



**VNiVERSIDAD
D SALAMANCA**

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL

TRABAJO FIN DE GRADO

GRADO EN DERECHO

Derecho Administrativo, financiero y procesal

Derecho Administrativo

Curso 2016/2017

LA ÉTICA EN EL EMPLEADO PÚBLICO

Álvaro Iglesias Alonso

Zulima Sánchez Sánchez

Junio 2017

TRABAJO FIN DE GRADO
GRADO EN DERECHO
Derecho Administrativo, financiero y procesal
Derecho Administrativo

**LA ÉTICA EN EL EMPLEADO
PÚBLICO**

**THE ETHIC IN THE PUBLIC
EMPLOYMENT**

Nombre del/la estudiante: Alvaro Iglesias Alonso
e-mail del/a estudiante: alvaro.ia@hotmail.com

Tutor/a: Zulima Sanchez Sanchez

RESUMEN (15 líneas)

El presente trabajo, versa sobre la implicación de las cuestiones éticas inmersas en la Administración Pública. En concreto, la influencia de valores y principios éticos en el desarrollo del empleo, ejercido por los funcionarios públicos.

La evolución que experimentó la gestión ética, marcó de manera notable la iniciativa de promover estas políticas por parte de un gran número de estados. Teniendo en cuenta, el problema que suscitaba la creciente práctica de comportamientos contrarios a los intereses generales, produciéndose un abuso de poder por parte de algunos y viéndose afectado el buen funcionamiento de la Administración.

La legislación elaborada en España, ha servido de gran ayuda para promover un cambio de modelo público, desarrollando medidas para resolver las deficiencias en el sistema. Esto provoca un impacto social, reflejado en el bienestar de la sociedad al comprobar la eficacia y desarrollo en el ámbito público.

Es por ello, que todo el conjunto de iniciativas llevadas hasta ahora, incentiva a un cambio de mentalidad, promoviendo la buena conducta y el desarrollo de un ejercicio administrativo profesional basado en principios éticos y dirigido al interés general.

PALABRAS CLAVE (entre 3 y 6): Ética Pública, Códigos de Conducta y valores antiéticos

ABSTRACT

The present essay, expose the implication of ethics values in the Public Administration. In concret, the values and principles ethics influence in the development of public employee job`s. The evolution of ethic management, caused that a lot of countries inititation to promote different politics. there was a growing problem because the practise of contrary behaviors to general interests, therefore all of this produced a abuse of power and resulting affectation to the correct operation of Administration.

Spain elaborated legislation, this was necessary for to do a change politic model, then for to solve the deficiencies of system is obligatory create a different values. This caused a social impact, the comfort society saw a efficacy and development in the public field.

For this reason, the creation of all initiatives madre until now, , provocate a mental change. It is necessary promote the good conduct and development profesional administrative exercise base don ethics principle and directed at general interest.

KEYWORDS: Public Ethic, behaviour code and unethical values.

La Ética en el empleado Público

1.Introducción.	5
2.Conexión entre Ética y Derecho.	6
3. Evolución de la Ética en el ámbito Público.....	7
4. Ética Pública.....	10
4.1 Actuación de los funcionarios públicos.	13
4.1.1 Incumplimiento de la Ética.	16
5-Conflicto de intereses en el ámbito publico	18
6-Regulación ética en la Administración Pública.	21
6.1 Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. Ley	
5/2015 de 30 de octubre.	21
6.2 Ley de Transparencia, acceso a la información, y buen gobierno 19/2013 de 9 de	
diciembre.	23
7 Función Pública en el marco de la Unión Europea.....	25
7.1 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos(OCDE).	26
7.2 Código europeo de buena conducta administrativa.	28
8. Conclusión	32

1.Introducción.

El servicio público es un tema clásico en el Derecho Administrativo. Esta referencia siempre ha suscitado una confrontación entre el poder del Estado en relación al bienestar de los ciudadanos.

Como referencia temporal, situaríamos en esta controversia el llamado modelo estático de Estado de Bienestar que otorgó un grado de poder a los servicios públicos y al propio Estado alejado de conseguir un bienestar para la ciudadanía. Con este modelo se intentaba someter a la sociedad limitando su participación, ejerciendo un poder sobre los mismos y restringiendo su integración en el ámbito público.

Esta política trajo consigo una serie de consecuencias , entre ellas, la grave crisis fiscal al intentar soportar todas las necesidades sociales por parte del Estado, olvidando ámbitos con mayor importancia y sin tener en cuenta la opinión de los ciudadanos. Por lo que, la implicación social y dinámica necesaria, aporta una estabilidad fundamental adoptando comportamientos guiados a resolver el ejercicio publico de una manera eficaz.¹

En la actualidad, esta situación es diferente. Se puede afirmar una conversión del Derecho Administrativo diferente del siglo pasado con la finalidad de construir técnicas jurídicas que garanticen la construcción de un Derecho Público con el que sea posible el libre desarrollo de los ciudadanos para que puedan ejercer los derechos fundamentales de cada persona. Por lo que se debe tener bien presente la nueva noción sobre el Derecho Administrativo ,que a través de nuevas instituciones siguen buscando la mejor regulación de la gestión del interés general.

En concreto, la importancia de una serie de valores éticos que influyen en el comportamiento de los servidores públicos ,determinando así, que conductas son las apropiadas, cuáles son justas e injustas o que es lo bueno y lo malo ,encaminando a la persona hacia un desarrollo pleno de su comportamiento basado en unos principios regidores del buen gobierno. A todo esto viene aparejado la contraparte, es decir, la persona puede caer en muchas ocasiones hacia

¹ RODRIGUEZ-ARANA, J. “ *El Estado Estático de Bienestar*”. *Diario de Ferrol*.
<http://www.diariodeferrrol.com/opinion/jaime-rodriguezarana/estado-estatico-bienestar/20130929004802059990.html>

otro camino donde los actos de voluntad se basen en la mala fe, produciéndose así una incorrecta autoadministración de su cargo y emprendiendo otro camino hacia su propio beneficio.

Este trabajo tiene como objetivo el desarrollo del empleo en el ámbito de la Administración pública, incluyendo la implicación de la ética como un valor presente en la realización de las tareas por parte de los agentes públicos y la implicación de estos en la toma de decisiones clave para la correcta función que desempeñan, viéndose reflejada esta, en la satisfacción por parte de la sociedad.

Los agentes públicos, deberán alejarse por tanto, con ayuda de la ética y los principios del buen gobierno , a recaer en comportamientos negligentes donde se vulnera la legalidad de las conductas administrativas y en consecuencia, la ley establecida. Esto conllevará a la imposibilidad de cubrir la totalidad de las necesidades públicas de la sociedad incurriendo en el beneficio de intereses privados .

2. Conexión entre Ética y Derecho.

En cuanto a la Ética y el Derecho siempre ha existido una interconexión entre los mismos, por lo que cada uno está presente en el ámbito de la otra.

Hoy en día, y teniendo en cuenta el peso que está constituyendo toda la serie de reformas que se están llevando a cabo, cuyo principal objetivo es el de reconducir a la sociedad para establecer una serie de normas acorde a derecho, donde prime la buena fe . Años atrás se produjo una evolución de la sociedad hacia una crisis que desvirtuaron dichos valores llevándose consigo la ética y la moral de las personas primando los intereses propios e individuales .

Se debe tener en cuenta que ética y derecho se separan en diferentes esferas en relación a que el derecho establece unas normas para que la sociedad se rija por ellas y la ética establece esa esfera interior de la persona estando presente aquí la moral.

Diferencias a parte, encontramos una conexión establecida en los legisladores, aquellos que elaboran y crean leyes, derecho, regulando así las relaciones de los hombres hacia una

cohesión social debiendo tener siempre la ética presente al formarlas y estructurarlas buscando aplicar todas las leyes de manera honesta y justa cumpliendo con una buena conducta sin incurrir en distorsiones que conlleven a valores impositivos propios contrarios a derecho.

En cuanto a la ética aplicada, se establece la diligencia por la que se tienen que conducir los empleados públicos cumpliendo con sus derechos y deberes, teniendo en cuenta el entorno en el que actúan y la trascendencia de sus actos en la sociedad. Viéndose implicado el ámbito ético, como la disciplina que valora los actos humanos inculcando siempre la buena conducta y por otra parte el ámbito jurídico, encargado de regular ciertos comportamientos contrarios al orden público en este caso, intentando evitar y disuadir aquellos empleados al servicio de la Administración que no realizan su trabajo de manera diligente, incumpliendo con sus obligaciones y anteponiendo sus intereses al del resto.

Queda constatado que tanto ética como derecho se complementan mutuamente en el orden público, otorgando una mayor capacidad de resolución , unos principios estables, y por supuesto el fin buscado de realizar un buen ejercicio publico, viéndose reflejado todo esto en el clima imperante de la sociedad.

