemos situar este documento para conceptuar a la administración como una ciencia política de medios, de “buen” *gobierno de la Administración Pública*, que tiene un *substratum ético, cultural, económico, impregnado de sentido jurídico*, que **impone al administrador una obligación condicionada por la Constitución**, por la **moral pública, cívica, y la honradez administrativa**, y que **no es inepta porque sea pública**, sino en el caso de que **quienes la dirigen no tengan idoneidad técnica o moral** (Bielsa, 1955).

La Declaración de las Naciones Unidas

En el umbral del presente siglo los Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros de las Naciones Unidas se reunieron para adoptar acuerdos y asumir compromisos

encaminados a mejorar la suerte de la humanidad, consignados en la denominada **Declaración del Milenio** (Naciones Unidas, 2000).

La creación de un entorno propicio al desarrollo y la erradicación de la pobreza, junto con la democracia y los derechos humanos, se consignaron entre los objetivos clave para tal propósito, y su concreción se hizo depender, entre otras medios, de la buena gobernanza y gestión de los asuntos públicos, además de la **transparencia** y el **derecho público a la información**, adoptado desde 1948 por la **Declaración Universal de Derechos Humanos** (Naciones Unidas, 1948).

De igual manera, el Organismo Mundial ha reconocido que el logro de las metas de desarrollo del Milenio dependen en forma significativa de la **ética** en el sector público y el servicio civil, junto con el **combate a la corrupción**, lo que a su vez exige fortalecer las **instituciones** de gobernanza y administración pública, por cuanto si bien el discurso de la ética cobra hoy relevancia, también se percibe un descenso en los estándares de la vida pública (Naciones Unidas, 2002). Esto último, se argumenta, va asociado al nuevo papel del Estado, al reto de las fuerzas externas y la globalización, que exigen transformaciones y una cultura que haga cumplir los estándares y conduzca las conductas (United Nations, 2000).

Como apunta Naciones Unidas (2000), para algunos lo anterior obedece a que después de 20 años de reformas del sector público, crece la sospecha de que el énfasis puesto en las fuerzas del mercado, la desregulación, la eficiencia, el ahorro público y la adopción celosa de comportamientos propios de las empresas privadas, tuvo un efecto negativo sobre la misión tradicional y la función primordial del Estado, deficientes servicios públicos para los grupos vulnerables, y apartó su atención del interés público general.

En tal circunstancia, ha sido necesario restablecer y dar nueva vida a valores y principios dentro de las *Cartas de la Función Pública*, donde se haga hincapié –entre otros- a la **transparencia** y la **información**, la **ética**, la **integridad** y la **rectitud moral**, como aspectos clave del servicio público, coadyuvantes para recuperar la confianza e integridad de los servidores públicos y las instituciones, salvaguardar la democracia y promover una mejor gobernanza (United Nations, 2000; Naciones Unidas, 2004).

Las Recomendaciones de la OCDE

También la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos se aboca al tema de la ética en el servicio público. Esto obedece al creciente interés de la gente respecto a la acción legal en contra de políticos y funcionarios de alto rango acusados de corrupción, que trae consigo una creciente desconfianza e inseguridad ciudadana respecto al gobierno y el servicio público (OECD/PUMA, 1998). Al igual que los cuestionamientos recogidos por las Naciones Unidas, plantea: ¿si lo anterior se debe a las recientes reformas de gerencia que devolvieron autoridad y otorgaron discrecionalidad a los cuadros directivos?, o ¿si la globalización y las asociaciones público-privadas destruyeron el *ethos* del servicio público? (OECD/PUMA, 1998)

Múltiples medidas adoptan los países de la OCDE para el combate a la corrupción. según la encuesta realizada por este Organismo en 15 de sus miembros en 1997 (OECD, 1998), entre las que se registran: 1. legislación anti-corrupción; 2. supervisión legislativa; 3. cuerpos con poder para investigar la corrupción; 4. Autoridad Superior de Auditoría Financiera; 5.

