

## Aplicación de la ética institucional en la administración pública

Juan Eduardo De La Cruz Morales<sup>1\*</sup>, José Jorge Rodríguez Figueroa<sup>1</sup>, Fernando Paul Cerón Valencia<sup>1</sup>,  
Anthony Gensollen Queens<sup>1</sup>, Daysi Karol Pacheco Sánchez<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Escuela de Posgrado. Universidad César Vallejo. Perú.

\*Autor para correspondencia: Juan Eduardo De La Cruz Morales, jcruzmor@ucvvirtual.edu.pe

(Recibido: 30-10-2023. Publicado: 25-11-2023.)

DOI: 10.59427/rcli/2023/v23cs.2899-2909

### Resumen

La revisión sistemática en el presente trabajo está relacionado al objetivo de mejorar la aplicación de la ética institucional e individual en la administración pública (AP). La metodología utilizada es la revisión de artículos científicos publicados durante los últimos 5 años, en el análisis se consideraron tres categorías: deficiencias en el código de ética, comparación entre la ética institucional e individual, y las estrategias de capacitación. La revisión del código de ética es un documento recordatorio de las sanciones que puede recibir a un empleado público que no cumple con los deberes, prohibiciones establecidas en dicho código. Este código puede ser modificado de acuerdo con la cultura de la organización, sus principios y valores. Los resultados del estudio de la ética institucional versus la ética individual, en vista que los principios y valores de la persona deben trascender hacia el bien común o general de la sociedad y no solamente complacer el interés individual. Se concluye con el diseño de estrategias para mejorar la aplicación de la ética institucional a través de la capacitación en las universidades no es insuficiente, siendo imprescindible la participación global de la comunidad, como las iglesias, sociedad civil, colegios con lo cual se cree conciencia y una cultura ética que pueda modificar los comportamientos de las personas para que prevalezca el bienestar general antes que el individual.

**Palabras claves:** Ética pública, ética institucional, ética individual, código de ética, estrategias de formación, valores éticos, cultura ética.

### Abstract

The systematic review in this paper is related to the objective of improving the application of institutional and individual ethics in public administration (PA). The methodology used is the review of scientific articles published during the last 5 years, in the analysis three categories were considered: deficiencies in the code of ethics, comparison between institutional and individual ethics, and training strategies. The revision of the code of ethics is a reminder document of the sanctions that can be received to a public employee who does not comply with the duties, prohibitions established in said code. This code can be modified according to the organization's culture, principles and values. The results of the study of institutional ethics versus individual ethics, in view of the fact that the principles and values of the person must transcend towards the common or general good of society and not only please individual interest. It is concluded with the design of strategies to improve the application of institutional ethics through training in universities, and the global participation of the community is essential, such as churches, civil society, schools, which creates awareness and an ethical culture that can modify people's behaviors so that general well-being prevails over individual well-being.

**Keywords:** Public ethics, institutional ethics, individual ethics, code of ethics, training strategies, ethical values, ethical culture.

## 1. Introducción

Para la presente revisión sistemática se revisaron 60 autores de los cuales se eligieron 31 por su contenido temático orientado a la aplicación de la ética en la AP. El objetivo general es mejorar la aplicación de la ética institucional en la AP, por sus deficiencias, en cuanto a la institucional e individual, con estrategias. El tema a ser revisado es cómo se aplica en la actualidad la ética institucional en la administración pública más adelante AP, así como conocer las deficiencias en aplicar el código de ética y las estrategias. El problema a ser analizado es la ausencia de conductas de los empleados públicos que apliquen los principios y valores de la ética, en adelante PVE, en las instituciones del Estado, siendo esta la causa principal del crecimiento de la corrupción en la AP, donde los gobiernos ejercen el poder transgrediendo los PVE a fin de obtener algún provecho individual, en perjuicio de los recursos del estado, lo cual genera desconfianza general en las instituciones públicas (IP). Según Pérez, L., et al (2022) en años recientes la población del Perú modificó su óptica de rechazo total a la corrupción, tolerando la corrupción si roba, pero hace obra”(p.265), lo cual transgrede los PVE.