3. Evolución de la Ética en el ámbito Público

Se a producido una evolución notable en cuanto a la introducción de la ética en el ámbito de la Administración Pública compaginando la inmersión reciente de la gestión ética con las políticas y reformas llevadas hasta ahora. Con la existencia de una estructura solida y unos valores éticos , la confianza con la Administración se retoma hacia un ambiente de seguridad pública.

Hablaremos brevemente sobre los antecedentes iniciales de la ética en el ámbito público.

En los años setenta , es donde por primera vez se palpa la presencia de la ética, al producirse un gran escándalo como fue el llamado << Watergate >>² producido en Estados Unidos bajo

² Tuvo lugar en Washington D.C (EE.UU) año 1970. Considerado un gran escándalo político bajo la presidencia de Nixon, que trajo consigo graves consecuencias.

la presidencia de Nixon. A partir de aquí, comenzaron a crearse organismos reguladores como la Oficina de Ética y la Ley de Ética de Gobierno.

No fue hasta 1983 cuando se produjo la reunión de cincuenta y cinco países de todo el mundo con un gran número de participantes para celebrar el Primer Congreso Internacional de la Ética pública, teniendo este , una gran acogida por parte de todos los países, donde se acordó y concienció de manera inicial, adoptar medidas, valores y principios éticos aplicados al ámbito público y luchar contra los actos de corrupción.³

A partir de aquí prácticamente en su totalidad, los países a escala mundial comienzan a elaborar códigos y leyes éticas en materia jurídica, para implantar este nuevo modelo de desarrollo público . Todo ello con la intención de promover estas nuevas políticas que traían consigo un cambio de mentalidad. Por lo tanto, a partir de ahora, se debía implantar este nuevo mecanismo de actuación ya desde el inicio de la formación impartida a los agentes públicos, debiendo modificar el desarrollo de sus funcionalidad, aplicando estos principios. Esto se vería reflejado, hasta ahora en pequeño grado, en el desenvolvimiento y eficacia de su actividad. En ocasiones, esta nueva practica no surtió efecto como consecuencia del fuerte arraigo llevado hasta ahora por la anterior estructura de trabajo.

Geográficamente, ya en Europa, se creó la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico que atiende a las siglas OCDE (tema que abordaremos en el punto siete del presente trabajo).

En el año 1994 se forma el Comité Nolan, creando “ Las Normas de Conducta para la vida pública”, aunque toma un nombre característico y más conocido como es “ El Informe Nolan”. Esto se creó, como consecuencia de un ambiente perturbado y decadente por parte del conjunto de actuaciones tomadas en asuntos públicos. Por lo que, se crea una atmosfera de concienciación . “Incluye un Código Ético basado en siete principios básicos: Desinterés, Integridad, Objetividad, Responsabilidad, Transparencia, Humildad y Liderazgo.” Añadiendo además que los destinatarios de “Estos principios sugeridos para el comportamiento ético en el ámbito de la función pública, abarcan tanto a los funcionarios

³ DIEGO BAUTISTA.O.“ Valores para un buen gobierno”. *Los códigos éticos en el marco de las administraciones públicas contemporáneas.*. Año 2007

públicos como a los políticos.’’⁴

A tenor de lo acontecido anteriormente, en España se produjo la senda de un nuevo camino, iniciándose la reforma del sistema.

Uno de los grandes acontecimientos en España, fue la creación de la Constitución Española de 1978⁵. Esta Constitución abordaba ampliamente, todo lo relacionado con el marco público y los funcionarios públicos, estableciéndose una serie de valores y principios por los que se deberían guiar a partir de ahora.

En concreto, el artículo 23.2 establecía “ el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos de acuerdo con los principios de mérito y capacidad”. Por lo que se parte equitativamente del ejercicio público, viéndose ya reflejados reglas y normas éticas.

Añadiremos aquí la referencia del artículo 98.3 donde “Los miembros del Gobierno no podrán ejercer otras funciones representativas que las propias del mandato parlamentario, ni cualquier otra función pública que no derive de su cargo, ni actividad profesional o mercantil alguna.”. Se refleja en lo expuesto una exclusividad en relación al cargo que se ostenta, primando la importancia resolutoria y la toma de decisiones de forma coherente y técnica.

En concreto, tuvo gran relevancia Jaime Rodríguez Arana⁶, Doctor en Derecho y Catedrático en Derecho Administrativo, Político y escritor, al cual nos referiremos a lo largo de este trabajo. Publicó, en sus inicios, entre 1995 y 1998, trabajos como gran conocedor de los principios éticos en el ámbito público, afirmando “que para alcanzar los intereses colectivos es necesario educar en conducta ética”.

Al inicio de esta etapa en España, ya se habían celebrado diversidad de jornadas con el

⁴ DIEGO BAUTISTA, O. “ El Informe Nolan y las Normas de Conducta para la vida pública en el Reino Unido.” *Portal de Éticas Aplicadas*. Julio, 2008

http://www.dilemata.net/index.php?option=com_content&view=article&id=147:el-informe-nolan-y-las-normas-de-conducta-para-la-vida-pca-en-el-reino-unido&catid=3:ica-pca-y-buen-gobierno&Itemid=20

⁵ DIEGO BAUTISRA O. y RAMOS, M.L. *La Ética y la Corrupción en la política y la Administración Pública*. Abril, 2005

⁶ “Jaime Rodríguez-Arana, doctor en Derecho, Catedrático de Derecho Administrativo, político y escritor”. *Galicia Ártabra*. Abril 20013. <http://www.galiciaartabradigital.com/archivos/49731>

objetivo de concienciar, ante la gran importancia de los principios éticos en la función pública.

Se crea el 18 de febrero de 2005 “ El Código de Buen gobierno de los miembros del Gobierno y Altos Cargos de la Administración General del Estado” estableciendo en su anexo primero el modo de actuar de los funcionarios públicos “de acuerdo con la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico, y ajustarán sus actuaciones a los siguientes principios éticos y de conducta que se desarrollan en este Código”. En la actualidad esta disposición queda derogada.⁷

El 13 de abril de 2007 se publicó “ El Estatuto Básico del Empleado Público” en el que redactaba toda una serie de conductas éticas aplicables a la hora de actuar en el ejercicio público . Esta disposición, quedó derogada por el actual “Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.”⁸

En la actualidad, ya existen diversidad de textos y disposiciones con carácter legal, aportando una mayor regulación en cuanto a este tema y siempre intentando mejorar con el fin de adaptar las necesidades a la sociedad.

4. Ética Pública

La Ética Pública, es aquella que acoge los fundamentos del resto de éticas aplicada al servicio público. Por ello establece una serie valores por los cuales se deben regir los funcionarios públicos, para que su comportamiento se dirija diligentemente a la realización de la gestión de los asuntos públicos y no se caiga en la arbitrariedad.

La ética es un mecanismo de control en cuanto al ejercicio del poder público, estableciendo una serie de principios con la finalidad de mantener la confianza en la Administración . Por tanto, es un mecanismo esencial para garantizar a los ciudadanos que se lleva a cabo un correcto funcionamiento por parte de los agentes públicos ,que establecen como base una serie de directrices éticas acordes a la buena conducta administrativa.

⁷ Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2005-3724>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11719>

Esta ética tiene como pretensión fundamental erradicar la corrupción y el intrusismo de los intereses privados estableciendo unos pilares constitucionales que deberán respetar los servidores públicos. Es por ello que estas personas que ostentan tal cargo tienen que respetar la constitución española y ostentar la suficiente capacidad para llevar a cabo su función pública.

La formación de la Ética Pública para la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) se establece en , “ una estructura ética eficaz es la base de un entorno de servicio público que fomente determinadas normas de comportamiento”.

Estos valores en los que se tiene que asentar la ética pública, cobran mucha importancia al ser un mecanismo necesario para su funcionamiento. Por lo que es fundamental que los servidores públicos integren sus propios valores personales con los institucionales.

Para ello, hay que inculcar todos estos principios que conducen a la conformación de una serie de aptitudes eficaces y eficientes, destinados a aplicar a los servicios públicos el interés general, mejorando así, la confianza de los ciudadanos que confían en la transparencia de la Administración pública .

Según el catedrático en derecho Administrativo Jaime Rodríguez Arana, la “ética pública es la ciencia que trata de la moralidad de los actos humanos en cuanto que realizados por funcionarios públicos .”⁹La moral aquí también tiene un papel relevante junto al valor ético, cuya finalidad es conducir la actuación de los agentes públicos, intentando adoptar las preceptivas diligencias e intentando la interiorización de dichos valores.

Por lo que, la Ética Pública ,se puede desarrollar según su contenido como una actividad enfocada al régimen social, protegiendo los bienes públicos y compuesto por un conjunto de profesionales, formando así una organización y estableciendo a su vez una cooperación entre estos y los ciudadanos. Añadiremos aquí a raíz de lo anterior , el artículo 103 de la Constitución española.¹⁰

⁹ RODRIGUEZ-ARANA, J. *Principios de Ética Pública*. Editorial Montecorvo. Madrid, 1993.