Ombudsman; 6. procuradurías especializadas contra delitos de corrupción; 7. controles para la gestión de recursos humanos; 8. controles para la gestión financiera; 9) control de las políticas de gestión organizativa; 10. mecanismos de transparencia; y 11. orientación y formación de servidores públicos.

Cabe señalar que México, al igual que otros países, ya disponía de todos esos mecanismos, sin embargo, según el **Índice de Percepciones de Corrupción 2003**, publicado por Transparencia Internacional, se ubicaba en el lugar 64 de 133 países encuestados, ocupando el sitio de menor corrupción Finlandia y el de mayor Bangladesh. En América Latina Chile (20), Cuba (43), Brasil (54), Colombia, El Salvador y Perú (59) se ubicaron en sitios de menor corrupción con respecto a México.

Lo anterior muestra el grado de informalidad (o formalismo burocrático) de las administraciones públicas, que si bien poseen, en ocasiones con exceso, disposiciones jurídicas, estructuras y mecanismos similares a los de los países más avanzados, su comportamiento real no corresponde a la norma. La informalidad se halla en lo profundo del tejido social, en los sectores tanto públicos como privados, y es reflejo de las estructuras políticas. Por consecuencia, las reformas legales y técnicas serán insuficientes y de poca ayuda sin cambios en las condiciones políticas (Burki y Perry, 1998), y los estándares de comportamiento deben reflejar cambios en las normas societarias, además del respeto de los valores del servicio público por parte de sus socios del sector privado (Asian Development Bank, 2000).

En ese orden de ideas, la *Declaración Final* del Quinto Foro Global Sobre Reinención del Gobierno: Innovación y Calidad en el Gobierno del Siglo XXI, celebrado en la Ciudad de México en 2003 señalaría en sus recomendaciones generales que “Para que las innovaciones y reformas desarrollen raíces fuertes, el papel de la ética en el servicio público, así como la sensibilidad y respeto por las necesidades del ciudadano, no se pueden ignorar. Esto incluye un **sistema político y administrativo** que **rinda cuentas** y **sea transparente**, que **asegure el derecho** fundamental de los ciudadanos **a la información**. Los gobiernos tienen que estar dispuestos a emprender medidas contra la corrupción, por medio de la creación de comisiones u organismos capaces de investigar inconsistencias y anomalías, así como introducir innovaciones para mejorar la integridad y transparencia en el sector público. El acceso a la información pública es crucial para garantizar la vigilancia, así como que el acceso sea resguardado por **organismos autónomos independientes**, como los *ombudsmen*.” (Quinto Foro, 2003).

La OCDE ha propuesto el empleo de herramientas y procesos para hacer frente a comportamientos indeseables e incentivar buenas conductas mediante una “**infraestructura ética**”. Este concepto implica un enfoque comprehensivo mediante el cual se complementan holísticamente los siguientes elementos: 1. compromiso político; 2. marco legal eficaz; 3. mecanismos de rendición de cuentas eficientes; 4. códigos de conducta factibles; 5. mecanismos de socialización profesional (educación y capacitación); 6. condiciones de trabajo favorables; 7. cuerpo coordinador de ética; y 8. sociedad civil activa que actúe como vigilante de la actividad de gobierno (OECD/PUMA, s/f).

Las Cumbres Iberoamericanas

En el contexto de América Latina la **ética pública**, la **transparencia**, el **derecho de información** han sido refrendados por los Jefes de Estado y Presidentes de Gobierno en declaraciones de las Cumbres Iberoamericanas.

Se ha señalado que los **valores éticos** dan consistencia y perdurabilidad a la democracia entendida como una forma de vida y no sólo un sistema de gobierno, principio que está establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente.

Por ende, los Jefes de Estado y Presidentes de Gobierno iberoamericanos han expresado en la “Declaración de Margarita” (VII Cumbre, noviembre de 1997) estar convencidos de “...que la Administración Pública debe estar regida por estrictas normas que provengan no sólo del derecho sino también de una ética que lo fundamente. “El estado de Derecho [agregan] para alcanzar su plenitud y efectiva vigencia ha de estar basado en valores y principios éticos ...[lo que hace] necesario establecer los medios adecuados a fin de vigilar, preservar y fomentar la ética pública”.

