



LA QUINCUAGÉSIMA SÉPTIMA LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUERÉTARO, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIEREN LOS ARTÍCULOS 39, 17, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE QUERÉTARO Y 81 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO, Y

CONSIDERANDO

1. Que para analizar la necesidad de la elaboración e implementación de códigos de ética como instrumentos para lograr la transparencia en la Administración Pública, consideramos que en primer término se hace imprescindible realizar un análisis de la política, el ámbito de la misma y la relación entre el Estado y la comunidad y el entorno en el cual se desarrolla la actividad de los funcionarios públicos.

2. Que en tal virtud es la disciplina, que tiene como objetivo el estudio sistemático del Gobierno en su sentido más amplio. Abarca el origen de los regímenes políticos, sus estructuras, funciones e instituciones, las formas en que los gobiernos identifican y resuelven problemas socioeconómicos así como las interacciones entre grupos e individuos importantes en el establecimiento, mantenimiento y cambio de los gobiernos.

Esto nos indica que la realidad política es esencialmente ética en su misma constitución interna, pues el movimiento que la funda no es la voluntad libre y pura, ni un instinto forzoso, sino un movimiento intrínsecamente moral y moralmente obligatorio. De la misma manera que es moralmente obligatorio tender a la propia perfección, es obligatoria la vida en sociedad por lo tanto es el orden moral quien da existencia y rige la vida política cuyo fin consiste en procurar el bien común, en síntesis: servir al hombre.

3. Que es así, como al hablar de “Estado – comunidad” nos estamos refiriendo a quienes integran la Administración Pública, al conjunto de hombres y mujeres que acceden a la misma, ya sea por medio del voto de la ciudadanía, como por ser “elegidos” por quien detenta el poder público, para acompañarlos en la función como así también aquellos que hacen una verdadera carrera dentro de la administración.

En este sentido, debemos tener en cuenta que el buen funcionamiento del Estado y la realización de cambios estructurales del mismo, a efecto de poder vivir dentro de un Estado democrático, con una gobernabilidad sustentable entendiendo por tal

la existencia de seguridad jurídica, estabilidad política y cohesión social, hace necesaria la emisión no sólo de leyes sino de realizaciones a favor de la resolución de problemas sociales y políticos.

Para ello se hace imprescindible que todos aquellos que desempeñan una función, ya sea en el Gobierno, en una Universidad, en una empresa del Estado o privada tengan una conducta ética. En el *Webster's Ninth New Collegiate Dictionary* ETICA se define como "*la disciplina relativa a lo bueno y lo malo y al deber y obligación moral...*". Así pues la ética personal se refiere a las "*reglas conforme a las cuales un individuo conduce su vida personal*", la ética contable alude a "el código que guía la conducta profesional de los contadores"; la ética en la función pública tiene que ver con la verdad y la justicia y posee muchos aspectos, como las expectativas de la sociedad, la competencia leal, la publicidad, las relaciones públicas, las responsabilidades sociales, la autonomía de los consumidores y el comportamiento de los miembros de la función pública tanto en el País como en el exterior.

4. Que los administradores y en especial quienes se encuentran en el más alto nivel, tienen la responsabilidad de crear condiciones organizacionales que fomenten la toma ética de decisiones mediante la institucionalización de la ética.

El medio más común para la institucionalización de la ética es establecer un Código de Ética. Pero la publicación de un Código de Ética no es suficiente, es necesario que quienes van a transitar por la administración pública lo conozcan, y firmen un compromiso de cumplimiento con el mismo, al igual que se comprometan a ser evaluados durante su desempeño.

Estos deben fundamentalmente perfilar una actitud ética de servicio, mediante la instalación de valores que hacen a la esencia misma de la función pública la base sobre la que puede decirse como debe ser la Administración Pública, que se espera de los funcionarios, cómo debe ser su conducta, brindando a los ciudadanos los parámetros para valorar la conducta de los servidores públicos.

5. Que un código de ética, conforme a los existentes en varios países, así como algunos elaborados y referidos a actividades específicas, debe establecer en primer lugar los valores éticos y morales que debe tener en cuenta el funcionario, siendo ésta una parte general del mismo y luego determinar los deberes concretos, a fin de dar a las interpretaciones y las acciones que se adopten un soporte normativo, además de servir como modelo educativo y ejemplificador; es

decir, la parte especial que desarrolle en forma específica de los enunciados en la parte general.