¹⁰ Según el : **Artículo 103 de la Constitución Española**.

1. La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al

De nuevo, tenemos presente a Rodríguez Arana, que elabora una lista sobre los principios esenciales de la ética pública¹¹ que a continuación procederemos a sintetizar :

- 1- Es necesario para poder desarrollar la función pública, adquirir una serie de valores y principios, entre estos, el merito y la capacidad.
- 2- El desempeño del trabajo público, debe ser una formación continuada, ya que las labores realizadas van dirigidas al ciudadano, por lo que es necesario un cierto grado de perfección.
- 3- Debe imperar el buen talante en las relaciones entre los funcionarios públicos .
Creando así, un buen clima laboral necesario para la eficacia de la Administración .
- 4- Como finalidad fundamental en el marco administrativo, debe existir una concienciación por parte de los agentes públicos ,donde el fin común sea el servicio hacia la sociedad.
- 5- Para poder mantener una postura acorde a los comportamientos éticos, debe existir una integridad y lealtad hacia la administración, para no recaer en practicas contrarias al derecho público
- 6- Se establece aquí, uno de los procesos mas importantes, hablamos del aprendizaje y enseñanza al fututo funcionario público como valor fundamental. Se deben inculcar unos ciertos valores éticos para las medidas y actuaciones que se adopten sean éticas . “Se trata de adquirir un conjunto de hábitos operativos que le caractericen como un auténtico servidor público, como un gestor de intereses colectivos que busca el bien general en la sociedad.”
- 7- Esta formación ética, proporcionará al servidor público una capacidad para ejercer su oficio de una manera diligente , ahorrando recursos sin derrochar en el transcurso de su tarea

Derecho.

2. Los órganos de la Administración del Estado son creados, regidos y coordinados de acuerdo con la ley.

3. La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones.

¹¹ RODRIGUEZ-ARANA, J. *La dimensión ética de la función pública*. Editorial Instituto Nacional Administración Pública. Madrid, 2013.

- 8- Como principios reidores, se establecen la igualdad y la no discriminación. Por lo que no se deben adoptar actuaciones contrarias a estas.
- 9- El funcionario, atendiendo al cargo que ostenta, no puede revelar información perteneciente al ejercicio de su actividad profesional en la Administración .
- 10- En cuanto a la finalidad pública, establecemos como principal, la satisfacción de la sociedad por medio de su integración en la misma y en consecuencia vean ejercidos de manera efectiva la efectividad de la Administración pública viendo sus derechos e intereses garantizados .

En relación a los principios expuestos por el autor antes mencionado, cabe decir que existen otros muchos derechos y deberes que deben ser adoptados por parte de los empleados públicos, proporcionando así una gestión administrativa integral y adecuada enfocada a la sociedad.

4.1 Actuación de los funcionarios públicos.

La cultura organizativa es aquella que conforma una serie de valores y comportamientos en los empleados públicos como resultado de un conjunto de actuaciones ya sean positivas o negativas, dirigidas a la organización de la administración. Esto va a marcar el desarrollo de las actividades de los funcionarios junto con el grado de compromiso que se adquiera, ya que dependiendo de la cultura sobre la que se trabaje dará consecuencia de la realización de un resultado basado en unos principios éticos , o por el contrario reinará el arbitraje y los privilegios personales.

El fin de todo esto, es elaborar un sistema estable por el que los empleados públicos puedan regirse, atendiendo a las necesidades de los ciudadanos, eficacia y rapidez en cuanto a la realización del trabajo y en consecuencia un grado de resultados favorables.

Según establece el autor Jesús González Pérez, los valores éticos deben ser adoptados por “sus destinatarios principales, son los titulares de los órganos que realizan las funciones administrativas, a los que se imponen deberes en cuanto persona, en sus relaciones con los

demás titulares de los órganos públicos y con los ciudadanos.” Y continua catalogando, los deberes personales como “ la ejemplaridad y honradez son virtudes que deben presidir la actuación de los servidores públicos.”¹²

La profesionalidad para desarrollar las actividades en el ámbito de la administración, es un valor que otorga un dinamismo e integridad a la misma. Las personas que ostenten tal cargo como este, deben estar preparadas y contar con ciertos conocimientos para reaccionar ante situaciones desfavorables relacionadas con el servicio prestado a los usuarios.

Aquí se añaden además, la lealtad y sinceridad a la hora de trabajar en cooperación con otros agentes públicos, en ocasiones, de rango diferente estando presente a su vez reflejado en el resultado final que recibe el ciudadano.

La transparencia, se entiende como un valor fundamental en la actuación pública, aplicándola a las decisiones y actuaciones adoptadas en el seno de la Administración y en consecuencia fuera de ella, otorgando un buen funcionamiento de la misma basado en los principios éticos. Este principio otorga a la Administración una claridad en el sistema, ya que a consecuencia de esto, se promueve el acceso a la información de ciertos datos necesarios teniendo presente, que siempre existirá la necesidad de protección de información confidencial referente a ciertos asuntos.¹³

En cuanto a la toma de decisiones en la actuación de los funcionarios públicos, es un factor clave para introducir la ética en este ámbito . Por ello, todos los empleados públicos deben tener en cuenta la importancia de la misma, aunque diferenciaremos el nivel jerárquico en la estructura administrativa explicando que existen personas con una condición superior que otras. En ocasiones, existirán opciones que no presenten ningún tipo de duda, pero en el caso contrario, la decisión a tomar cuando se presentan diferentes alternativas es cuando aparece la incertidumbre y el conjunto de consecuencias que pueden surgir al optar por una u otra opción. Es aquí, cuando se deben aplicar valores y principios éticos que nos conduzcan a un resultado favorable y lo mas estable posible, sin caer en decisiones egoístas o que

¹² GONZALEZ PÉREZ, J. *La Ética en la Administración Pública*, editorial S.L civitas ediciones, año 2000 2º edición .

¹³ GARCIA MACHO, R. *Derecho Administrativo de información y administración transparente*, editorial marcial pons, ediciones jurídicas sociales, Madrid 2010

simplemente se escojan sin ningún tipo de criterio.

La relación existente entre funcionario público y usuario es muy estrecha. La finalidad del primero radica en realizar un buen desempeño de sus funciones en representación de la Administración Pública y en cuanto al usuario, es la solución a sus expectativas, todo ello siempre relacionado a los recursos disponibles. Por lo que se puede afirmar que los servidores públicos están al servicio de la sociedad.

Será por tanto la misma Administración la que lleve a cabo la valoración de sus servicios en gran medida a partir de los fondos públicos disponibles.

Ante todo, debemos reseñar el gran desarrollo de las instituciones públicas y el ordenamiento jurídico, bajo las reglas de funcionamiento marcadas por la Constitución, establecidos en los principios rectores de la política social y económica contenidos en el Capítulo III del Título I.¹⁴

Definiremos ahora el concepto de gobierno abierto, explicado por la profesora Zulima¹⁵ como un cambio de mentalidad en cuanto al sistema antiguo, teniendo que introducir una serie de principios como pueden ser la transparencia, participación y cooperación por parte de la administración y la ciudadanía, teniendo que reforzar el sistema creando y aportando iniciativas por parte de ambos.

El aumento de la responsabilidad por parte de las actuaciones de la Administración como consecuencia de la crisis de Estado, da paso al aumento de una serie de instrumentos garantistas del buen funcionamiento y se palpa, que establece el camino para las actuaciones de un buen Gobierno. Es por ello que cada vez más, se crean códigos de conductas en los que se establecen unas bases deontológicas serias con el fin de aplicarlas a la actuación del funcionariado.

¹⁴ Constitución Española, Título I Capítulo tercero artículo 39 hasta artículo 52.

¹⁵ SANCHEZ SANCHEZ, Z. *El futuro del Derecho público: Gobierno Abierto. Ética, transparencia y profesionalidad en el Poder Judicial*. “Gobierno abierto”

4.1.1 Incumplimiento de la Ética.

En cuanto al incumplimiento de la Administración Pública y los servicios públicos, es muy importante tener en cuenta y cada vez con mayor asiduidad, toda una serie de factores presentes en este entorno que en muchas ocasiones desvirtúan tanto al empleado público como al servicio administrativo proporcionado ,incurriendo en ocasiones a una mala praxis .

Esto se deriva en gran parte por la desaparición de valores éticos o a la ausencia de una deontología que marque las pautas y comportamientos de los funcionarios, provocando esto una "normalización" de actos contrarios a Derechos y beneficiosos para los intereses de " unos pocos ", privando a los ciudadanos de un servicio integral administrativo.

Aquí en concreto, hablamos de una serie factores que desvirtúan el ejercicio administrativo, como es la corrupción en la Administración . Nos referimos entonces al abuso de poder por parte de figuras públicas .