Ahora bien, respecto a la **transparencia** y la **responsabilidad** de la gestión pública éstas han sido reconocidas en las Cumbres Iberoamericanas como principios jurídicos y valores éticos de la práctica democrática, que deben fortalecerse y promoverse dentro de efectivos programas y estrategias nacionales.

“La democracia [se afirma en la “Declaración de Viña del Mar” (VI Cumbre, noviembre de 1996)] se fortalece en nuestras sociedades cuando la probidad, la responsabilidad y la **transparencia** se afirman y se consolidan como rasgos esenciales del servicio público y de las prácticas de la sociedad civil de nuestra cultura política”.

Por consiguiente, los Ministros de la Administración Pública y de la reforma Administrativa declararían con motivo de su Segunda Conferencia (Habana, junio de 1999) que “Una gestión transparente implica la obligación de dar a conocer a la sociedad, para su escrutinio, toda la información relacionada con actos de autoridad y administración de recursos, así como los datos relativos a la conducta, el desempeño y los criterios bajo los cuales los servidores públicos adoptan decisiones”.

Al mismo tiempo, y “por constituir requisito indispensable de la democracia”, se reafirma el **derecho de información**, en cuanto fundamento “del derecho que tienen las personas a recibir información libre y veraz, sin censura ni restricciones.” Cabe mencionar que en México, desde el año de 1977, su Ley Fundamental (Art. 6º) establece que “...**el derecho a la información será garantizado por el Estado.**” De tal suerte que de los órganos públicos se obtenga la necesaria para salvaguardar los intereses particulares o de grupos (Rabasa y Caballero, 1994).

Ya en fecha más reciente, los Jefes de Estado y de Gobierno presentes en la XIII Cumbre Iberoamericana, reiteraron en la “Declaración de Santa Cruz de la Sierra” (noviembre de 2003) su convicción de que constituye un elemento esencial de la democracia, entre otros, el pleno acceso a la información en poder del Estado, por cuanto promueve la **transparencia** y constituye un elemento esencial para la lucha contra la corrupción y es indispensable para la participación ciudadana y el pleno goce de los derechos humanos.

En esa ocasión fue respaldada también la **Carta Iberoamericana de la Función Pública**, ya aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado (2003), la que contiene, entre sus criterios orientadores, la observancia por todo el personal comprendido en su ámbito de aplicación, de los **principios éticos** del servicio público, la **honradez** y la **transparencia**, además de la escrupulosidad en el manejo de los recursos públicos y los valores constitucionales.

La importancia de la **transparencia** ha vuelto a ser refrendada en fecha reciente en la VII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado (CLAD, 2005), celebrada en Madrid el mes de junio del presente año, quienes se ocuparon de “la asociación entre lo público y lo privado, en busca de complementariedad”. Para ello sería necesario un “Estado competente”, que fuera capaz de cumplir y hacer cumplir, entre otras condiciones, la de **transparencia**, “como medio de promover la mayor participación ciudadana y el escrutinio público permanente de las condiciones, ejercicio y resultados de toda forma de asociación público-privada”.

En esa misma ocasión se propuso retomar la centralidad de los fines y objetivos permanentes del Estado y la preeminencia indiscutible de los fines públicos sobre los intereses particulares.

LA ÉTICA Y LA TRANSPARENCIA EN MÉXICO

Génesis y Evolución Institucional

La preocupación por el comportamiento ético de los servidores públicos ha sido un valor-objetivo declarado permanentemente por los gobiernos mexicanos de los siglos pasado y presente. Es constante la alusión a la moralidad, honestidad, honradez, honorabilidad, renovación moral, ética y combate a la corrupción en los Informes Presidenciales y, principalmente, en los Planes Nacionales de Desarrollo sexenales y en los programas de reforma y modernización de la administración pública. La creación del **Departamento de Contraloría** en 1918, que estuvo en funciones hasta 1932, permitió que la rendición y comprobación de cuentas fuera realizada por un organismo diferente al que ejercía el gasto, y perseguir la responsabilidad de los funcionarios, si fuera el caso, para lograr la moralidad en el gobierno (Carrillo, 2005).

