

EL BUEN GOBIERNO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESPAÑOLA: PRINCIPIOS INCLUIDOS Y EXCLUIDOS¹

María de Miguel, Gabriela Ribes, Blanca de Miguel y María del Val Segarra

Dpto. de Organización de Empresas

Universidad Politécnica de Valencia

Camino de Vera, s/n

46022 Valencia (España)

mademi@omp.upv.es,

gabriqi@omp.upv.es,

bdemiqu@omp.upv.es ,

maseo@omp.upv.es

Teléfono: 963877680

Fax: 963877689

Resumen

Varios autores han puesto de manifiesto la necesidad de que los gobiernos centren sus estrategias en recuperar la confianza de los ciudadanos (Putnam, 2005) puesto que ello repercute en el capital social de los países (Putnam, 2002). En base a las carencias éticas detectadas en la Administración Pública española por la OCDE, en 2005 se aprobaba el “Código de Buen Gobierno de los miembros del Gobierno y de los altos cargos de la Administración General del Estado”, completado con la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los altos cargos de la Administración General del Estado. La innovación que introduce este Código en nuestra Administración Pública ha sido el poner de manifiesto la responsabilidad personal (microética) del cargo público frente a la tradicional responsabilidad corporativa (macroética) de la Administración Pública. Las Administraciones Públicas españolas cuentan para el desarrollo de este tipo de códigos con el apoyo de consultoras externas, que ponen un énfasis especial en la fase de elaboración y en su control posterior. Además, para el éxito en la aplicación de principios éticos, la formación de los funcionarios públicos se considera fundamental (Rohr, 1976). En base al contenido y difusión del Código, la experiencia internacional y la aportación de las consultoras, extraemos en este trabajo un análisis de la eficacia del Código tras su primer año de vigencia.

Palabras clave

Administración Pública, Buen Gobierno, Códigos de Conducta, Confianza ciudadana, Gobernabilidad, Responsabilidad profesional.

Introducción

En el *Global Forum on Reinventing Government* de 2005 se subrayó la idea de que el paradigma de Gobernanza/Gobernabilidad o Nueva Gestión Pública (NGP) derivase en un paradigma de “Buena Gobernanza” en el sentido de que sólo esta es capaz de construir paz, prosperidad y sociedades democráticas (UNPAN, Kim et al., 2005, p. 648). Sin embargo, uno de los principales problemas que afecta a la confianza de los ciudadanos para desarrollar este paradigma, es la corrupción política (Windsor, 2001). Por tanto el Buen Gobierno implica como meta prioritaria, aparte de otras, mejorar la transparencia de los gobiernos hacia sus gobernados (Grönlund y Horan, 2004). Esta es una meta difícil, incluso en los países desarrollados, pues nos movemos en un entorno complicado que será necesario analizar en cada caso concreto.

El ciudadano debe ser el protagonista por excelencia de la vida política, pero la corrupción puede hacer que los servidores públicos olviden esta máxima. La participación ciudadana, no se refiere únicamente a una participación directa en los mecanismos políticos de decisión sino al protagonismo civil de los ciudadanos (Rodríguez-Arana, 2006, p.52-55).

Sin embargo, para prevenir la corrupción es necesario, además de normas comunicadas al sector privado y a los ciudadanos, entrenar a los funcionarios públicos en el comportamiento ético a todos los niveles: en la elaboración de leyes, en el desarrollo de políticas, en la toma de decisiones, etc. (OECD, 1997). Se trataría de integrar el bien, la norma y la virtud según el “realismo ético” (Guillén, 2006, p. 324), pero sin olvidar que la responsabilidad profesional en la toma de decisiones no es incompatible con la responsabilidad social de la propia organización (Goodpaster y Matthews, 2003), en este caso la “Administración Pública”.

Los Códigos de Buen Gobierno en el entorno internacional

La Organización de Naciones Unidas, a través de la UNPAN (*United Nations Online Network in Public Administration and Finance*, 2007), ha expresado la pérdida de confianza de los ciudadanos en la capacidad de los gobiernos para asegurar la estabilidad económica, el acceso al trabajo y la prestación de servicios. La erosión de la confianza ciudadana, deriva de estructuras socioeconómicas débiles y de instituciones y procesos democráticos ineficaces. La confianza precisa de un consenso social sobre los valores colectivos y de que las expectativas de los ciudadanos se cumplan. Los ciudadanos esperan que sus gobernantes sirvan al interés público (no identificado con el político) de forma eficiente. Cuando esa confianza es pobre, los ciudadanos no están motivados para participar en la vida pública, lo que debilita la cohesión social y el logro de objetivos comunes.

