

Rodríguez-Arana, Jaime

La dimensión ética de la función pública

MADRID, INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 2013

“Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos de la vida política, económica, cultural y social”. De este modo alude nuestro texto constitucional, en su artículo 9.2, uno de los preceptos más relevantes a la hora de determinar el sentido y la funcionalidad de la Administración Pública en el Estado social y democrático de Derecho. En esta labor, la publicación que se reseña supone una nueva aportación, en el ámbito de la ciencia política y de la administración e indudablemente en el Derecho Administrativo, acerca de las funciones encomendadas a los integrantes del aparato estatal y los principios en los que debe basarse la Administración Pública para conseguir el objetivo fundamental que justifica su existencia, la idea de servicio mediante la acción pública basada en el interés general.

Así las cosas, Jaime Rodríguez-Arana, Catedrático de Derecho Administrativo en la Universidad de A Coruña y Presidente del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo, elabora esta excelente y completa monografía acerca de la importancia de la dimensión ética del personal de las Administraciones públicas. Lo sorprendente de esta aportación reside en el exhaustivo análisis de la ética en un ámbito tan complejo como el de la función pública, donde el autor no solo realiza un ordenado e íntegro estudio, si no que expone abiertamente las claves que considera fundamentales y que se deben tener en cuenta para seguir avanzando en una materia que se caracteriza por su fundamentación teórica pero que tiene un carácter terminantemente práctico.

La preocupación por la ética ha sido abordada a lo largo de la historia del pensamiento y así lo desarrolla el autor en el primer capítulo de la monografía. Los filósofos clásicos fueron los precursores del estudio de lo que ellos denominaban “vida lograda” y fue Aristóteles el encargado de bautizarla con el término “ética”. Estas aproximaciones clásicas dieron paso a un desarrollo y evolución de este concepto por numerosos intelectuales preocupados por la orientación de los comportamientos de las personas “hacia los criterios de la recta razón” (Rodríguez-Arana, 2013, p.9). En este punto, me gustaría resaltar como el autor enfrenta el reto ético a la gran cuestión planteada por la humanidad desde siempre, *¿qué debe ser el hombre?*

Estas consideraciones, expuestas en las primeras páginas del libro, recogen las claves y el punto de partida para que el autor comience a abordar en profundidad la

dimensión ética de los representantes de los ciudadanos y encargados de ejecutar la ley. Además, este estudio cobra aún más importancia cuando percibimos, desde los últimos años del siglo pasado, una carencia ética cada vez mayor en el sector público y en la gestión de sus instituciones. En efecto, la preocupación por la ética en la Administración Pública nace en 1978, año en el que se publica *Ethics for bureaucrats* de John Rohr, el precursor de la investigación en esta materia. A esta crisis ética en la función pública se le suma la actual crisis económica, social y política que asola nuestro país, lo que aumenta su protagonismo en el ámbito público y justifica su estudio e investigación.

Del primero de los ocho capítulos que integran esta monografía, también considero significativo destacar cómo se trata la transparencia administrativa. Es concebida como la clave que garantizará siempre una Administración más visible, comprensible y accesible en sus relaciones internas y externas. Es un principio básico enunciado en cualquier manual de Derecho Administrativo o en cualquier código deontológico de función pública. Aunque para conseguir un alto nivel de transparencia administrativa, en los distintos campos del sector público, es indispensable aplicar medidas y formulaciones organizativas y normativas, esa necesidad no lo es todo. Son las ideas y el comportamiento de las personas al servicio de las Administraciones públicas, por lo que es fundamental un comportamiento ético y “*crear un ambiente en el que los ciudadanos puedan ejercer sus derechos fundamentales y colaborar con la propia Administración en la gestión de los intereses públicos*” (Rodríguez-Arana, 2013, p.28). Veo necesario citar tal expresión utilizada por el autor como una síntesis perfecta de la idea de transparencia administrativa.