El abuso de poder y la corrupción , provocan que el agente público haga valer de forma fraudulenta el cargo que ostenta, con la finalidad de obtener un beneficio privado, ya sea propio o para terceros. Por lo que, no se debe incurrir en esta práctica, donde los empleados valoran los fondos públicos como una vía para su propio enriquecimiento.

El factor económico esta muy presente en todos estos comportamientos antiéticos, al fin y al cabo, lo que se produce de una manera u otra es la ganancia o inversión ilícita del caudal público .

Uno de los mayores problemas, es la concentración de poder en ciertas figuras públicas o incluso políticas, ostentando un alto cargo superior al resto, por lo que se abre paso a decisiones autónomas con un interés privado. Este problema se agrava con la estabilidad que tiene el funcionario público en cuanto a su empleo, ya que la posición dominante y fija que tiene, da lugar a estas situaciones .

Añadiremos, que ya existen códigos y leyes encargadas de proteger estos actos lesivos para la sociedad , intentando combatir en ocasiones de forma eficaz, esta serie de prácticas hasta el momento bastante arraigadas.

Entre otras, se establecen las faltas disciplinarias, ubicadas en el artículo 95 del Estatuto Básico del Empleado Público, calificadas en muy graves , graves y leves. Esta es una manera de catalogar toda la serie de conductas contrarias a la hora de ejercer la función pública, adhiriéndose a las mismas unas consecuencias, que en ocasiones pueden conllevar la pérdida de la condición pública.

En concreto, las causas que conllevan la pérdida de la condición de funcionario público vienen plasmadas en el artículo 63 del Estatuto Básico del Empleado Público.¹⁶

En cuanto al ámbito penal , las penas que se establecen, se diferencian en principal y accesoria. Teniendo un mayor peso restrictivo la penal principal, donde se pierde por completo la condición de funcionario, al contrario que la pena accesoria por la que las debidas sanciones vendrán redactadas en la preceptiva sentencia.

A colación de lo anterior , debemos referimos en concreto al Código Penal español en su artículo 404 donde se establece:

“A la autoridad o funcionario público que, a sabiendas de su injusticia, dictare una resolución arbitraria en un asunto administrativo se le castigará con la pena de inhabilitación especial para empleo o cargo público y para el ejercicio del derecho de sufragio pasivo por tiempo de nueve a quince años.” Los funcionarios públicos, tienen que tomar decisiones en consecuencia de las posible represarías que se puedan llegar a tomar en caso de no aplicar sus conocimientos éticos y no guiarse por la legalidad establecida. Por lo que, por ello es muy importante que tengan en cuenta siempre los principios éticos en el ejercicio de su trabajo y toma de decisiones debiendo justificar cualquier decisión .

Otra de las sanciones penales, sería el artículo siguiente donde *“A la autoridad o funcionario público que, en el ejercicio de su competencia y a sabiendas de su ilegalidad, propusiere, nombrare o diere posesión para el ejercicio de un determinado cargo público a cualquier*

¹⁶ Queda plasmado aunque ya derogado, el :**Artículo 63 Estatuto Básico del Empleado Público.**

“Son causas de pérdida de la condición de funcionario de carrera:

a) La renuncia a la condición de funcionario.

b) La pérdida de la nacionalidad.

c) La jubilación total del funcionario.

d) La sanción disciplinaria de separación del servicio que tuviere carácter firme.

e) La pena principal o accesoria de inhabilitación absoluta o especial para cargo público que tuviere carácter firme.”

persona sin que concurran los requisitos legalmente establecidos para ello, se le castigará con las penas de multa de tres a ocho meses y suspensión de empleo o cargo público por tiempo de uno a tres años. ’’ Se entraría aquí en la esfera de lo privado, recayendo en el benéfico de terceros en detrimento del beneficio público que es la finalidad buscada. Es por eso, que no se pueden recoger beneficios en función del cargo que se ostente. No se puede nombrar a una persona que no tenga una buena formación para el puesto, si no que el nombramiento sería únicamente para beneficio privado.

Y por último mencionamos el artículo 406 a colación de lo anterior donde se establece que *‘‘La misma pena de multa se impondrá a la persona que acepte la propuesta, nombramiento o toma de posesión mencionada en el artículo anterior, sabiendo que carece de los requisitos legalmente exigibles. ’’*. A tenor del artículo anterior, se cataloga aquí, la sanción dirigida a quien acepte el puesto de trabajo para el cual no está capacitado, a sabiendas de que se está vulnerando la ley y por lo tanto no se desarrollará un correcto servicio administrativo. Por lo que esto, podría poner en peligro la eficacia pública si alguien no capacitado ejercitara funciones para las que no está formado.

Una forma efectiva para combatir estos comportamientos, vendría dado por un conjunto de normas concienzudas, incentivas y positivas para no incurrir en la imposición, restricción o castigos. Hoy en día, ya existen los llamados Códigos de Conducta basados en valores y principios éticos por los que deben conducirse los servidores públicos.

Se podría decir, que para ello, es necesario una reeducación de los funcionarios públicos sobre dichos valores éticos y principios de actuación, consiguiendo así la interiorización de los mismos, viéndose esto reflejado en la actuación proporcionada y exteriorizada a los usuarios.

5-Conflicto de intereses en el ámbito público

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ‘‘El conflicto de intereses de los responsables públicos es un conflicto entre obligaciones públicas e interés

privados que puede indebidamente influir en el cumplimiento de sus obligaciones y responsabilidades”.

Su regulación se establece en el Real Decreto 598/1985, de 30 de abril, sobre incompatibilidades del personal al servicio de la Administración del Estado, de la Seguridad Social y de los Entes, Organismos y Empresas dependientes y conjuntamente en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

Al encontrarnos en un sistema democrático , los funcionarios públicos tienen el deber de justificar la toma de sus decisiones y estar guiados por una actuación imparcial. Por lo tanto existe un conflicto de intereses cuando un servidor público obtiene un beneficio ilegítimo proveniente de una decisión tomada, gracias al cargo que ostenta.

Según el Código Internacional de Conducta para los Titulares de Cargos Públicos de las Naciones Unidas: *“Los titulares de cargos públicos no utilizarán su autoridad oficial para favorecer indebidamente intereses personales o económicos propios o de sus familias. No intervendrán en ninguna operación , no ocuparán ningún cargo o función ni tendrán ningún interés económico , comercial o semejante que sea incompatible con su cargo funciones u obligaciones o con el ejercicio de éstas.”*¹⁷

Cuando se realiza una correcta organización y funcionamiento de la administración basada en la ley y realizada por profesionales, será cuando queden reconocidos los derechos de los ciudadanos.

Se aprecia por tanto una gran evolución producida por el incremento y un grado de relevancia mayor que se le otorga al ciudadano como integrante de la sociedad a la que pertenece y con derecho a exigir un buen funcionamiento y simetría organizativa de la Administración.

Como se aprecia, existe una necesidad de participación del ciudadano, aportando una serie de valores capaces de conducir hacia el beneficio de la sociedad y no, hacia un interés propio.

Según las afirmaciones de Zulima Sánchez en la obra de Rodríguez-Arana¹⁸ : *“ Uno de los*

¹⁷ Código Internacional de Conducta para los Titulares de Cargos Públicos de las Naciones Unidas

¹⁸ RODRIGUEZ ARANA, J. y GARCÍA MEXÍA, P.: *El Derecho a una buena Administración Pública.*

factores que llevaron a introducir esta figura de la participación en el propio texto constitucional fue la crisis de la gobernabilidad que atraviesan los estados democráticos , el desencanto por la vida política, la necesidad de involucrar a la ciudadanía en las decisiones que se toman en el seno de las administraciones y que requieren que todos los niveles de gobierno comiencen a pensar de nuevo en el ciudadano. Así , desde la propia Unión Europea se advertía en el Libro Blanco sobre la gobernanza europea de la necesidad de involucrar a la ciudadanía en la toma de decisiones y, entre otras medidas , se apuntaba la figura de la iniciativa popular. El ámbito local es especialmente adecuado para permitir la participación del ciudadano.”

Debemos dilucidar aquí, que los conflictos de intereses no son lo mismo que la corrupción. Los primeros resultan cuando una persona dedicada a la actividad pública, antepone sus intereses privados a los que realmente debe atender en su ejercicio con la Administración. Y la corrupción, conforma un entramado donde dos o más personas llegan a ciertos acuerdos a través de sobornos o pagos para conseguir el fin propuesto.

Por todo lo expuesto anteriormente, los conflictos de intereses en el ámbito público producen una gran desconfianza sobre la sociedad cuando esta observa la practica reiterada de estos comportamientos contrarios. El impacto es mayor a la hora de afirmar que el ejercicio público por parte de la Administración a través de los funcionarios públicos, tiene la finalidad de abordar y resolver todas las cuestiones planteadas por los ciudadanos.