En la llamada “Nueva Gestión Pública”, sería por tanto preciso integrar tres ámbitos (Benavides, 2006, p. 284):

- Lo “estatal”: organización administrativa del Estado.
- Lo “público”: intereses compartidos de los ciudadanos.
- Lo “privado”: intereses individuales que deben armonizarse y no entrar en conflicto con los intereses del conjunto.

Esta triple dimensión hace que si la balanza se inclina hacia el primer y/o tercer ámbito, los ciudadanos pierdan la confianza en sus representantes/gobernantes.

Ya en la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas 2002-2003 se dieron ideas interesantes sobre la necesidad de una actitud proactiva de las Administraciones

Públicas para conseguir un funcionariado con una ética sólida (Rodríguez Arana, 2006, p. 161), que pusiese su referente en el servicio al ciudadano. Asimismo, el Libro Blanco de la Gobernanza Europea 2001 [COM 2001, 428 final] puso hincapié en que, además de códigos, la buena conducta precisaba de ejercicio y esfuerzo.

También la OECD estima que el Buen Gobierno ayuda a fortalecer la democracia y los derechos humanos, mejora la prosperidad económica y la cohesión social, reduce la pobreza, impulsa la protección del medio ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales, y ahonda en la confianza en el gobierno y la administración pública. Nuevamente, encontramos entre las preocupaciones de la OCDE desde sus comienzos la necesidad de un cambio en la cultura organizativa de la Administración Pública, siendo esencial que se conozcan las necesidades reales de los ciudadanos.

El *Reinventing* iniciado por Osborne y Gaebler en los años 90 del modo de gobernar en la Administración Pública, partió de los Estados Unidos con el apoyo de las grandes consultoras o *Big Five* (Saint-Martin, 2001). Sin embargo, ya en 1978 se aprobó una Ley de Ética en el Gobierno y en 1989 encontramos una Orden Ejecutiva (12674, cuya última reforma es de 2002) que incluye los “Principios de Conducta Ética para los funcionarios y empleados del Gobierno de los Estados Unidos” y que deriva en unas “Normas de Conducta Ética para los empleados del Órgano Ejecutivo de los Estados Unidos” bastante extensas. Aparte, los Gobiernos Federales cuentan con sus propios Códigos de conducta para sus gobernantes.

En la otra gran potencia mundial, Rusia, se establecía en 2002 un Código de Conducta (*On Approval of General Principles of Official Conduct of Civil Servants*), para los Empleados Públicos/Funcionarios de la Federación Rusa (aparte de otros Códigos que se desarrollen en cada Estado Federal), que aumentase la confianza ciudadana en las instituciones públicas y principalmente terminase con la corrupción política arrastrada desde muchos años. Este Código fue parcialmente modificado con la Ley de 2004 sobre el Servicio Público, en relación a los conflictos de interés y al necesario control del Código a través de una Comisión especial.

Mención aparte merece Japón, donde los Códigos de conducta de los empleados públicos/funcionarios están establecidos para cada Ministerio y Agencia en particular. También Australia y Nueva Zelanda han sido pioneros en normas de Buen Gobierno. Además, la OCDE trabaja en el desarrollo del Buen Gobierno en algunos países árabes como Marruecos, Bahrein, Jordania y Túnez.

En cuanto a los países de la Unión Europea, el Consejo de Europa estableció en 2002 un modelo de Código de Conducta para empleados públicos. Este modelo proporciona unos estándares específicos de conducta. Entre los países de la Unión, destaca como pionero en el Buen Gobierno el Reino Unido con la aprobación en 1996 de un Código de Gestión para funcionarios públicos (reformado en 2006). Además, desde 1999, y en el marco del paradigma de la Nueva Gestión Pública, ha potenciado la gobernabilidad hacia el ciudadano con su Libro Blanco “Modernizar la Administración”, dando una especial importancia a la formación de los funcionarios públicos, su motivación e implicación (Rodríguez-Arana, 2006, p. 142).

