

LA ETICA EN LA ADMINISTRACION PUBLICA (*)

PABLO GARCIA MEXIA

No es la primera vez que el profesor González Pérez denuncia la degradación de los valores morales en nuestra sociedad: ya ha dedicado alguna obra anterior a ese cometido (su *Administración pública y moral*, Madrid, Civitas, 1995). Sí es, en cambio, la primera ocasión en que dicho autor toma como *leit motiv* la «quiebra general de los valores morales» en que a su juicio España se halla inmersa para diseñar todo un marco principal y una completa panoplia de medidas encaminadas a garantizar el comportamiento ético en la Administración pública, así como a reprimir las conductas contrarias a la ética en la Administración.

González Pérez entiende que ese *deterioro moral* no es únicamente propio de la vida pública, sino que también trasciende a la vida privada, y tampoco se traduciría en la aparición más o menos esporádica de episodios de corrupción, sino en la elevación de ésta a norma, aceptada como «situación de hecho general».

Ante tan preocupante panorama, Gobiernos, organizaciones no gubernamentales y miembros de la comunidad científica de todo el mundo —como demuestra la amplia repercusión del I Congreso Internacional de Etica Pública celebrado en Washington, D. C., Estados Unidos, en noviembre de 1994— son cada día más conscientes de la urgencia de una regeneración. Regeneración que para nuestro clásico administrativista implicaría dos grandes objetivos: primero, la simultánea reconstrucción de los valores éticos en el ámbito público y en el ámbito privado; segundo, el asentamiento de la ética en la Administración.

No considera, en efecto, González Pérez que pueda hablarse de «dos éticas»: una «pública» y otra «privada»; en su opinión, el cargo o funcionario pú-

(*) J. GONZÁLEZ PÉREZ: *La ética en la Administración pública*, Madrid, Civitas, 1996, 143 págs.

blico ha de actuar con probidad tanto en su condición pública como en su vida privada. Tesis bien distinta de la de quienes sostienen la necesidad de deslindar una «ética pública» de una «ética privada», limitándose a exigir la integridad de los agentes públicos en el ejercicio de sus competencias, y en lo que particularmente hace a los cargos políticos, no extendiendo su «responsabilidad ético-privada» más allá de cuanto ellos mismos deseen comprometer.

El segundo objetivo mencionado, el asentamiento de la ética en la Administración (y no ya sólo como fin de la misma), constituye en puridad la gran meta de la obra y se nutre de una profunda convicción de su autor íntimamente entrelazada con el postulado recién expuesto: la de que una Administración donde imperen los principios éticos contribuirá decisivamente a la moralización de la vida social, en no menor medida en que la moralización de la vida social redundará en beneficio de la ética en la Administración.

A mi juicio atinadamente, el profesor González Pérez corona sus *principios* para una ética en la Administración con el de dignidad humana, pues no en vano los ciudadanos, los administrados, constituyen la base de un ordenamiento jurídico-administrativo democrático: éste es el sentido del ideal de servicio a los intereses generales que la Constitución consagra (artículo 103.1 CE). A partir de aquí, resulta lógico considerar que la corrupción en la Administración suponga precisamente la traición de los intereses generales en aras de intereses particulares.

Por otra parte, el autor afirma que la corrupción, aunque el más grave, no representa sino «uno [más] de los atentados a la ética en que puede incurrir un servidor público»; con ello demuestra ser consciente de que junto a conductas manifiestamente reprobables, de enriquecimiento privado en detrimento del erario público (la corrupción por así decirlo «tradicional»), tanto la interacción de los actores públicos y privados en el terreno económico y social como la omnipresencia de los partidos políticos en la vida social contemporánea, entre otros factores, propician el surgimiento de atentados a la ética pública de especie diversa. Entre ellos, destacan aquellas situaciones que incorporan el riesgo de que tal enriquecimiento pudiera llegar a producirse: se trata de los *conflictos de intereses*, en cuanto implican el peligro de que el interés general que todo agente público ha de perseguir en su actuación se vea efectivamente subordinado a intereses particulares, bien de dicho agente, bien de terceros, bien de todos ellos.

González Pérez otorga a los conflictos de intereses el relieve que merecen en un estudio consagrado a la ética en la Administración, no sólo por afirmar explícitamente que constituyen «un tema central» en ese contexto, sino por centrar el capítulo dedicado a las «medidas pro comportamiento ético» en su obra en una técnica jurídica concebida precisamente para combatir tales con-

flictos y que no es otra que la de la incompatibilidad. El libro que comentamos también concede la debida relevancia a la técnica de las declaraciones de intereses económicos y financieros de los miembros del Gobierno y altos cargos, aunque ésta sea útil tanto para controlar los conflictos de intereses (es el caso de las declaraciones previas y simultáneas al ejercicio del cargo) como, asimismo, la propia corrupción (es el supuesto de las declaraciones simultáneas y posteriores al desempeño del cargo).

Sea como fuere, el autor desea que esas *medidas pro comportamiento ético* se vean presididas por un «retorno general» al Derecho administrativo, y dentro de éste, por un refuerzo de las formalidades y controles que impidan la identificación entre discrecionalidad y arbitrariedad. El ilustre administrativista reprueba así expresamente la «huida del Derecho administrativo» que los entes públicos vienen protagonizando, al tiempo que casi con sigilo tercia —sin duda a favor de los últimos— en la polémica que enfrenta a «paladines de la eficacia» por un lado y «defensores de la legalidad» por otro, en la Ciencia del Derecho administrativo de nuestros mismos días.

La obra aborda seguidamente la *represión* de los actos contrarios a la ética administrativa partiendo de una constatación: la impunidad de los políticos inmersos en esa suerte de conductas, impunidad que basa en sus «privilegios», identificándolos con el procedimiento de acusación por traición y delitos contra la seguridad del Estado (artículo 102.2 CE) y la prerrogativa de la inmunidad parlamentaria (artículo 71.2 CE).

A mi parecer con acierto, el autor propone además la responsabilidad política —siempre sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y patrimoniales que pudieran derivarse— como principal mecanismo represor de los actos contrarios a la ética administrativa en que los cargos políticos incurran. Podría ser, en cambio, más discutible su indirecta sugerencia de ceñir las sanciones de naturaleza disciplinaria al régimen jurídico de incompatibilidades funcionariales, pues ello negaría su virtualidad a las sanciones hoy previstas en la legislación sobre incompatibilidades de los miembros del Gobierno y altos cargos de la Administración: es probable que la muy limitada eficacia de estas últimas sanciones se deba más a la falta de independencia de los órganos encargados de aplicarlas que a su carácter «disciplinario» (o más bien no-penal).

Sea por unas o por otras razones, es difícil no concordar con González Pérez cuando pone a la realidad como testigo de «la ineficacia» de las medidas orientadas a garantizar un comportamiento ético en la Administración: de hecho, y por desgracia, es demasiado optimista desear que, al observar la futura aplicación de las medidas recién implantadas, este gran jurista se viera obligado a reconocer que verdaderamente habrían servido para algo, a diferencia de lo que hace en la obra aquí comentada.

RESEÑA BIBLIOGRAFICA