Se ha de tener en cuenta que, desde hace unos años hasta ahora a existido una creciente regulación tanto a nivel nacional como a nivel europeo para atajar esta practica¹⁹. Aunque aun no se haya alcanzado el grado de concienciación pertinente por parte de los empleados públicos, el objetivo perseguido por las políticas recientes es poner fin a estos conflictos y comprometerse al cumplimiento .

¹⁹ Según los Informes de Calidad de los Servicios Públicos, los niveles de confianza han aumentado, teniendo un 65% confianza y un 35% no.

6-Regulación ética en la Administración Pública.

6.1 Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. Ley 5/2015 de 30 de octubre.

La ley hoy presente, derogó al anterior Estatuto Básico del Empleado público 7/2007 del 12 de abril modificando varios preceptos y ajustándolo a las necesidades actuales, guiándose y creándolo desde las bases del principio de seguridad jurídica.

Este primer Estatuto del Empleado Público ya derogado, marcó la necesidad de crear una regulación hacia el nuevo concepto de gestión pública. Se valora la manera de actuar, los conocimientos adoptados por los empleados públicos, y el desarrollo del trabajo integrando un sistema de evaluación. Se comenzó así, un camino hacia la búsqueda de valores éticos y conductas mejorando la productividad de la Administración. Por lo que, el progreso de la Administración Pública en este primer Estatuto promovía la eficacia de la misma y clarificaba la finalidad de las funciones hacia el interés general.²⁰

En cuanto al ámbito de las Comunidades Autónomas (CC.AA), tanto el anterior Estatuto como el Texto Refundido, encomienda el desarrollo y legislación de toda una serie de aspectos en esta materia, reseñando aquí, que las Comunidades gozan de una amplitud de competencias en lo referido a la regulación del ejercicio público.

Esta disposición se contempla en el artículo 6²¹ del “ Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público”, donde se permite aumentar el desarrollo de este asunto, teniendo capacidad de auto organización concedida a raíz de los Estatutos de Autonomía.

Las diferentes Comunidades Autónomas ostentan su correspondiente función pública, regulada según sus necesidades, teniendo siempre presente la obligación de respetar la legislación por parte del Estado.

²⁰ Ley 7/2007 del 12 de abril ,Estatuto Básico de Empleado Público

²¹ “ Leyes de Función Pública. En desarrollo de este Estatuto, las Cortes Generales y las asambleas legislativas de las comunidades autónomas aprobarán, en el ámbito de sus competencias, las leyes reguladoras de la Función Pública de la Administración General del Estado y de las comunidades autónomas.”

Entre otras, algunas de las leyes ya aprobadas y que cada vez son mas crecientes, tendríamos la “ Ley 7/2005, de 24 de mayo de Función Pública de la Comunidad de Castilla y León ” , la “ Ley 10/2010, de 9 de julio, de la Generalitat, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana” y la “ Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno” de la Comunidad Autónoma de Galicia.

Esta última ley reciente, atiende a un proceso de creación durante varios años de evolución y experiencia pública. La presente ley sustituye a la anterior , modificando algunos preceptos y añadiendo regulación necesaria no recogida hasta ahora. Se asienta principalmente sobre principios de transparencia y buen gobierno atendiendo a su nombre, al principio de publicidad , control de conflicto de intereses y régimen sancionador.

El proceso de refundición y transición entre estas leyes, adhiere pocas novedades en cuanto al articulado. Si se reformulan artículos en cuanto su contenido o incluso, se introducen algunos nuevos eliminando otros.

El actual Estatuto , viene marcado por una serie de principios éticos destinados a distinguir claramente entre los intereses públicos y los intereses privados. Por ello , los cargos públicos deben dirigir su actuación en función de lo expresado en esta Ley con el fin de tener presente la transcendencia del cargo que ostentan y su finalidad de buscar el bienestar general de los ciudadanos. A consecuencia de ello, esta ley establece en su Título I. el objeto en el que se señala: “*el presente Estatuto tiene por objeto establecer las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos incluidos en su ámbito de aplicación*”. Añade además que “*asimismo tiene por objeto determinar las normas aplicables al personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas*”.²²

Se debe tener en cuenta por el peso y la importancia a lo relativo en la presente ley, de los derechos y deberes a desarrollar por los funcionarios públicos, plasmados en el Capítulo VI donde se encuentran además los códigos de conducta y principios éticos.²³

Componen sin duda en este capítulo, el modo de ejercer y ejecutar el ejercicio del empleo

²² Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado público : “objeto”

²³ Artículos 52, 53 y 54 Texto Refundido del estatuto Básico de Empleado público

público. Deben guiarse por una serie de valores, entre ellos: la imparcialidad, la transparencia, neutralidad, confidencialidad...etc. Todos ellos destinados a la buena realización del trabajo público, constituyendo así una confianza por parte del ciudadano que ve satisfechas sus necesidades .

El principal motivo de la refundición y de este Estatuto, no es otra que apartarse de incurrir en el beneficio de sus intereses privados o de terceros, que puedan desvirtuar sus principios y convicciones éticas al abandonar la senda del buen gobierno y los códigos de conducta, por lo que ante tal asunto, deben tener la capacidad y contar con la convicción de ser conscientes del cargo y el servicio que prestan ante la institución de la Administración Pública

6.2 Ley de Transparencia, acceso a la información, y buen gobierno 19/2013 de 9 de diciembre.

Esta nueva ley, representa un gran avance en cuanto a la transparencia en la cultura del Sector público, que hasta ahora había sido mucho mas austera. Como consecuencia de una participación pública y varias consultas antes de la aprobación de lo que era este Proyecto Ley, fueron necesarias algunas aportaciones de expertos introduciendo modificaciones traducidas en rectificaciones en cuanto al anterior .²⁴

Todo esto, con vistas a realizar un cuerpo con mas consistencia y que cubriera todas las necesidades antes no resueltas de la época democrática moderna que se vivía.

La presente ley como su nombre indica, se centra en la transparencia dentro de la actuación pública, contando con una mayor facilidad a la hora de puesta a disposición de la información, dando paso a una creciente participación por parte de los ciudadanos en estos asuntos, y a establecer una serie de principios por los que deben guiarse los responsables públicos, incluyendo un carácter sancionador para aquellos que no los acaten.

La ley, establece una clara diferenciación entre los principios generales y principios de actuación²⁵, en los cuales nos centraremos.

²⁴ Ley de Transparencia ubicado en el portal www.abogacia.es

²⁵ Modo de conducir, bajo unos valores éticos, la actuación de los funcionarios en la Administración pública.

Estos principios²⁶, atienden a una serie de calificativos donde encontramos la esencia de los mismos:

- Transparencia a la hora de actuar por parte de los funcionarios públicos, donde radica la confianza hacia al ciudadano y alejándose de aquellas situaciones que impliquen un beneficio propio sin incurrir en los llamados conflictos de interés.
- Integridad por parte de los responsables públicos, donde entra en juego la educación y cultura sobre las bases de su profesión, por los que deben tener presentes estos principios sin caer en las falsas expectativas y tentativas a la hora de actuar. Deberán tener por tanto, la diligencia debida para resolver sus tareas.
- Imparcialidad, un elemento clave en cuanto al desempeño de su trabajo público. Será de vital importancia mantener una postura neutra en cuanto al servicio al ciudadano y las actuaciones en la Administración sin intervenir intereses privados ni favores a terceros que pudieran suponer un beneficio privado, y por lo tanto una mala función del cargo.
- No discriminación dirigido al marco de actuación, ya sea por razón de sexo, raza... Todos somos iguales ante la ley, y por ellos se debe desempeñar las tareas de forma diligente sin importar el trasfondo de cada uno.
- Responsabilidad en cuanto al cargo que se ostenta, que siempre hay que tener presente. Dirigido por la Administración pública donde todos los ciudadanos contribuyen a su sostenibilidad, por lo que se deben de obtener buenos resultados de las funciones realizadas por los servidores públicos. Siempre reservando información confidencial en cuanto a su trascendencia al marco social.

En el marco de actuación, una de las novedades de esta Ley es la publicidad²⁷ activa que se desarrolla a partir de la vigencia de esta Ley concernientes a todas las Administraciones Públicas donde se informará de manera regular y fehaciente todo lo relacionado con el ámbito público de manera sencilla y accesible para el ciudadano, cubriendo y cumpliendo así con el cometido principal de esta ley.

Esta transparencia, responde a una necesidad de recobrar la confianza en todas aquellas Instituciones Públicas. Saber el procedimiento de gestión, administración y gasto de todos

²⁶ Artículo 26 apartado 2, letra B. Ley de Transparencia, acceso a la información y buen gobierno.