El Código de Buen Gobierno español

El 3 de marzo de 2005 se publicó en el Boletín Oficial del Estado el Acuerdo del Consejo de Ministros por el que se aprobaba el “Código de Buen Gobierno de los miembros del Gobierno y de los altos cargos de la Administración General del Estado (AGE)”. Dicho Código se completa con la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los altos cargos de la AGE. Asimismo, el 23 de junio de 2006 España se adhería al Código Iberoamericano de Buen Gobierno.

Recientemente, el 12 de abril de 2007, se ha aprobado la Ley 7/2007 del Estatuto del Empleado Público que en su Capítulo VI (artículos 52 a 54), establece la necesidad de ir elaborando Códigos de Conducta para todos los empleados públicos que incluyan una serie de principios éticos (bastante parecidos a los del Código de Buen Gobierno) y de conducta (más específicos para los subordinados). Dicho Estatuto del Empleado Público se ha ido elaborando durante más de año y medio, teniendo en cuenta las opiniones de todos los grupos de interés.

En relación a nuestro objeto de estudio, el Código de Buen Gobierno de la AGE, ha cubierto un vacío existente de compromiso con la ciudadanía española en un momento en que ésta desconfía plenamente de la clase política. Según los últimos barómetros del CIS (enero-febrero del 2007), alrededor del 80% de los ciudadanos opina que la situación política de España es regular, mala o muy mala, y el 70% piensa que no ha mejorado respecto al año pasado. El 70% piensa que los políticos no se preocupan del ciudadano de a pie y, entre los sentimientos que genera la política, los más votados son: indiferencia, aburrimiento y desconfianza (el más votado con un 32,6%). Por lo tanto, este Código se supone debería contribuir a recobrar esa confianza.

Los altos cargos de la Administración General del Estado (AGE) vienen definidos en la Ley Orgánica de Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE) y son aquellos que ostentan cargos unipersonales². Aparte de los cargos de tipo “político” y que forman parte del Gobierno que en cada periodo legislativo ostente el poder ejecutivo³, la creación, modificación y supresión de dichos órganos unipersonales se realiza por Real Decreto del Consejo de Ministros, a iniciativa del Ministro interesado y a propuesta del Ministro de Administraciones Públicas. Por lo tanto, podemos decir que todos estos altos cargos vienen a representar a ese mismo Gobierno. En cuanto a la ordenación jerárquica de los órganos ministeriales, los Ministros son los jefes superiores del Departamento y superiores jerárquicos directos de los Secretarios de Estado⁴. Los órganos directivos dependen de los Ministros⁵.

Además incluiríamos como altos cargos los órganos periféricos⁶ y los órganos exteriores representados por diplomáticos. Otros altos cargos de la AGE están sujetos a un nombramiento más “independiente” (según los casos), como puede ser el Director de RTVE, el Fiscal General del Estado o el Director de la Agencia de Protección de Datos.

Metodología

Partiendo del contenido del Código de Buen Gobierno español, realizamos un análisis de éste en comparación con los Códigos de Buen Gobierno en el entorno internacional, y con los principios deseables resultado del estudio de la consultora KPMG.

Además, hemos repasado las fases de elaboración del Código para intentar contestar a estas preguntas:

- ¿Quién ha participado en su elaboración?
- ¿Se han identificado los *stakeholders*?
- ¿Se ha definido “lo público”?

Por otro lado, habrá que repasar también su fase de control:

- ¿Es accesible a los ciudadanos?
- ¿Se ha formado a los empleados públicos sobre los principios éticos y de conducta?
- Conforme establece el Código, ¿se ha realizado el Informe anual por parte del Ministerio de Administraciones Públicas?
- ¿Se ha puesto ya en marcha el control de infracciones de la Ley 5/2006?

Con toda esta información, realizamos las conclusiones de su eficacia tras más de un año de vigencia.

Análisis de los principios de Buen Gobierno

Sobre la fase de elaboración del Código, debemos decir que no tenemos información sobre las personas que han participado en su redacción, aunque sí consta una intervención impulsora y necesaria por parte del Ministerio de Administraciones Públicas, teniendo en cuenta las recomendaciones hechas por los organismos internacionales.

Hasta hace poco tiempo, la Administración Pública quedaba como impulsora de la responsabilidad en las empresas, pero sin aplicárselo a ella misma. Pensamos que el avance real de este Código ha sido el poner de manifiesto la responsabilidad personal (microética) del cargo público frente a la tradicional responsabilidad corporativa (macroética) de la Administración Pública. Los altos cargos de la Administración Pública deben asumir su responsabilidad personal en la toma de decisiones, y no ampararse en la Administración como organización. Dicha responsabilidad, debería ser trasladable a cualquier cargo de responsabilidad de la Administración Pública.