Por ello, los servidores públicos y en especial quienes se encuentran en el más alto nivel, tienen la responsabilidad de crear condiciones organizacionales que fomenten la toma de decisiones mediante la institucionalización de la ética. Esto quiere decir que se deben aplicar e integrar los principios éticos a las acciones diarias. Theodore Purcell y James Weber señalan que esto puede conseguirse de tres maneras: a) Mediante el establecimiento de una adecuada política a través de un código de ética; b) Mediante la creación de un comité de ética formalmente constituido y c) Por medio de la realización de cursos de ética en los programas de la Administración Pública.

Para que los códigos de ética puedan ser eficaces, es necesario que se tomen medidas que garanticen su cumplimiento, que se eleven sus principios a la Ley Suprema, y que aquellos que incurran en prácticas inmorales deben ser hechos responsables de sus acciones, lo que significa que se les deben retirar privilegios y beneficios y aplicar sanciones.

Si bien, no debemos esperar que los códigos de ética resuelvan por sí solos todos los problemas y de hecho pueden crear una falsa sensación de seguridad, el eficaz cumplimiento del Código implica un comportamiento ético consistente y el apoyo de quienes tienen los cargos públicos más relevantes, en consecuencia, los propósitos deben ser esencialmente perfilar una actitud ética de servicio mediante la instalación de valores que hacen a la esencia misma de la función pública; la base sobre la que puede decirse como debe ser la Administración Pública, que se espera de los funcionarios, cómo debe ser su conducta, brindando a los ciudadanos los parámetros para valorar la conducta de los servidores públicos.

6. Que los códigos de ética surgen como una necesidad para combatir la corrupción ante la conciencia cada vez más madura de la Administración Pública; tienden a fortalecer la confianza social, que muchas veces se ve deteriorada ante la aparición de denuncias que recaen sobre los funcionarios públicos, por su accionar incorrecto e ilegítimo, establecen pautas de conducta homogéneas y estandarizadas aplicables a todos los funcionarios públicos en un solo cuerpo normativo, regulan conductas y acciones, orientando claramente sus fines como medio de prevención de conductas inapropiadas, buscan lograr la transparencia del accionar del funcionario público, aspiran a constituirse en un punto de referencia y en un instrumento para la enseñanza de las conductas éticas.

7. Que al decir del periodista Mauricio Merino (revista NEXOS) en términos llanos, la ética pública apela a los valores que hacen posible la convivencia y en ese sentido se separa de la moral privada. Si los valores son generales, las virtudes lo son de los individuos y esas fronteras que separan lo público de lo privado y lo individual de lo colectivo, representan tal vez el mayor desafío para comprender y asumir una posición ética definida.

Efectivamente, argumenta que la separación entre lo público y lo privado que se inició con el pensamiento ilustrado y culminó con las ideas de liberalismo, introdujo una frontera entre esos dos planos que conviene cuidar al menos por tres razones: la primera es la que explicó Maquiavelo, anticipándose con mucho a su tiempo, afirmó que importa poco que los gobernantes sean muy buenas personas si no son capaces de gobernar responsablemente, Tomas Maquiavelo comprendió que lo relevante no era que los poderosos se atuvieran a una moral impecable en su vida privada (aunque siempre convenga que la tengan) sino que respondieran a las obligaciones que les impone la alta dirección del Estado y si algún límite deben guardar, esta ha de ser la del más escrupuloso respecto a las propiedades de los individuos a quienes gobiernan.

La segunda razón es el riesgo que entrañan la contusión entre lo público y lo privado cuando los gobernantes no se conforman con el poder público sino que además quieren regular la conducta absoluta y personal de los gobernados, esto también provoca gobiernos totalitarios. La tercera es más conocida, más inmediata y consiste en la apropiación privada de los espacios públicos mejor conocida con el nombre de corrupción. El terreno público, sin embargo, se enfrenta a la ambivalencia de la política. Las dos caras de Jano (como decía Duverger): una es inteligente, civilizada y pacífica, la otra es hostil, egoísta y violenta, son dos caras que no se presentan como secuencia ni alternativa, sino al mismo tiempo, lo mejor y lo peor mezclado en ese rostro ambiguo de la vida política, como las máscaras que se usan para espantar en los carnavales.