Posteriormente estas funciones fueron asignadas, en el transcurso de los siguientes decenios, a diferentes Secretarías de Estado. Con la creación de la **Secretaría de la Contraloría General de la Federación** en 1982, las tareas de control, renovación moral, combate a la corrupción, y mejoramiento de la administración pública se radicaron en ella. También, desde el año 2002, corresponde a esta Secretaría (hoy **Secretaría de la Función Pública**) “formular y conducir la política general de la Administración Pública Federal para establecer acciones que propicien la **transparencia** en la gestión pública, la **rendición de cuentas** y el **acceso por parte de los particulares a la información** que aquélla genere”.

Instituciones para la Transparencia y la Ética en la Actual Administración

Una de las primeras medidas de la actual administración para una gestión pública apegada a la ética y la transparencia que garantizara este derecho ciudadano, fue la instalación de la **Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (CITCC)**, en diciembre de 2000. El objetivo de esta Comisión es coordinar los esfuerzos del poder ejecutivo en la materia.

Para recuperar la credibilidad y la confianza de los ciudadanos en el Gobierno, el **Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006** reconoce la necesidad de “un gobierno abierto y transparente, que trabaje en una gran vitrina de cristal donde todos los ciudadanos sepan el porqué de sus acciones, y cuenten con acceso permanente a la información”. Con lo anterior se busca responder a las demandas de transparencia y rendición de cuentas, las cuales, junto con un estricto código de ética pública, constituyen una condición necesaria para una gobernabilidad democrática. (Poder Ejecutivo Federal, 2001)

Entre los objetivos estratégicos del **Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006** se encuentran las de prevenir, abatir, controlar, detectar y sancionar prácticas de corrupción e impunidad, así como las de dar transparencia a la gestión pública, y contar con servidores públicos plenamente capacitados, con un sólido código de ética. Se propone “abrir toda la información gubernamental a la sociedad, a excepción de aquella relativa a la privacidad de las personas y a la seguridad del Estado y la Nación”. El Programa fija objetivos, estrategias, líneas de acción, procesos e indicadores del cumplimiento. La ex Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, hoy Secretaría de la Función Pública, es la institución responsable del cumplimiento del Programa (Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, 2001).

La **Agenda Presidencial de Buen Gobierno**, presentada en noviembre de 2002, en el marco del 2° Foro de Innovación y Calidad en la Administración Pública de México, contiene los principios de gestión que resumen, en gran medida, los pilares que apoyan las metas de transparencia y ética perseguidas por el actual gobierno. Estas estrategias, dirigidas a lograr un gobierno que cueste menos, de calidad, profesional, digital, con mejora regulatoria y honesto y transparente, sirven como referencia para medir sus avances y dar cuenta de las normas y acciones implementadas. Las estrategias de la Agenda son complementarias entre sí; el resultado de unas influye en el logro de los objetivos de otras. Junto con la rendición de cuentas y la participación ciudadana, constituyen las bases de una buena gobernanza, e indudablemente requieren como un gran contexto la democracia, a la cual contribuyen a reforzar (Presidencia de la República, 2002).

En México, la obligación que tiene el Estado de informar de los asuntos públicos forma parte del **derecho a la información** y, como ya se dijo, está considerado como una garantía individual, complementaria a la libertad de expresión, aunque distinta de ésta. Se encuentra contenida en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone:

“La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso que ataque la moral, los derechos de terceros, provoque delito o perturbe el orden público; el **derecho a la información** está garantizado por el Estado”

Si bien la inclusión del **derecho a la información** en la Constitución data de 1977, no es sino hasta 2002 cuando se dicta el ordenamiento reglamentario y se crea un Instituto que se encarga de velar por esta garantía individual, a saber A saber:

- a) La **Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental –LFTAIPG-** (11-JUNIO-2002), cuyas obligaciones de transparencia entraron en vigor el 12 de junio de 2003. La LFTAIPG menciona como sujetos obligados a todos los órganos federales: los Poderes Federales Ejecutivo, Legislativo y Judicial, la Administración Pública Federal, los órganos constitucionales autónomos, los tribunales administrativos federales y cualquier otro órgano federal. Los Poderes de la Unión, organismos autónomos y tribunales administrativos aprobaron y publicaron, en el año 2003, sus respectivos ordenamientos normativos para cumplir con la LFTAIPG; y
- b) El **Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI)**, (24-DICIEMBRE-2002) previsto en la LFTAIPG. El IFAI cuenta con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, es el encargado de resolver sobre la negativa a las solicitudes de información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades.