Sin embargo, en cuanto a la definición de los grupos de interés (*stakeholders*) que influyen en las decisiones políticas, continúa prefijado en unos estándares legales poco flexibles. Como ya hemos apuntado, lo político aparece demasiadas veces desligado de lo público (lo que realmente interesa a los ciudadanos). El Ministro de Administraciones Públicas, al presentar el Código, definió “lo público” como garantía de igualdad y solidaridad (expresión vaga, que no llega a definir “lo público”, habiendo sido más completa una simple referencia a la Constitución Española y a las demandas de la ciudadanía).

Como ya apuntaba Goss en 1996 (pp. 578-579), el “administrador público” ha tenido que ir cambiando una “ética burocrática” por una “ética democrática”, lo que ha hecho que los valores deseados en/por la Administración Pública también varíen en importancia o incluso se amplíen.

Entre los valores éticos que la Administración Pública española recoge (principalmente en la Constitución Española) se incluyen, según un estudio realizado por la OECD (2007), imparcialidad, objetividad, neutralidad, legalidad, eficiencia, justicia, servicio al interés público y servicio a la sociedad en general. Valores olvidados que otros países sí incluyen serían: integridad, honestidad, transparencia, acceso a la información, equidad, responsabilidad, rendición de cuentas, confidencialidad, respeto a los secretos oficiales, profesionalidad, ausencia de intereses privados, no confluencia

de intereses privados y públicos, evitar conflictos de interés, obediencia, respeto a los recursos públicos, lealtad, fidelidad al Estado, amabilidad y humanidad.

Teniendo en cuenta estas observaciones, hemos analizado los principios que incluye el Código de Buen Gobierno para saber cuáles de ellos han sido incluidos. Los principios totales que incluye el Código quedan resumidos en la siguiente tabla:

Principios básicos	<ol style="list-style-type: none"> 1. objetividad (motivar las decisiones) 2. integridad (justicia) 3. neutralidad (no tomar partido) 4. responsabilidad (en decisiones y sus consecuencias) 5. credibilidad (coherencia) 6. imparcialidad (libertad) 7. confidencialidad (situaciones excepcionales) 8. dedicación al servicio público (incompatibilidades) 9. transparencia (informar al ciudadano) 10. ejemplaridad (referente de autoridad) 11. austeridad (eficiencia) 12. accesibilidad (empatía) 13. eficacia (conseguir objetivos) 14. honradez (búsqueda del interés público frente al personal) 15. promoción del entorno cultural, medioambiental e igualdad de género
Principios éticos	<ol style="list-style-type: none"> 1. promover los Derechos Humanos 2. satisfacción de los intereses generales 3. evitar conflictos de interés 4. promover la igualdad de género 5. ausencia de privilegios en negocios 6. prohibición de privilegios o tratos de favor 7. no presionar ni favorecer al entorno personal 8. eficacia, eficiencia y economía 9. abstenerse si se compromete objetividad 10. publicidad y accesibilidad 11. responsabilidad individual 12. asunción de responsabilidad (sin derivarla en los subordinados) 13. neutralidad 14. sigilo, discreción y reserva de datos/informes
Principios de conducta	<ol style="list-style-type: none"> 1. dedicación plena 2. no influencia del cargo en partido político 3. información de servicios públicos 4. ser ejemplar, como profesional y ciudadano 5. austeridad en el manejo de caudales públicos 6. prohibición de aceptar determinados regalos o favores 7. accesibilidad 8. supresión de tratamientos formales 9. uso propio de los bienes y servicios 10. protección del entorno cultural, diversidad lingüística, medio ambiente 11. constancia y permanencia de documentos y transmisión posterior

Tabla I. Estructura del Código de Buen Gobierno

Fuente: Elaboración propia a partir del Código de Buen Gobierno y de Rodríguez-Arana (2006).