²⁷ En España, la publicidad atiende a un modelo descentralizado aunque cada vez más encaminado a la centralización. El funcionamiento es que cada institución elabora su publicidad.

los fondos públicos, algo muy importante para el ciudadano que es quien lo soporta. Por lo que garantiza en cierta medida una prevención en cuanto al despilfarro de dinero para intereses privados por medio de la rendición de cuentas publicitándolo de manera pública. Se establece complementariamente un sistema sancionador tanto en materia de conflicto de intereses como para lo relativo a la gestión económico-presupuestaria y a las infracciones disciplinarias, donde a la hora de no cumplir los principios regidores incurriendo en algún tipo de sanción descritas en los artículos, será un modo disuasorio para la realización de estas practicas.²⁸

Como consecuencia de la creciente corrupción durante los últimos años, este sistema sancionador se ha endurecido, legislando todos los aspectos antes no recogidos con la finalidad de cubrir todos los ámbitos del sistema público.

7 Función Pública en el marco de la Unión Europea.

La Función Pública situándola a nivel europeo, se diferencia de las funciones a nivel nacional aunque también presenta caracteres que los asemejan.

Ha sido necesario por tanto, una serie de Tratados Europeos Internacionales para asegurar y conformar el funcionamiento de la Administración comunitaria.

Este Sistema Público pertenece en parte principalmente al Ordenamiento Jurídico Comunitario, asentado en las bases de la capacidad europea y principios de primacía. Se establece aquí, una intención de consenso por parte de todos los países integrantes para poder llevar a cabo un buen funcionamiento del mismo contando con aportaciones y herramientas que se ajustan a la finalidad buscada.

Este marco Comunitario, se impone a las disposiciones nacionales manteniendo una unificación legislativa, pudiendo incluso impugnar y sancionar al país europeo que no cumpla con las disposiciones establecidas. Es por eso que en ocasiones, existen países contrarios a subordinarse al sistema europeo teniendo que respetar sus funciones y dejar a un lado su

²⁸ Véase en la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, Transparencia, acceso a la información y buen gobierno:
Artículo 27. *Infracciones y sanciones en materia de conflicto de intereses.*
Artículo 28. *Infracciones en materia de gestión económico-presupuestaria.*
Artículo 29. *Infracciones disciplinarias.*

estructura nacional. También existen aquí, países que quedan excluidos en este sentido, al no aplicar valores éticos, careciendo de eficacia en su sistema y proliferando la corrupción.

El funcionario, cuenta con una serie de condiciones para acceder al cargo público junto con una serie de obligaciones y derechos²⁹, donde se articulan una serie de principios por los que deben regirse prestando consulta a los ciudadanos, no ejercer otra actividad, no conocer asuntos incompatibles con su cargo o intereses... etc.

7.1 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos(OCDE).

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico a partir de ahora OCDE, fue creada en 1960, formada por 34 miembros ,con la finalidad de poner en común entre los países miembros sus políticas económicas y sociales.

Todos los países integrantes atienden a un sistema democrático y a un mercado estable, con la intención de hacer frente a ciertos desafíos a nivel mundial.³⁰

Uno de los primeros trabajos desarrollados por la OCDE viene presentado por el Servicio de Gestión Pública (llamado en ingles PUMA), que consistía en un estudio desarrollado a ciertos países³¹, en este caso aquellos que lo quisieron, en cuanto al cierto nivel a la hora de actuar y desarrollar la función pública y la participación de principios éticos.

El mejor resultado, vino a raíz de la presentación de una infraestructura ética capaz de guiar el sistema público.

Debemos matizar, que esta Organización proporciona asesoría en temas públicos a sus estados miembros incluso a otros países no integrantes que lo soliciten.

Unos de los grandes problemas que afronta la OCDE es la corrupción, al estar presente en la

²⁹ Plasmadas en el Estatuto de Funcionarios como por ejemplo el artículo 11 : no solicitar ni aceptar instrucciones de ningún Estado, fuerza política o grupo de presión y en desempeñar sus funciones y regir su conducta teniendo como única guía el interés de las Comunidades.

³⁰ Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación .
<http://www.exteriores.gob.es/RepresentacionesPermanentes/OCDE/es/quees2/Paginas/default.aspx>

³¹ En concreto 9 países: Australia, Finlandia, México, Países Bajos, Nueva Zelanda , Noruega, Portugal, Reino Unido y Estados Unidos.

mayoría de los países.

Las iniciativas que se aprobaron por parte del Consejo, fueron una serie de medidas adoptadas para la integración de la ética en el ámbito público:

1. La primera de estas medidas, se centró en aquellas instituciones que ostentan un gran peso en el servicio público a la hora de tomar decisiones de cierta importancia, por lo que tendrán que llevar un seguimiento en el desarrollo y práctica de sus labores.
2. Con vistas a prevenir los actos de corrupción , será necesario adoptar ciertos códigos de conductas promovidos por los Gobiernos que aseguran su aplicación.
3. Fomentar e impulsar la ética en la administración pública, viéndose esto reflejado en la practica y servicio ofrecido.
4. Aplicar todo el abanico ofrecido por los principios y valores de la ética.
5. A fin de valorar la eficacia en cuanto al nuevo modelo de administración pública por el que se aplica la conducta ética.
6. Y por ultimo, garantizar un buen funcionamiento del sector público por medio de la ética para asegurar el interés general.

En cuanto al conjunto de medidas adoptadas, que pretenden conducir la conducta de los servidores públicos hacia una evolución , hay que tener en cuenta, la importancia de las condiciones de trabajo en las que se encuentren. Ya que cuando estas condiciones se encuentran deterioradas dando lugar a un mal ambiente de trabajo, estas iniciativas éticas no cobraran ningún valor y no serán aplicadas.

Otro de los grandes trabajos que realiza la OCDE en esta materia, es la llamada infraestructura ética.

Una de las bases principales, sería el control que debe seguirse por parte de los países en cuanto al ejercicio público. Se debe concienciar de la importancia de la ética, aplicarla de forma palpable y en caso contrario promoverla, a fin de supervisar las actuaciones públicas, estableciendo responsabilidades cuando éstas sean contrarias y teniendo en cuenta, la importancia del sector ciudadano con el deber de denuncia por parte de estos.

Un papel fundamental a la hora de integrar la ética, sería el deber político por parte de los

altos cargos, que son quienes ostentan un papel decisivo en esta materia. Sin olvidarnos de la vital importancia que tienen los Códigos de conducta, a la hora de marcar las pautas para el desarrollo de un correcto comportamiento en el servicio público. Estos códigos establecen una serie de mecanismos capaces de garantizar la efectividad del empleo y en consecuencia ,la concienciación y educación de los empleados públicos.

Y como factor adicional en esta estructura, mencionaremos la gestión llevada a cabo por las diversas políticas existentes en cada país . Esto vendrá marcado por el contexto político cultural que tenga cada Estado, habiendo mucha diversidad al respecto, por lo que se promueve cada sector de una manera diferente .³²

Por último, en cuanto al papel concerniente por parte de España en la OCDE, se estableció la necesidad de realizar una reforma en las Administraciones Públicas españolas, con el fin de garantizar una mayor eficacia y acabar con el papel de la corrupción, siendo España hasta ahora, un Estado en el que solo había padecido la proliferación de esta.

El informe elaborado por la OCDE catalogado como el “ Estudio de Gobernanza Pública de España: De la Reforma Administrativa a la Mejora Continua” aprecia una gran evolución de España en esta materia, exaltando el papel realizado por la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas³³ . El Secretario General de la OCDE, Ángel Gurría declaró “ pocos países han colocado tan alto en sus prioridades el reforzamiento de las instituciones públicas” .³⁴

7.2 Código europeo de buena conducta administrativa.

Comenzaremos hablando en este apartado, sobre la actividad realizada por el Defensor del pueblo europeo³⁵, ya que a partir de esta figura, se crea el Código Europeo de Buena Conducta Administrativa.

³² DIEGO BAUTISTA,O.. “ Ética y Política: Valores para un buen gobierno”
<http://eprints.ucm.es/6972/1/art-eticaypolitica-TI.pdf>

³³ En su abreviatura, CORA

³⁴ OECD : “ La OCDE afirma en un nuevo informe que la reforma de la Administración Pública de España va por buen camino” .
<http://www.oecd.org/newsroom/la-ocde-afirma-en-un-nuevo-informe-que-la-reforma-de-la-administracion-publica-de-espana-va-por-buen-camino.htm>

³⁵ También llamado Ombudsman, traducido al ingles .