Medidas complementarias para la ética y transparencia

Un breve repaso a las principales medidas implementadas o en proceso con el objetivo de consolidar la ética y la transparencia, que persiguen sentar las bases para lograr un cambio cultural e institucional, incluyen:

- El Premio Anual de Transparencia, otorgado por el Instituto de Administración Pública de México y la Secretaría de la Función Pública.
- Un amplio impulso a los Códigos de Ética y a los Códigos de Conducta en las dependencias y entidades de la administración pública federal.
- La utilización de un lenguaje claro, directo y sencillo (Iniciativa “Lenguaje Ciudadano”) para transparentar y simplificar los documentos gubernamentales.
- La implantación de Cartas Compromiso al Ciudadano.
- El estímulo a la participación de los servidores públicos: Foros y talleres sobre el tema; premios tales como el Premio Transparencia e Integridad en México, el Certamen Nacional de Ensayo “México entra en la Era de la Transparencia”, el Reconocimiento a las Cartas de Compromiso Ciudadano y el Premio Anual de Investigación sobre Corrupción en México.
- La promoción de Guías de Monitoreo Ciudadano
- Transparencia Mexicana, Capítulo Nacional de Transparencia Internacional, prepara indicadores nacionales, geográficos e institucionales; y
- La determinación e incorporación de las mejores prácticas nacionales e internacionales.

INDICADORES DE TRANSPARENCIA

Por otra parte, diversos indicadores de transparencia, nacionales e internacionales, se constituyen en señales que retroalimentan la orientación de las políticas en la materia y, en

algunos casos, sirven para institucionalizar la participación social. Mencionaremos solamente los más importantes:

Índices Nacionales

1. El *Índice de Seguimiento de Transparencia*, emitido anualmente por la CITCC, que da seguimiento al cumplimiento de los Programas Operativos para la Transparencia y el Combate a la Corrupción, el cual, ponderado con el cumplimiento de los Acuerdos de la CITCC, permite medir los esfuerzos para la transparencia y combate a la corrupción en las instituciones. En el año 2004 se emitieron resultados para 161 dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
2. La *Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno*, (ENCBG), elaborada por Transparencia Mexicana, organismo de la sociedad civil, capítulo nacional de Transparencia Internacional, que persigue generar cambios concretos en el marco institucional y la cultura de la legalidad en México. La ENCBG permite medir experiencias y percepciones y conocer los niveles de corrupción en 38 servicios públicos, y construir un Índice de Corrupción y Buen Gobierno para las 32 entidades federativas del país.
3. *México: Encuesta sobre Corrupción y Actitudes Ciudadanas*.

Índices Internacionales

1. *Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional*
2. *Reporte de Integridad Global*
3. *Índice de Opacidad de The Kurtzman Group 2004*
4. *Governance Matters IV*.

Como se puede observar, la Administración Pública Federal mexicana cuenta con un arsenal de instituciones e implementación de medidas dirigidas a dar transparencia al gobierno y disponer de servidores públicos atentos a los requerimientos ciudadanos y con alto sentido ético. Con ellos sería una tarea sencilla conocer como funciona el gobierno, el porqué de las acciones de sus funcionarios, y cómo se emplean los recursos públicos.

Es indudable que se está avanzando en estas materias, pero existe la percepción y hay evidencias de dificultades para consolidar estas políticas, a pesar del actual entramado de instituciones y medidas. La evolución en los últimos años de los Índices de Percepción de la Corrupción en México, preparados por Transparencia Internacional, así lo reflejan:

1999	3.3
2000	3.4
2001	3.7
2002	3.6
2003	3.6
2004	3.6

Esto es, muy lejos de los 10 puntos posibles asignables a los menos corruptos. Se trata de una situación generalizada en América Latina, donde sólo 3 países (Chile 7.4, Barbados 7.3 y Uruguay 6.2) alcanzaron en el año 2004 una nota superior al punto promedio de 5. El resto no llega a la media de 5. Casi el 50% tiene un nota menor de 3.