8. Que la necesidad de rediseñar las reglas en las que se sustenta el poder público es una fuerte preocupación, todos los actores políticos reconocen que se requieren nuevas reglas, pero estas no pueden prosperar con criterios exclusivos de equilibrio, como si la política fuera un mercado, como si resolviéramos la política para obtener pérdidas o ganancias, el punto es que si se sigue imaginando a la política de ese modo, el paso siguiente podría ser la resignación forzada ante el escepticismo y el pragmatismo o el falso recato de quienes prefieren seguir observando cómo se deteriora la calidad de la democracia entre la pugna de intereses y la vergüenza, hay que defender la ética pública, aún estamos a tiempo, pero ya es apremiante.

9. Que el filósofo turinés Norberto Bobbio, presenta un esquema sobre la manera en que la dualidad ha sido abordada por la filosofía clásica antigua y moderna entre la ética y la política, entre las acciones morales y la norma del derecho, analiza esta diferencia a la luz del pensamiento de Manuel Kant. El filósofo adoptó la idea de que en sentido estricto los deberes para consigo mismos entran en la órbita de la moral, en tanto que los deberes para con los demás caen en el espacio del derecho, así, cuando se obedece un mandato sin que haya condicionantes externas por la pureza de la intención, entonces hablamos de acciones morales; en cambio, si se obedece al mandato con base en una condicionante externa como son los premios y castigos incluidos en toda norma de derecho, entonces hablamos de acciones jurídicas.

Entre las teorías sobre la relación entre moral y política se encuentra la que admite la existencia de dos morales que son incompatibles y no intercambiables. Se trata de la teoría weberiana de la distinción entre ética de la convicción y ética de la responsabilidad. La primera se apoya en algo que está antes de la acción, un principio, una proposición prescriptiva, en cambio, la segunda se sirve de algo que viene después, el resultado y proporciona un juicio positivo o negativo en el logro de resultados esperados. Las dos éticas no coinciden; lo que está bien con respecto a los principios no significa que esté bien en relación con los resultados, tomando en cuenta esta distinción, se señala que la ética de la política es la de la responsabilidad.

No obstante la política no puede desprenderse de la consideración de ambos polos, porque si sólo se apega a los principios, con lo que nos encontramos al final del camino será con la figura del fanático, en cambio, si se apega sólo a los resultados aparecerá la figura igualmente repulsiva, del cínico, aún así, la moral se reconoce más en la ética de la convicción y la política en la ética de la responsabilidad. El reto es que vayan juntas en las mismas almas, la pasión ardiente y la mesurada frialdad, sólo el hábito de la distancia hace posible la enérgica doma del alma que caracteriza al político apasionado y lo distingue del simple diletante político estérilmente agitado, por eso, el político tiene que vencer a cada momento al desdoblamiento personal del poder que se traduce en vanidad.

En realidad, el político debe seguir la fórmula de las combinaciones tratando de conciliar, aunque no sea fácil, los principios con los resultados, los ideales con su aplicación concreta, de cualquier modo, Weber advierte a quien se quiera meter en la política, que entra en un terreno ajeno a la espiritualidad, la política consiste en una dura y prolongada penetración a través de tenaces resistencias, para la

que se requiere, al mismo tiempo pasión y mesura, es completamente cierto, y así lo prueba la historia, que en este mundo no se consigue nunca lo posible si no se intenta lo imposible una y otra vez, de ahí que en Querétaro, cuna de las bases jurídicas y sociales de nuestra nación, se esté pugnando por un Código de Ética Pública.

10. Que la ética no presenta una descripción posterior de la conducta humana, sino que propone un ideal, y este es algo más que una idea o que una articulación de ideas, luego entonces, el ideal ético es la explicación racional del símbolo de la totalidad abierta y autodeterminante que nuestro querer se propone llegar a ser, para huir de la identidad cosificadora. Para Aristóteles, la política no es sino la prolongación de la ética por otros medios, o bien, si se prefiere, la ética es el pórtico pedagógico de la política, que prepara a ésta el terreno donde debe asentarse, el filósofo griego agrega que el hombre adulto no tiene más vida personal que la social, o sea sus virtudes, sus contradicciones o perplejidades y su felicidad, nadie puede ignorar a la política, porque lo que la ética descubre es que el bien para el hombre tiene rostro social.