El Ombudsman , fue elegido por el Parlamento para realizar una serie de funciones relativas al control de todo un conjunto de practicas contrarias al correcto funcionamiento del ámbito público, percibir toda una serie de reclamaciones por parte de los ciudadanos, la diligente aplicación de las leyes y en su caso de oficio, denunciar las irregularidades que se produzcan en este marco . En concreto, queda plasmado en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea la competencia del Defensor del Pueblo donde “estará facultado para recibir las reclamaciones de cualquier ciudadano de la Unión o de cualquier persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro, relativas a casos de mala administración en la acción de las instituciones, órganos u organismos de la Unión...”³⁶

En cuanto al Defensor del Pueblo en España, existiendo muchas modalidades según la legislación de cada país y como lo regule, se establecen dos tipos haciendo referencia al régimen general y estatal, ostentando todo un conjunto de competencias sobre las Administraciones Públicas, incluyendo aquí también la existencia de algunos defensores autonómicos .³⁷

Al hilo de lo anterior, la figura del Defensor del Pueblo junto al ejercicio realizado por la misma, debemos hablar de la elaboración del Código Europeo de Buena Conducta Administrativa aprobado el 6 de septiembre de 2001 por el Parlamento Europeo, destinada a todos los países integrantes de la Comunidad Europea incluido el conjunto de instituciones integrantes.

En sus primeros artículos, este Código establece la obligación de actuar al amparo de la ley, en cuanto a las decisiones que entren dentro de los derechos y deberes de los ciudadanos³⁸. Por otra parte, queda plasmado también, la obligación de igualdad de trato sin incurrir en discriminaciones y no recaer en decisiones arbitrarias por las que se de una trato preferente³⁹, ya que lo que se promueve aquí, es la igualdad del interés general. Además, la realización de una practica administrativa dirigida a la sociedad supliendo todas las cuestiones suscitadas

³⁶ Artículo 228 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

³⁷ MORA, A. Y IMBERNÓN GARCIA, J. “ El libro del Defensor del Pueblo” , Madrid 2003. https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2015/06/LDP_I_origen.pdf

³⁸ Artículo 4 del Código Europeo de Buena Conducta Administrativa

³⁹ Artículos 5 y 8 del Código Europeo de Buena Conducta Administrativa.

por los mismos cubriendo así sus expectativas.⁴⁰

Una de las finalidades que se establece en este Código, es la remisión de todas aquellas reclamaciones referentes a la Administración en cuanto a su mala función por parte de los servidores públicos para su posterior solución y aprendizaje.

El Código Europeo de Buena Conducta Administrativa se asienta sobre las bases de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, estrechando los lazos entre la Administración pública europea y la ciudadanía, intentando mejorar a raíz de este Código el acceso de la sociedad a instrumentos públicos .

De hecho, queda constatado en la mencionada Carta, atendiendo al título “Derecho a una buena administración ” que “ toda persona tiene derecho a que las instituciones y órganos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable”⁴¹. Por lo tanto ya se puede palpar la intención de crear un sistema público basado en unos principios regidores estables, atendiendo a la ética como un modo de funcionamiento.

En este mismo cuerpo, se puede comprobar en los casos que exista una mala gestión pública el resarcimiento en cuanto que “ toda persona tiene derecho a la reparación por la Comunidad de los daños causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros.”⁴² Esto es así, debido al compromiso que debe adoptar la Administración teniendo la obligación de ejercer un buen servicio a la ciudadanía.

El Código Europeo de Buena Conducta Administrativa, junto a la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea forman un eje central de aplicación al ámbito de la Administración pública, capaz de dotarla de una serie de principios que fomenten e instauren la llamada buena administración.

Existen una serie de normas éticas en las que se basa la Administración pública en el marco de la Unión Europea . Estas normas fueron creadas con la finalidad de marcar unos

⁴⁰ Artículo 10 del Código Europeo de Buena Conducta Administrativa.

⁴¹ Artículo 41.1 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

⁴² Artículo 41.3 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

principios⁴³ regidores para los funcionarios públicos. En concreto:

- Los servidores públicos, deben tener un compromiso con la Unión Europea y sus ciudadanos. Esto es así, ya que el ejercicio que desempeñan va dirigido principalmente a suplir los intereses y necesidades de los mismos.
Deben tener una capacidad profesional a la hora de tomar decisiones o incluso recomendaciones, fomentando así, la buena administración y en consecuencia recobrando la confianza pública dando buen ejemplo.
- El principio a la integridad por parte de los funcionarios, debe ser aplicado en todos los ámbitos para actuar de una manera diligente sin recaer en conflictos de intereses. Este valor ético, para poder llevarlo a la práctica, debe estar bien interiorizado y existir una concienciación por parte de los agentes públicos sin que ningún factor externo incida en el desarrollo de su trabajo, debiendo declarar cualquier tipo de interés particular .
- En cuanto a la objetividad, los funcionarios deben fijarla como uno de los principios a tener en cuenta cuando prestan un servicio. Deben comprometerse adoptando una posición imparcial sin guiarse por ninguna apetencia personal o algún tipo de interés particular o incluso interés a terceros. Deberán entonces guiarse y ser acordes a la ley.
- Se debe tener en cuenta que, aquellas personas que desarrollen una labor pública, deben ostentar una cierta actitud diligente, un interés, un cuidado y una educación ante quien prestan el servicio y por supuesto en el ambiente de su trabajo. Esto influirá en la eficacia de su trabajo, ya que si reina un mal ambiente en el empleo o no se respeta a las personas que acuden al funcionario, esto repercutirá en el grado de satisfacción del servicio administrativo.
- Por último, hablamos de la transparencia como uno de los principios mas integrados en la ética del empleado publico. Este valor otorga a la administración, una confianza

⁴³ Defensor del Pueblo, “ El Código de Europeo de Buena Conducta Administrativa”

hacia la sociedad, teniendo que dar una serie de motivos por los que desarrolla de una manera u otra su trabajo, rindiendo cuentas y estando sometidos de manera paulatina a exámenes públicos.

Este conjunto de principios ayudan a la Administración Pública y a sus funcionarios a integrar en el sistema estos nuevos valores . Para que den resultado, tiene que ser aplicados con la finalidad única de que reine el buen gobiernos y los códigos de conducta. Podrán ser aplicados o no, dependiendo del grado de concienciación del agente público aunque hoy en día cada vez mas se ve presente en este entorno.

Esto es así , debido a la necesidad de establecer una regulación, reforzando estos valores y por tanto aminorar el riesgo de que se pueda recaer en la arbitrariedad e impere el descontrol en cuanto a practicas contrarias gravosas.

8. Conclusión

Este trabajo, intenta poner de relieve la gran trascendencia de los valores y principios éticos en la Administración Pública, incluyendo el conjunto de textos legislativos y leyes reguladas hasta ahora. En ocasiones, pueden llegar a pasar desapercibidos o directamente no se tienen en cuenta, porque aún, en algunos ámbitos no se aprecia el peso que tienen en esta materia.

Nos hemos centrado principalmente en reseñar la influencia de estos valores en la Administración y los beneficios que aportan, cuando se encuentran presentes en los agentes públicos.

En contraposición, se analizan las diferentes actuaciones y resultados cuando impera la arbitrariedad y las conductas no éticas. Como resultado de todo esto, se comprueba que la eficacia, la toma de decisiones y resultados obtenidos son muy diferentes en cuanto a que camino escoger.

Por un lado, se ha comprobado y verificado formalmente ,que cuando se desarrolla una actividad pública marcada por valores éticos y los empleados públicos cuentan con una serie de conocimientos formales sobre unas bases éticas acordes a los códigos de conducta, el

desarrollo del trabajo y el resultado, es acorde a las expectativas estimadas por la sociedad, quedando cubiertas todas sus pretensiones y por lo tanto recobrando esa confianza en la Administración que en algunas ocasiones se ha visto afectada.

La practica negligente que cada vez más a proliferado en la sociedad , es la corrupción, abuso de poder o conflictos de intereses en las Administraciones públicas. Debemos decir, que el acceso a este “hábito” ,esta en manos de todos los agentes públicos, debiendo decidir ellos que camino escoger y que opción es la adecuada. De forma reciente, se ha podido observar tanto en los medios de comunicación , como en redes sociales incluso en procedimientos legales abiertos contra funcionarios públicos, que han incurrido en este tipo de prácticas que hasta hace algún tiempo no estaban tan controladas, incluso no reguladas.

El motivo principal de esto según lo estudiado hasta ahora, es la falta de concienciación por parte de los agentes públicos, que habían estado realizando de forma negligente sin consecuencias directas o simplemente estaban bastante arraigadas y las realizaba la mayoría. Por lo que da lugar, a situaciones en las que el dinero público no se invierte de una manera correcta, teniendo en cuenta, que la finalidad principal es cubrir el conjunto de necesidades sociales y no que se destinen hacia un enriquecimiento injusto de algunos pocos, o no solo de forma económica, si no beneficiar a terceros en contraprestación de algún favor.

Otra gran labor es la realizada por la jurisprudencia, que ha ayudado a la concentración de información y por supuesto a la creación de cuerpos legislativos que abordan estos temas , con la única pretensión de crear un sistema administrativo asentado sobre las bases éticas.