El **Indicador de Seguimiento de Transparencia 2004**, elaborado por la CITCC para 161 dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, arroja como resultados para las Secretarías de Estado que 14 de ellas no llegan a 750 puntos de un máximo de 1000.

Otro estudio, elaborado por Libertad de Información-México, A. C. (LIMAC) e Innovación México-Proyecto Atlatl, presentaron en noviembre de 2004 la primera evaluación y análisis lógico-jurídico de 18 leyes (federal y estatales) sobre acceso a la información pública en México. Los resultados, sobre un máximo de 100 puntos, indican que la entidad con mejor posición logró 89 puntos, y la menor 6. Quince de 18 entidades alcanzaron más de 50 puntos y tres estuvieron por debajo de esa medida.

Lo anterior nos indica que no son suficientes las instituciones formales para lograr mejores resultados en transparencia y ética en el servicio público. Además de superar las insuficiencias en la legislación es necesario pensar el problema y sus posibles soluciones en forma holística, y en términos de buena gobernanza. Ello conduce a considerar otras variables del contexto nacional e internacional. Por ejemplo, entre las condicionantes internas, podemos mencionar la persistencia de resabios de la cultura administrativa del modelo burocrático y las inercias del sistema. Debe señalarse que la etapa de transición política no ha terminado de consolidarse y abrir paso a la democratización en todas las esferas sociales, incluida la administración pública. La participación social aún es insuficiente para contraponerse a poderes fácticos e intereses contrarios al “bien público” y persiste la dificultad para introducir valores éticos sociales como la igualdad, la equidad, la solidaridad, necesarios como marco para la ética individual.

Si bien “la realidad no se modifica por decreto”, el desarrollo de las instituciones de ética y transparencia es necesario, pero no suficiente, como parte de la infraestructura que se requiere para internalizar valores que conduzcan a comportamientos políticos, sociales y administrativos, para consolidar la democracia entendida “... no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”, como lo consagra la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

BIBLIOGRAFÍA

- Aristóteles. *Moral, a Nicómaco*. México. Espasa-Calpe Mexicana. 1986.
- *Gran Ética*. Madrid. SARPE. Colección Los Grandes Pensadores No. 20. 1984.
- Asian Development Bank. *To Serve and to Preserve: Improving Public Administration in a Competitive World*. <http://www.adb.org/Documents/Manuals/>, 14-07-2005.
- Bielsa, Rafael. *Ciencia de la Administración*. Buenos Aires, Roque de Palma Editor 1955.
- Burki, Shahid J. y Perry, Guillermo E. *Beyond the Washington Consensus. Institutions Matter*. Washington, D.C. The World Bank. 1998.
- Carrillo Castro, Alejandro. *Gráfica La Administración Pública en México 1917-2005. Hilo Conductor: Cambio Institucional*. México, INAP, 2005.
- Cicerón. *Tratado de la República*. México. Editorial Porrúa. “SEPAN CUANTOS...”. No.234. 1997.
- *Tratado de las Leyes*. México. Editorial Porrúa. “SEPAN CUANTOS...”. No. 234.1997.
- CLAD. *Declaración del Viña del Mar*. VI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Presidentes de Gobierno. 1996.
- *Declaración de Margarita*. VII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y