11. Que en la vida contemporánea existe una fiebre por ocupar un cargo público aún careciendo de las más mínima formación y cultura política, ignorando o minimizando la importancia y responsabilidad que ello implica, cualquier individuo compite creyendo ser merecedor de dicho honor de Estado, esta situación ha generado que la disciplina política se devalúe, ninguna disciplina está tan desvalorizada como la política, muchos individuos que han participado en ella sin tener la formación y la experiencia requerida han contribuido a su deterioro, a su corrupción, individuos de estas características se convierten en usurpadores de cargos públicos, no son políticos, son politicastos, farsantes, charlatanes, rufianes, ingratos que han contribuido a que la ciudadanía no crea en la política y que cuando se le pregunte su opinión respecto de esta disciplina responden diciendo que sienten desconfianza, incluso a veces repugnante, al decir de Platón: *“No siempre ocurre que quienes participan del poder sean personas competentes y éticamente responsables”*.

12. Que de contar con un código de ética, todas las instituciones públicas en el Estado de Querétaro, podemos tener la aspiración de lograr la excelencia en la gestión de los intereses colectivos, de tener servidores públicos sólidos, con criterios de conducta ética, lograremos la combinación entre ética y política porque si bien la política delibera sobre lo que es mejor o nocivo para el Estado, la ética modera los deseos de los hombres preocupándose por el bien general, no podemos evitar la corrupción porque siempre ha existido, pero debemos limitar su actuar y cerrar el paso a quienes la ejercen, se podrá identificarlos y expulsarlos

de los entes públicos, es deseable tener servidores públicos que estén sujetos a la revisión de su conducta personal que la misma sociedad exija la orientación de sus gobernantes.

Contar con la ética gubernamental en nuestro Estado, implica un cambio esencial en las actitudes de cada individuo mediante la interiorización de valores para actuar acertadamente y frenarse ante lo indebido, obtendremos una ética aplicada a los asuntos de gobierno, sumada a la capacidad de los servidores públicos, invertir en ética es potenciar las cualidades del servidor público, a veces intangibles pero reales, es poner en el punto el desarrollo futuro de nuestro Estado y nuestra Nación.

13. Que desde el 23 de abril de 1998 la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) emitió recomendaciones sobre el mejoramiento de la conducta ética en el servicio público recomendando en resumen lo siguiente: *“que las normas éticas para el servicio público deben ser claras, difundidas y conocidas por quienes las van a acatar, éstas deben basarse en el marco legal, los servidores públicos deben contar con una guía ética, que les dé a conocer sus derechos y obligaciones y algo muy relevante, denunciar las conductas éticamente reprobables, debe existir un compromiso firme y verdadero de seguir por el camino éticamente trazado, la toma de decisiones debe ser transparente y abierto al escrutinio público, deben existir lineamientos para la interacción entre el sector público y privado en la materia, se deben de medir los estándares de ética y practicar los procedimientos y prácticas que fomenten la conducta adecuada, se debe crear un ambiente dirigido a la conducta ética, se debe contar con mecanismos adecuados de rendición de cuentas, sanciones y procedimientos adecuados para tratar los casos de conductas indebidas”*; lo anterior nos demuestra la preocupación de Organismos Internacionales por la ética del servicio público.

Todas las reflexiones y análisis presentadas también nos lleva a una pregunta toral; ¿por qué se corrompen los servidores públicos? la principal causa es que existe la ignorancia inconsciente o deliberada de la ética en la política, existe un olvido e incluso vacío de conocimiento en esta materia que pone en marcha los principales reactores de la corrupción que pueden ser entre otros: la codicia, la avaricia, la ignorancia, el abuso y el anhelo de poder, por lo tanto, hace falta legislar en medidas para el control de la actividad del servidor público, no sólo de carácter externo al individuo sino que han de constituirse como medidas de tipo preventivo, dirigidas al pensamiento del servidor público de manera que conduzcan al auto control.



Por último, habrá que realizar un auto análisis sobre la ética para legislar, a ello llama la atención manifestar que la teoría política afirma que la conducta del legislador debe ser excelsa, dado que al ejercer la política, dirige los destinos de una Nación, de una República, de un Estado; en este sentido, debe aspirarse a que los legisladores que ignoran a recordar a quienes ya conocen, y reitera de manera general, la importancia de valores éticos en su valor así como la responsabilidad que implica ser un miembro del Poder Legislativo.

La ética orientada al Legislador tiene como máxima, la de dotarle de cualidades a fin de formarlo en el espíritu de lo público para comprender así la misión encomendada, servir a la sociedad a la que se presenta mirando siempre por el beneficio del Estado de Querétaro, de cierta manera todas las tareas y actividades que realicen los legisladores han de estar orientadas a la satisfacción de la pluralidad e intereses de los miembros de la comunidad política.