En la siguiente tabla, incluimos los valores olvidados según la OCDE que han quedado por fin recogidos en el Código:

Principios básicos	<ol style="list-style-type: none"> 1. integridad (justicia) 2. responsabilidad (en decisiones y sus consecuencias) 3. confidencialidad (situaciones excepcionales) 4. transparencia (informar al ciudadano) 5. accesibilidad (empatía) 6. honradez (búsqueda del interés público frente al personal)
Principios éticos	<ol style="list-style-type: none"> 1. promover los Derechos Humanos 2. evitar conflictos de interés 3. ausencia de privilegios en negocios 4. prohibición de privilegios o tratos de favor 5. no presionar ni favorecer al entorno personal 6. publicidad y accesibilidad 7. responsabilidad individual 8. asunción de responsabilidad (sin derivarla en los subordinados) 9. sigilo, discreción y reserva de datos/informes
Principios de conducta	<ol style="list-style-type: none"> 1. ser ejemplar, como profesional y ciudadano 2. uso propio de los bienes y servicios

Tabla II. Principios de la OCDE asumidos como nuevos en el Código de Buen Gobierno

Fuente: Elaboración propia a partir del Código de Buen Gobierno).

Por último, hemos identificado “nuevos principios” que no aconsejaba la OCDE pero que este Código ha entendido que era oportuno incluir:

Principios básicos	<ol style="list-style-type: none"> 1. credibilidad (coherencia) 2. ejemplaridad (referente de autoridad) 3. promoción del entorno cultural, medioambiental e igualdad de género
Principios éticos	<ol style="list-style-type: none"> 1. promover la igualdad de género
Principios de conducta	<ol style="list-style-type: none"> 1. no influencia del cargo en partido político 2. información de servicios públicos 3. austeridad en el manejo de caudales públicos 4. prohibición de aceptar determinados regalos o favores 5. accesibilidad 6. supresión de tratamientos formales 7. protección del entorno cultural, diversidad lingüística, medio ambiente 8. constancia y permanencia de documentos y transmisión posterior

Tabla III. Nuevos principios del Código de Buen Gobierno

Fuente: Elaboración propia a partir del Código de Buen Gobierno.

Rodríguez-Arana (2006) se pregunta porqué determinados temas se han incluido (igualdad de género, medio ambiente, diversidad lingüística), mientras que otros grupos que requieren especial atención no se citan expresamente. Ello se deba quizás, como no debería ser, a cuestiones de tipo político.

La implantación de Códigos de Buen Gobierno en España también ha llegado a la Administración Autonómica, entre otras. Como ejemplo, y para continuar con nuestro análisis, hemos tomado la Comunidad Autónoma de Cantabria que aprobó en 2006 un

Código propio de Buen Gobierno. A través del estudio de la consultora KPMG “Las mejores prácticas en la regulación de la ética pública para altos cargos”, se estudiaron las mejores prácticas ya establecidas en otros organismos e instituciones públicas españolas e internacionales (principalmente la OCDE) y se definieron los estándares de comportamiento deseables en los responsables públicos.

Como apuntaba Saint-Martin (2001) las consultoras privadas y las administraciones públicas se benefician mutuamente de la elaboración de estrategias de Buen Gobierno, pues la Administración Pública se respalda en el prestigio de las consultoras y las consultoras aumentan la reputación hacia sus clientes al entrar en un terreno que les era ajeno.

El estudio de KPMG clasifica los principios (algunos incluidos y otros olvidados en el Código de Buen Gobierno de la AGE, por lo que también nos sirve para nuestro estudio), que necesariamente deberían contenerse en los Códigos de Buen Gobierno de las Administraciones Públicas, en dos bloques:

Medidas relativas a la integridad de la persona que ocupa el cargo público
Preocupación ante posibles conflictos de intereses privados con la posición pública
Incompatibilidades para el desempeño de otros puestos de trabajo
Ausencia de abuso de poder y tráfico de influencias
Sobriedad en la recepción de distinciones honoríficas, condecoraciones, regalos y donativos
Austeridad en la manifestación de poder
Obligación de declarar bienes y derechos
Moderación en la expresión de opiniones personales
Actuación íntegra del funcionario candidato a cargos públicos electivos

Tabla IV. Principios sobre la integridad de la persona que ocupa un cargo
Fuente: KPMG "Las mejores prácticas en la regulación de la ética pública para altos cargos" (2006).

Debemos tener en cuenta que, en este caso, sí que conocemos que se tuvo presente la opinión de la ciudadanía y por tanto los principios incluidos por KPMG, que no contiene el Código de Buen Gobierno de la AGE, son:

- Austeridad en la manifestación de poder: poco presente en la cultura española.
- Obligación de declarar bienes y derechos: muy “de moda” como parte de las campañas promocionales de los candidatos políticos.
- Moderación en la expresión de opiniones personales: frente a la crispación actual que la ciudadanía percibe.