A raíz de la información recabada a lo largo de este trabajo , podemos afirmar, que la mayor importancia a tener en cuenta para poder aplicar de manera eficiente todo este conjunto de fundamentos éticos, es la educación y formación de los agentes públicos, tanto a los altos cargos que concentran un mayor poder en la toma de decisiones, como en rangos mas bajos, influyendo todos de una manera u otra. Estos es muy importante a la hora de tener una posición fija, estable e incorruptible para que no se influya o desvirtúe estas creencias. De hecho, la importancia de estos valores , en ocasiones, es mayor que todo el conjunto de normas que se establecen en lo relativo a sanciones o restricciones, teniendo que imperar la

cultura ética sobre los castigos y condenas.

Por lo que el Gobierno para poseer una Administración íntegra, debe contar con funcionarios honestos y para ello contar con una estructura formativa estable y ética.

En mi opinión, la evolución hasta ahora y el cambio de mentalidad que poco a poco se refleja en el ámbito público ha sido muy favorable. Se han promulgado en lo relativo a esta materia, cantidad de cuerpos legislativos para apoyar todas estas convicciones.

Tanto a nivel nacional como internacional , queda reflejado , teniendo en cuenta que el papel de la Comunidad Europea, que integro en el trabajo, ha sido muy importante para este avance, cooperando prácticamente todos los Estados Europeos , auto ayudándose unos a otros y respetando siempre la regulación establecida por cada país integrante. El avance, unificación y regulación que ha realizado la Unión Europea en este tema ha sido siempre destinado al aprovechamiento de los países comunitarios.

Y aunque todavía queda un camino largo por recorrer, teniendo presente que existen algunos aspectos sin abordar, el desarrollo y crecimiento hasta ahora es adecuado, y las expectativas aunque son mejorables, van por una senda evolutiva hacia el desarrollo.

Bibliografía.

Libros:

- GARCIA MACHO, R. *Derecho Administrativo de información y administración transparente*, editorial marcial pons, ediciones jurídicas sociales, Madrid 2010
- GONZALEZ PÉREZ, J. *La Ética en la Administración Pública*, editorial S.L civitas ediciones, año 2000 2º edición .
- LOPEZ GARCIA, J.A y DEL REAL, J.A. *Los derechos: entre la ética el poder y el derecho*, editores dykinson, año 2000, página 43
- RAZ, J. *La ética en el ámbito público*, editorial gedisa, año 2001
- ROBERTO MOLTA, P. y LIMA BANDEIRA M. *Responsabilización y evaluación de la gestión publica: reflejos de la diversidad ética en la gestión pública*, CLAD, AECI/MAP/FIIAPP, 2005.
- RODRIGUEZ ARANA, J. y GARCIA MEXÍA, P. *Códigos éticos, una apuesta concreta de gobernanza*, colección estudios, 2009.
- RODRIGUEZ- ARANA MUÑOZ, J. *El Buen Gobierno y la Buena Administración de las Instituciones Públicas*, colección divulgación jurídica – Thomson Aranzadi, la Edición 2006, página 31.
- RODRIGUEZ-ARANA J. *Interés general, Derecho Administrativo y Estado del Bienestar*, colección Iustel, 1a Edición 2012.
- RODRIGUEZ-ARANA, J. *La dimensión ética de la función pública*, editorial instituto nacional administración pública, colección monografías, año 2013.
- RODRIGUEZ-ARANA, J. Y GARCIA MEXIA. *El Derecho a una buena Administración Pública*, colección estudios, página 128.
- RODRIGUEZ-ARANA,J. *Principios de Ética Pública*, editorial montecorvo, Madrid 1993.
- VILLALBA BELTRÁN, M. *La acción pública en el régimen democrático*, colección estudios políticos, Edición 2000
- VOLLORIA MENDIETA,M. *Ética Pública y corrupción*, editores tecnos, año 2000,

página 73.

Páginas Web

- Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.
Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2005-3724>
- Defensor del Pueblo. “El Código Europeo de Buena Conducta Administrativa.”
Disponible en: <https://www.ombudsman.europa.eu/es/resources/code.faces#/page/1>
- DIEGO BAUTISTA, O. *El Informe Nolan y las normas de conducta para la vida pública en Reino Unido*. Publicación 22 de julio 2008
http://www.dilemata.net/index.php?option=com_content&view=article&id=147:el-informe-nolan-y-las-normas-de-conducta-para-la-vida-pca-en-el-reino-unido&catid=3:ica-pca-y-buen-gobierno&Itemid=20
- DIEGO BAUTISTA, O. *Ética y Política: valores para un buen gobierno*.
<http://eprints.ucm.es/6972/1/art-eticaypolitica-TI.pdf>
- DIEGO BAUTISTA, O. *Los códigos éticos en el marco de las administraciones públicas contemporáneas. Valores para un buen gobierno*, año 2001.
<http://eprints.ucm.es/6971/art%C3%ADculo-cortes1.pdf>
- DIEGO BAUTISTA, O. Y RAMOS, M.L, *La ética y la corrupción en la política y la Administración Pública*, abril de 2005, página 137.
<http://www.galiciaartabradigital.com/archivos/49731>
- GOMEZ GOMEZ, J.L , “Que es la Ley de Transparencia” , año 15 de diciembre de 2014. www.elderecho.com

- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. “¿Qué es la OCDE?” , 30 de abril de 2013.
<http://www.exteriores.gob.es/RepresentacionesPermanentes/OCDE/es/quees2/Paginas/default.aspx>

- MORA, A. Y IMBERNÓN GARCÍA, J. *El libro del Defensor del Pueblo*, Madrid, 2003
www.defensorpueblo.es/wp-content/uploads/2015/06LDP_I_origen.pdf

- *Nueva Ley de Transparencia. Disponible en: www.abogacia.es*, año 23 de diciembre 2013.

- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. “La OCDE afirma un nuevo informe que la reforma de la Administración Pública de España va por buen camino.”
<http://www.oecd.org/newsroom/la-ocde-afirma-en-un-nuevo-informe-que-la-reforma-de-la-administracion-publica-de-espana-va-por-buen-camino.htm>

- SANCHEZ CATALUNYA, F.J.M. *Autonomía y transparencia en la gestión de los servicios públicos*. Año septiembre 2016.
<http://www.expansion.com/juridico/opinion/2016/09/01/57c854c2e5fdeabc258b4616.html>

- SANCHEZ SANCHEZ, Z. *El futuro del Derecho Público: Gobierno Abierto. Ética, Transparencia y profesionalidad en el Poder Judicial*.
http://urbeetius.org/wp-content/uploads/2015/11/Sanchez_Sanchez_El_futuro_del_Derecho_publico_Gobierno_Abierto_Etica_transparencia_y_profesionalidad_en_el_Poder_Judicial-1.pdf

Artículos de Revista

- “Servicios Públicos.” *Biblioteca virtual derecho, economía y ciencias sociales*, año 2010.
<http://www.eumed.net/libros-gratis/2010a/665/CARACTERISTICAS%20DE%20LOS%20SERVICIOS%20PUBLICOS.htm>
- CARRETERO SANCHEZ, S. “Corrupción, funcionarios públicos y papel de la deontología”, *Filosofía del Derecho*, N°13, año 2010, paginas 1-26
- MESEGUER YEBRA, J. “Comentario a la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de transparencia acceso a la información pública y buen gobierno.” *Escuela de la Administración Pública de Cataluña*, año 2014.
<http://revista.cemci.org/numero-22/pdf/novedades-editorial.pdf>
- RODRIGUEZ ARANA, J. “El Estado estático de Bienestar”, *diario de Ferrol*, 29 de septiembre de 2013.
<http://www.diariodeferrol.com/opinion/jaime-rodriguezarana/estado-estatico-bienestar/20130929004802059990.html>
- “Ética en el Servicio Público” *Ministerio de la Administración Pública*, colección estudios, Madrid, 1997.
<http://www.iapqroo.org.mx/website/biblioteca/LA%20ETICA%20EN%20EL%20SERVICIO%20PUBLICO.pdf>

Normativa

- Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2000.
- Código Europeo de Buena Conducta Administrativa, 2005.
- *Constitución Española*, vigencia desde 29 de Diciembre de 1978.

- Ley 19/2013 de 9 de diciembre, Transparencia, acceso a la información y buen gobierno
- Ley 5/2006 de 10 Abril, regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y los Altos cargos de la Administración General del Estado, derogada por Ley 3/2015 30 Marzo , reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.
- Ley 53/1984 ,Conflicto de intereses en el ámbito público.
- Ley 1/2016 de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno. Comunidad Autónoma de Galicia.
- Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal
- Orden APU /516/2005, 3 Marzo, Código de buen gobierno de los miembros del Gobierno y altos cargos de la Administración General del Estado.
- Real Decreto Legislativo 5/2015 , de 30 de Octubre, Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.
- Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Protocolos, Anexo , Declaraciones anejas al Acta Final.