Chávez, J.L. (mayo-agosto 2021) menciona que la corrupción tiene efectos graves porque destruye la confianza de la sociedad en sus instituciones públicas, repercute en el gasto público, patrocina ilegalmente a terceros, no atiende las necesidades de la población, ignora los derechos ciudadanos y perjudica el desarrollo del país (p. 194). Moreno, E. (2021) indica que el actuar en la AP se rige por normas que contienen PVE, siendo esencial contar con intención política para que se ejecute. Es decir, se requiere del liderazgo de los actores políticos para que los PVE se ejecuten y así evitar que se transgreda la norma ética de manera arbitraria (p. 147-148). Al respecto, García, G. (2022) menciona que, según la OCDE, México está en la última posición de los países más corruptos y a nivel mundial en un lugar intermedio. La ausencia de ética de los funcionarios públicos, más adelante FP propicia que la corrupción se manifieste a través del abuso de autoridad, tráfico de influencias, nepotismo, desvío de fondos, colusión y otros. La población ya no confía en las instituciones públicas y en los empleados públicos (p. 9).

Martínez, R. y Ortega, M. E. (2021) precisan que un aspecto crónico de corrupción en la AP es el de las compras públicas, que impactan en el gasto público y en el Producto Bruto Interno (PBI). El Perú destina más del 45 % del gasto en compras públicas, equivalente al 9% de su PBI. Los procesos de compra pública se hacen más complejos y diversos por lo que es necesario fortalecer las prácticas de integridad y cumplimiento, por lo que debe ser prioridad del Estado contar con empleados públicos competentes en PVE (p. 124-125). Las posibles soluciones que existieron en la AP, para este problema fue la priorización de la ética pública con la participación de los servidores del Estado y los ciudadanos en su conjunto. La justificación se da en la perspectiva práctica. Al respecto, frente al problema detallado sobre la aplicación deficiente de los servidores públicos de los Éticos, los metodólogos (Blanco y Villalpando 2012 y Bernal, 2010, citados por Fernández-Bedoya, 2020), precisan que la investigación posee justificación práctica porque su avance colabora a solucionar una dificultad o presenta estrategias que al ponerse en práctica colaboran con la solución.

## 2. Bases teóricas de la investigación

### Definición de la Ética

Según Santamaría (2020), define la ética como normas de conducta que distinguen el bien del mal; sirve de prevención moral y se vincula con la manera correcta de actuar o comportarse. La voluntad y la conciencia de hacer bien las cosas con la verdad, siempre debe prevalecer al tomar decisiones (p.239).

### Definición de Valores

Los valores son actitudes que exteriorizan las personas. Se basan en principios personales que son catalogados positivos, que guían y gobiernan la vida de las personas. Los valores pueden ser individuales o sociales y son distintos según la cultura que tiene una sociedad particular (p. 238). La construcción de los valores se da en la práctica, a través de los propios procesos de aprendizaje, transmitidos de generaciones anteriores, de patrones de la familia o de la sociedad. Casi siempre existen conflictos con uno mismo o entre lo que se aprende, y lo que uno asume; por tal motivo, para la elegir correctamente los valores se necesita de madurez y de poder distinguir lo malo de lo bueno o lo que causa malestar y lo que causa bienestar. (p. 239). Definido el problema es necesario, formular el objetivo consistente en analizar la ausencia de conductas de los empleados públicos que apliquen los PVE.

Arroyo, J. I. (enero de 2018), los artículos 5 y 13 de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, señala que se debe disponer de normas éticas, promover la rendición de cuentas, integridad, transparencia, participación ciudadana y otros. Es importante implementar estos mecanismos de prevención contra las conductas ilícitas (p. 116) La norma, el control y la sanción son importantes, pero mayor aún son la formación y promoción de los valores a nivel individual y colectiva. La ética pública es un mecanismo importante para reducir los niveles de corrupción y el mal empleo de los fondos públicos, por lo que tiene que dejar el discurso y concretar herramientas, políticas, códigos de ética, mecanismos para prevenir, detectar y sancionar el delito (p. 118).