Además, se establecen principios en relación al puesto de trabajo determinado:

Medidas relacionadas con el desempeño de las funciones del puesto de trabajo
Legalidad en las actuaciones
Objetividad, imparcialidad e independencia en la toma de decisiones
Confidencialidad
Justificación y motivación de las decisiones
Proporcionalidad en la toma de decisiones
Eficacia y transparencia en la gestión administrativa
Transparencia informativa
Correcta gestión de los recursos públicos
Cuidado de la responsabilidad profesional y la integridad de las personas a su cargo
Custodia de documentos
Protección y respeto de la igualdad de género
Promoción del entorno cultural
Supresión de los tratamientos protocolarios

Tabla V. Principios sobre el desempeño en el puesto de trabajo

Fuente: KPMG "Las mejores prácticas en la regulación de la ética pública para altos cargos" (2006)

Sobre estos principios, realizamos dos observaciones:

- La "legalidad en las actuaciones" no se recoge en el Código de la AGE, aunque la OCDE también lo recomendase. En cualquier caso, entendemos que es algo obvio y necesario antes de plantearse principios de tipo ético.
- El cuidado de la responsabilidad profesional y la integridad de las personas a su cargo, pone de manifiesto que el directivo debe ser responsable de su propia actuación y ser un referente de ejemplaridad para sus subordinados.

En cuanto a la accesibilidad del Código a los ciudadanos, puede decirse que la información dada al ciudadano se limita al texto del Código y de la Ley de conflictos de interés, pero no consta en acceso público el Informe anual que se supone debe realizar el Ministerio de Administraciones Públicas.

Sí que hemos encontrado en el INAP formación para los empleados públicos sobre la actuación ética en la Administración Pública, desde módulos de Master hasta formación específica.

Sobre la puesta en marcha del control de infracciones de la Ley 5/2006 se ha creado, dentro del Ministerio de Administraciones Públicas, en la Secretaría General para la Administración Pública, y dependiente de la Dirección General de Organización e Inspección de Servicios, una Oficina de Conflictos de Intereses. Dicha Oficina tramita los casos que puedan existir sobre conflictos de interés, que son elevados al Gobierno y Cortes Generales para su aprobación.

Como ejemplo, en la propuesta de nombramiento de la Secretaria General del Consejo de Seguridad Nuclear, antes de su aprobación el Gobierno comunicó dicha propuesta a las Cortes Generales para que la Comisión correspondiente emitiera Dictamen conforme al artículo 2.3 de la Ley (siendo en este caso favorable), de modo que se eviten futuros problemas de incompatibilidad.

Conclusiones

De acuerdo con el Consejo de Ministros, con este Código la Administración General del Estado ofrece a los ciudadanos un documento donde:

- se definen y exponen los valores de referencia que han de regir la actuación de los miembros del Gobierno y de sus altos cargos
- para responder a las demandas y exigencias de los ciudadanos en cuanto integrantes de la comunidad política en la que viven
- y ofrecer un compromiso sólido de respeto, protección y fomento de todas las aspiraciones de los individuos en un marco de solidaridad, libertad y justicia.

Revisados estos tres objetivos “implícitos”, podemos concluir que:

- Los valores de referencia que deben regir la actuación de los miembros del Gobierno y de sus altos cargos quedan claramente expuestos y conocidos por los ciudadanos.
- No nos queda claro que estos principios respondan a las demandas y exigencias de los ciudadanos, pues algunos quedan limitados a temas concretos y otros no han sido recogidos. Tampoco conocemos si en su elaboración se ha tenido en cuenta la opinión de los diferentes grupos de interés.
- El supuesto compromiso sólido de respeto, protección y fomento de todas las aspiraciones de los individuos en un marco de solidaridad, libertad y justicia no creemos que venga exclusivamente de la mano de un documento, sino del día a día de la actuación política que, como hemos visto en los resultados del CIS, es lo que perdura y percibe el ciudadano. En este sentido, la falta de control de determinadas actuaciones corruptas hace que la imagen de la clase política en general se deteriore. En último término, lo que percibe el ciudadano es que el control real de la corrupción política sólo viene de mano de los Tribunales de Justicia.