Se ha tenido claro que las leyes son vitales para la vida de un Estado siempre que estas se utilicen de la forma correcta, de lo contrario, sirven simplemente para justificar las pretensiones de los hombres que llegan al poder, el Legislador no debe crear leyes para beneficiar al sistema, a un grupo de amigos o a empresarios, mucho menos para sí mismo, mucho más importante que poner límites a la ambición de riquezas y codicias de bienes materiales a los legisladores será educar mediante un código de ética parlamentario.

14. Que debemos de avanzar sobre la ética para fortalecer la democracia, el servicio público y la libertad, es tarea del Legislador queretano proponerse fomentar y consolidar la ética en el servicio público en nuestra Entidad, como un valioso instrumento para luchar contra la corrupción, su instrumentación y aplicación ayudan a la prevención de la misma, si bien puede ser necesaria una reforma política, la reforma de los códigos penales y de procedimientos penales, como la reglamentación de las conductas en todas las áreas de gobierno, y cuando nos referimos a éstas lo hacemos comprendiendo a los tres poderes del Estado, sus Municipios y sus organismos de cualquier especie.

15. Que en este orden de ideas, es relevante establecer en la Constitución Política del Estado de Querétaro, la obligación de que todos los entes públicos cuenten con un Código de Ética, que cada institución integre un grupo de seguimiento a dicho código, que se establezca la difusión y capacitación a los mismos, aspiramos a tener con esta iniciativa, funcionarios más transparentes y equilibrados en sus acciones.



16. Que en atención a lo anteriormente expuesto, esta Quincuagésima Séptima Legislatura del Estado expide la siguiente:

LEY QUE ADICIONA UN SEXTO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 3 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE QUERÉTARO.

Artículo Único. Se adiciona un sexto párrafo al artículo 3 de la Constitución Política del Estado de Querétaro, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 3. Las autoridades estatales...

El Estado adoptará...

Toda persona tiene...

Se reconoce él...

En el Estado...

En el Estado de Querétaro el Gobierno se sustenta en el valor de la ética, por lo que todos los entes Públicos cuentan con un Código de Ética, mediante el establecimiento de una adecuada política, la creación de un comité de ética formalmente constituida y de la realización de la capacitación y difusión en dicho valor.

TRANSITORIOS

Artículo Primero. La presente Ley quedará aprobada una vez satisfechos los requisitos y procedimiento que al efecto establece el artículo 39 de la Constitución Política del Estado de Querétaro.

Artículo Segundo. Las presentes modificaciones constitucionales, entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado "La Sombra de Arteaga".

Artículo Tercero. Los Poderes del Estado, los Municipios, los órganos con autonomía constitucional, las empresas de participación estatal y los Organismos Descentralizados de la Administración Pública Estatal y Municipal, deberán contar con un Código de Ética en los términos dispuestos por el artículo 3 de la presente Ley, en un plazo no mayor a un año contado a partir de la entrada en vigor.



LO TENDRÁ ENTENDIDO EL CIUDADANO GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO Y MANDARÁ SE IMPRIMA Y PUBLIQUE.

DADO EN EL SALÓN DE SESIONES “CONSTITUYENTES 1916-1917” RECINTO OFICIAL DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO, A LOS CINCO DÍAS DEL MES DE DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL TRECE.

DADA LA DECLARATORIA DE APROBACIÓN EN EL RECINTO OFICIAL DEL PODER LEGISLATIVO, CON LOS VOTOS DE LOS AYUNTAMIENTOS DE AMEALCO DE BONFIL, CADEREYTA DE MONTES, COLÓN, CORREGIDORA, HUIMILPAN, PEDRO ESCOBEDO, PEÑAMILLER, QUERÉTARO, SAN JUAN DEL RÍO, TEQUISQUIAPAN Y TOLIMÁN, QRO., EL DÍA VEINTICUATRO DEL MES DE FEBRERO DEL AÑO DOS MIL CATORCE.

A T E N T A M E N T E
QUINCUAGÉSIMA SEPTIMA LEGISLATURA
DEL ESTADO DE QUERÉTARO
MESA DIRECTIVA

DIP. BRAULIO MARIO GUERRA URBIOLA
PRESIDENTE

DIP. GILBERTO PEDRAZA NÚÑEZ
PRIMER SECRETARIO

(HOJA DE FIRMAS DE LA LEY QUE ADICIONA UN SEXTO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 3 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE QUERÉTARO)