Arroyo, J. I. (2018), menciona que en el caso de Colombia se planea disminuir la corrupción mediante la formación en principios y valores éticos en los empleadores públicos que sean íntegros y transparentes, y actúen de forma correcta, a través de una nueva educación superior. La ética pública debe abarcar dos escenarios, el sector público donde existe la necesidad de promover los principios y deberes del empleado público, con los particulares, por medio de mecanismos de control, sanción y formación ética con el fin de minimizar hechos que transgredan la ética pública (p.130).

La Constitución Política del Perú, en su Artículo 14 indica que la formación ética es obligatoria en todo el desarrollo educativo militar o civil, la cual integrado que, en las instituciones públicas, la ética es un derecho de los ciudadanos y una obligación de los servidores públicos en cuanto su cumplimiento. En tanto la educación se realiza en todos sus niveles, con observancia de los principios constitucionales y la finalidad de la respectiva institución de enseñanza. El Estado debe recibir la colaboración de los medios de comunicación social, en la educación y la formación cultural y moral. La (Ley N° 28175 2004- LMEP), en su título preliminar, art. IV Principios, señala que el empleo público está regido por el principio de probidad y ética pública, precisando que: “El empleado público actuará según los PVE mencionados en la Constitución y las normas, que necesite la FP”.

El Acuerdo Nacional comprende la política de Estado N° 26. Promoción de la Ética y la Transparencia y Erradicación de la Corrupción, el Lavado de Dinero, la Evasión Tributaria y el Contrabando en todas sus Formas, con el objetivo de lograr un Estado Transparente, Eficiente y Descentralizado, teniendo como una de sus políticas especiales el enfatizar los PVE que impulsen a cumplir las normas por parte de los ciudadanos. La Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, publicada por el Gobierno del Perú, mediante el (D.S. N° 092-2017-PCM), indica que una de las causas de la corrupción, es el deficiente acatamiento de los PVE, determinando, así como un hallazgo que los esfuerzos de promocionar la Ética Pública carecen de impacto.

El (D.S. N° 042-2018-PCM), establece disposiciones para vigorizar la lucha contra la corrupción y la integridad pública, menciona la finalidad de reforzar las instituciones en aspectos de integridad pública y ética pública; en su artículo 4 señala que los mecanismos e instrumentos que persiguen fines sustentados en la ética impulsan la integridad pública para implementar el control y promocionar mecanismos para prevenir y reducir la corrupción. Según Shack, N., y Pérez, J. & Lozada, L. (2021) le corresponde a la SIP como parte de la creación de una cultura de integridad pública, implementar campañas para concientizar y capacitar en ética pública (p. 15).

En su segunda disposición complementaria modificatoria, modificó entre otros el artículo 4, respecto a la gestión de la política general de gobierno (PGG), del ROF de la PCM, aprobado por (D.S. N° 022-2017-PCM), que la PCM apoya al Presidente de la República en la gestión de la PGG a través de la promoción de una cultura pública de integridad y ética.

La tercera disposición complementaria modificatoria, incorporó los artículos 51-A y 51-B en el ROF de la PCM, aprobado por (D.S. N° 022-2017-PCM), referidos a la ética pública: “Artículo 51-A.- Secretaría de Integridad Pública (SIP), es la unidad de línea con autoridad técnico normativa en el Perú, subordinada a la Secretaría General y su máxima autoridad tiene nivel de Secretario General, es el rector de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción (PNILCC), desarrolla los instrumentos para prevenir los riesgos de la corrupción y ejerce las funciones que señala el artículo 6 de la Ley N° 29976, Ley que creó la Comisión de Alto Nivel Anti-corrupción (CANAL). Asimismo, coordina en el campo normativo y operacional con las entidades responsables de impulsar la integridad y prevenir actos corruptos.

La ética pública es sumamente importante ya que los funcionarios y empleadores amplio compromiso con la ciudadanía en la solución de sus demandas (Farfán et al; 2022).