Referencias

Benavides, J.: 2006. “La ética lo tiene difícil en la empresa”, en J. Benavides, J.L. Fernández y N. Villagra (eds.), *La Ética y la Responsabilidad Social de las Empresas y Organizaciones*, (Universidad Pontificia de Comillas), pp. 277-298.

Centro de Investigaciones Sociológicas. Ministerio Español de la Presidencia, 2007.

Goodpaster, K.E. y Matthews, J.B.: 2003. “Can a Corporation Have a conscience?”, en *Harvard Business Review on Corporate Responsibility*, (Harvard Business School Press), pp. 131-156.

Goss, R.P.: 1996, “A Distinct Public Administration Ethics?”, *Journal of Public Administration Research and Theory* 4, pp. 573-597.

Grönlund, A. y Horan, T.A.: 2004, “Introducing e-GOV: history, definitions and issues”, *Communications of the Association for Information Systems* 5, pp. 713-729.

Guillén, M.: 2006, *Ética en las organizaciones. Construyendo confianza* (Pearson-Prentice Hall).

Informe "Las mejores prácticas en la regulación de la ética pública para altos cargos": 15 de febrero, 2006. Estudio elaborado por KPMG por encargo del Gobierno de Cantabria.

Normativa del Ministerio de Administraciones Públicas, 2005-2007.

OECD Symposium on "Ethics in the Public Sector: Challenges and Opportunities for OECD Countries". París, 1997.

OECD (2007), "Towards Better Measurement of Government", OECD Working Papers on Public Governance, 2007/1, OECD Publishing. doi:10.1787/301575636734.

Putnam, R.: 2002, *Democracies in Flux: The Evolution of Social Capital in Contemporary Society* (Oxford University Press).

Putnam, R.: 2005, "A New Movement for Civic Renewal", *Public Management*, July 2005, pp. 7-10.

Rodríguez-Arana, J.: 2006, *El Buen Gobierno y la Buena Administración de Instituciones Públicas* (Thomson-Aranzadi).

Rohr, J.A.: 1976, "The Study of Ethics in the P.A. Curriculum", *Public Administration Review*, July/August, pp. 398-406.

Saint-Martin, D.: 2001, "How the Reinventing Government movement in Public Administration was exported from the U.S. to other countries", *International Journal of Public Administration* 24 (6), pp. 573-604.

UNPAN (*United Nations Online Network in Public Administration and Finance*), Kim et al.: 2005, "Special Report on the Sixth Global Forum on Reinventing Government: Toward Participatory and Transparent Governance", *Public Administration Review* 65 (6), pp. 646-654.

UNPAN (*United Nations Online Network in Public Administration and Finance*): 2007, "7th Global Forum on Reinventing Government: Building Trust in Government". UN Headquarters in Vienna from 26 – 29 June 2007. <http://www.7thglobalforum.org/EN/index.htm>

Windsor, D.: 2001, "International Governance in the 21st Century: regimes, public goods and social capital", *Academy of Management Proceedings*, pp.1-6.

¹ Agradecemos la ayuda concedida por la Facultad de Administración y Dirección de Empresas de la Universidad Politécnica de Valencia para la participación en este Congreso.

² Jefe del Estado, Presidente, Vicepresidente, Ministros, Secretario de Estado, Subsecretarios, Secretarios Generales, Secretarios Generales Técnicos, Directores Generales y Subdirectores Generales.

³ Para el nombramiento y cese de los Ministros como miembros del Gobierno, así como sus atribuciones políticas, ver la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

⁴ Artículo 7 de la Ley del Gobierno. Propiamente, es un "colaborador" de la acción del Gobierno, no formando parte del Gobierno en sí. Además no está regulado el acceso a dicho cargo.

⁵ Se ordenan jerárquicamente entre sí de la siguiente forma: Subsecretario, Director general y Subdirector general. Los Secretarios generales (que no son funcionarios) tienen categoría de Subsecretario y los Secretarios generales técnicos tienen categoría de Director general. Los Subsecretarios, Secretarios Generales Técnicos, Directores Generales (salvo excepciones) y Subdirectores Generales, serán funcionarios de carrera de grupo A, lo que implica un nivel de especialización más conveniente pero no ocupan propiamente esa plaza funcional (es decir, son funcionarios pero nombrados nuevamente por un miembro del Gobierno).

⁶ Constituidos por los Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas (rango de Subsecretarios).