- Presidentes de Gobierno. 1997.
- *Declaración de la Habana*. II Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. 1999.
- *Consenso de Santa Cruz*. V Conferencia Ministerial Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. 2003.
- *Declaración de Santa Cruz de la Sierra*. XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. 2003.
- *Consenso de Madrid*. VII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. 2005.
- Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (**CITCC**):
www.programaanticorrupcion.gob.mx/ist.html, 14-07-2005.
- Congreso Constituyente. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. 1917.
- De Coulanges, Fustel. *La Ciudad Antigua*. México. Editorial Porrúa. "SEPAN CUANTOS...". No. 181. 2000.
- Gobierno de México/Naciones Unidas. *Declaración de la Ciudad de México*. Quinto Foro Global sobre Reinención del Gobierno: Innovación y Calidad en el Gobierno del Siglo XXI. 2003.
- Herodoto. *Los Nueve Libros de la Historia*. México. Editorial Porrúa. "SEPAN CUANTOS...". No. 176. 1986.
- Lenguaje Ciudadano. www.lenguajeciudadano.gob.mx, 14-07-2005.
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*. Diario Oficial de la Federación, México. 11 de junio de 2002.
- Instituto Federal de Acceso a la Información Pública*. Diario Oficial de la Federación, México. 24 de diciembre de 2002. www.ifai.gob.mx, 14-07-2005.
- Naciones Unidas. *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Nueva York. 1948
- *Declaración del Milenio*. Nueva York. Asamblea General. Doc. A/RES/55/2. 2000.
- *Carta Iberoamericana de la Función Pública*. 2003.
- *La revitalización de la administración pública como una medida estratégica para el desarrollo humano sostenible: perspectiva general*. Nueva York. Consejo Económico y Social. 2004. Doc. E7C.16/2004/2.
- OECD/PUMA. *Ethics in the Public Service. Current Issues and Practice*. Occasional Papers. No. 14. Paris. 1996.
- *Managing Government Ethics*. Paris. 1997.
- *Principles for Managing Ethics in the Public Service. OECD Recommendation*. PUMA Policy Brief No. 4. Paris. 1998.
- "An ethics infrastructure". *Focus*. Public Management Gazette. Number nine. June 1998. Paris.
- Poder Ejecutivo Federal. *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. México. Presidencia de la República. 2001. <http://pnd.presidencia.gob.mx/pnd/>, 08-04-2005.
- Presidencia de la República. *Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental*. México. Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental. 2002
- *Agenda Presidencial de Buen Gobierno*. México. Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental, 2002.
- Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. *Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006*. México. SECODAM. 2001.
- Transparencia Internacional. *Índice de Percepciones de Corrupción 2003*.
www.transparency.org, 14-07-2005.

Transparencia Mexicana. www.trasparenciamexicana.org.mx, 14-07-2005.

United Nations. *Promoting Ethics in the Public Service*. New York. Department of Economic and Social Affairs. 2000. Doc. ST/ESA/PAD/SER:E/8.

----- *The Role of public administration in the implementation of the United Nations Millennium Declaration*. New York. General Assembly. 2002. Doc. A/57/262.

Xirau, Ramón. *Introducción a la Historia de la Filosofía*. México. UNAM. 2001.

RESEÑAS BIOGRÁFICAS

NOMBRE: Alejandro Carrillo Castro

DIRECCIÓN: Carretera Libre México Toluca No. 2151 (Km. 14.5), Colonia Palo Alto, C. P. 05110, México, D. F.; Teléfonos: 5081 2680, 5081 2682; Fax 5081 2602.

e-mail: presidencianap@infosel.net.mx

Realizó estudios profesionales en la Universidad Nacional Autónoma de México, donde obtuvo los grados de Licenciado en Derecho y Doctorado en Administración Pública. Entre otros cargos, se ha desempeñado como Secretario General del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Coordinador General de Estudios Administrativos de la Presidencia de la República, Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Cónsul General de México en Estados Unidos, Representante Permanente de México ante la OEA, Coordinador General de Comunicación Social en el Gobierno Federal, Comisionado en el Instituto Nacional de Migración. Asimismo, formó parte del Grupo Mundial de Expertos en Administración Pública de las Naciones Unidas.

Actualmente es Presidente del Consejo Directivo del Instituto Nacional de Administración Pública de México. Es profesor de la Universidad Nacional Autónoma de México y ha publicado diversos libros en su especialidad.

Promovió la fundación del CLAD y fue su Presidente por dos periodos. También fundador y Presidente de la Asociación Latinoamericana de Administración Pública (ALAP)