Es muy interesante el análisis del concepto de interés general a lo largo del segundo capítulo. Rigurosamente se destaca el debate en torno a las dos visiones del interés general: la visión utilitarista y la visión republicana o voluntarista. En este punto, se identifica esta controversia con la diferente forma de entender la libertad y se plantea una tercera vía a medio camino, donde el interés general de un Estado social y democrático de Derecho reside en el ejercicio de las libertades solidarias. De este modo, Rodríguez-Arana une dos conceptos fundamentales en una sociedad, la libertad y la solidaridad, es decir, la libertad de los demás no sólo como garantía de la mía propia, si no que me permite hacer más libres a los demás cuando, desde mi propia libertad, busco la cooperación con ellos. La conclusión es clara, el beneficio individual y el público no son excluyentes, es más, el uno sin el otro sería un abuso.

La obra continúa con un tercer capítulo dedicado a desarrollar el marco jurídico en España y en la Unión Europea, determinante del sentido y la funcionalidad de la Administración Pública, situando al lector en el contexto normativo y ordenamiento jurídico que preserva el interés general y que recoge la dimensión ética de los agentes

políticos, los altos cargos de la Administración y los funcionarios. Centrándose en el ámbito español, la monografía realiza un recorrido analítico por los códigos normativos existentes en esta materia: el acuerdo del Consejo de Ministros en 2005; la Ley 5/2006 de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado; y la Ley de transparencia, acceso a la información y buen gobierno aprobada el 9 de diciembre de 2013. En lo relativo al marco de la Unión Europea se destaca la Carta Europea de los Derechos Fundamentales del año 2000, la referencia normativa en Derechos Fundamentales más importante de la UE, que dio paso a la concreción práctica denominada Código de Buena Conducta Administrativa de la Unión Europea, aprobado por el Parlamento el 6 de diciembre de 2001. Además, también se hace mención al Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas, aprobado en los años sesenta del siglo pasado, el cual establece los derechos y obligaciones de este personal.

Es indudable que en un momento como el actual, una cultura administrativa de servicio puede orientar orgánicamente el comportamiento de los funcionarios, y la implementación de códigos deontológicos son una buena herramienta para que los valores éticos se encuentren positivizados y al alcance de todos. Esta es una idea clave que se puede extraer del sexto y séptimo capítulo del libro. Precisamente es de merecida alusión la propuesta de Rodríguez-Arana denominada Carta Deontológica de la función pública, reproducida en el penúltimo capítulo y que elaboró para fines docentes, donde destaca, como a lo largo de todo el libro, que el ambiente ético dependerá del grado de ejemplaridad de los que dirigen y toman las decisiones de carácter público más importantes. Es decir, la pieza fundamental para la consecución de los objetivos que se le encomiendan a las Administraciones públicas son los directivos y por lo tanto su capacidad de asumir los valores de servicio público.

El libro finaliza con un apartado dedicado a algunas experiencias y a la implantación estrategias en la materia, como la Carta Deontológica del Servicio Público Portugués del año 1993, los tan conocidos informes de la Comisión Nolan en Reino Unido (1995) o el protagonismo de los Estados Unidos como país con más tradición en la preocupación y la promoción de los valores éticos del sector público en general.

Los estudios que realiza este autor son una verdadera aproximación al auténtico Derecho público y una reforma administrativa en consonancia con los postulados del pensamiento abierto, plural, dinámico y complementario y así lo refleja en esta y en anteriores publicaciones como *El ciudadano y el poder público: el principio y el derecho al buen gobierno y a la buena administración* en 2012 o el extenso trabajo realizado en 2005 en la Revista Andaluza de Administración Pública titulado *Los deberes del personal al servicio de las Administraciones públicas*.

Por todo lo expuesto anteriormente, esta publicación, elaborada por un especialista en Derecho Administrativo y un perfecto conocedor de la Administración Pública por su absoluta dedicación profesional como es Jaime Rodríguez-Arana, debe convertirse en una obra de fervorosa recomendación y una fuente de documentación y reflexión no solo para estudiantes e investigadores en Derecho Público y gestión pública, sino también para los que forman las Administraciones públicas y para los ciudadanos, en los cuales repercuten directa e indirectamente todas las decisiones y acciones en torno al servicio público.

Lorena Alonso Suárez

lorena.alonso.suarez@gmail.com

Universidad de Santiago de Compostela

Galicia-España