En el ámbito internacional, la AP en Uruguay, ha desarrollado y expandido a 300,000 funcionarios aproximadamente, hacía necesario aprobar un Código de Ética, para reducir la corrupción, como lo reclaman las Convenciones Internacionales de Caracas de 1996 y de Mérida de 2003, también porque es necesario la creación de conciencia y obligación en los empleados públicos, para servir a la AP. (Correa, 2020).

### **Aplicación de la ética institucional y la individual**

Primera Postura: Alvarado, U. y Paca, R. (2022), mencionan que la formación y aplicación de la ética individual que se inicia en el hogar es más significativa para el empleado público. La ética individual que posea el empleado público con la rectitud en los valores morales, hace que el empleado público actúe con autenticidad, integridad, constancia y equidad, de manera consistente, cualquiera sea el cargo que ejerza en la administración pública, lo cual contribuye a tener instituciones públicas más eficientes y eficaces (p.102). Según Llanes, M., y Salvador, Y. (2018) los empleados públicos, al comportarse de manera apropiada éticamente serán más eficaces y eficientes en sus labores, lo que mejorará la confianza de la sociedad (p. 23).

Segunda Postura: García, G. E. (2022), manifiesta que, el empleado público debe elegir el interés colectivo antes que su interés individual, dado que su participación se direcciona a la creación del bienestar común (p. 14). Toda persona que pretenda asumir un cargo público debe tener ética pública, para garantizar una actuación correcta de acuerdo a los intereses de la sociedad (p.18).

García et al. (2022), enfatizan que, en Colombia, la práctica de la ética pública por parte del empleado público, debe demostrar respeto por las normas éticas y morales de la organización, para lo cual sus necesidades individuales deben tener sincronía con las necesidades grupales. (p.590). Los gerentes pueden haber desarrollado a lo largo de sus vidas un complejo marco personal de creencias y valores, pero el norte siempre es el interés general y colectivo por encima del interés individual (p.589).

Rincón et al. (2023) menciona que en Latinoamérica se tomaron decisiones orientados hacia el bienestar personal. La visión integral que engloba a todos se desechó y se hizo notoria y constante la desigualdad social. Al imponerse lo privado sobre lo público se perdió el derecho al bienestar colectivo y se beneficiaron los intereses individuales (p. 388). Los grupos de poder económico durante el apogeo del neoliberalismo, determinaron la gestión pública y la ética, buscaron el bienestar del mercado y las libertades individuales, gozar lo privado en perjuicio del bien público. Producto de ello, la democracia latinoamericana entró en crisis, en procesos de modernización y reformas del Estado, pero sin solucionar las necesidades sociales (p.391).

Tercera Postura: Urrego, G. A., et al. (2018), mencionan que el empleado público tiene una conciencia propia y por tanto tiene su propia ética individual (p. 114). Es libre de decidir su actuación pública y su ética individual debe estar en armonía con la ética institucional (p.123). El individuo interactúa con la sociedad y asume responsabilidad frente a ella. La ética individual tiene que trascender al ámbito institucional para generar confianza en las IP (p.125).

Güechá (2021), menciona que cada individuo tiene una conciencia moral y principios que determinan su conducta individual, el cual tiene que estar en sintonía con el comportamiento social del resto de individuos para lograr el bien social para todos, ya que la persona interactúa con los demás, no vive aislado y debe aceptar los postulados éticos (p.120). El individuo desarrolla su conducta por su voluntad propia y pertenece a un grupo de la sociedad, por ende, su actuar y decisión originan beneficios tanto para él como para la sociedad, debiendo estar en equilibrio ambos beneficios, cuya finalidad es el bien común (p.118).

### **Identificación de las deficiencias en la aplicación del código de ética en la AP**

Los siguientes autores se han referido a la aplicación del código de ética en la FP y su trabajo ha consistido en lo siguiente:

Primera Postura: Morales E. (2019), señala que, en el Gobierno Regional de Apurímac, como resultado de su investigación un reducido 4.5% de los trabajadores aplican el Código de Ética y un amplio 43.2% afirman que la Gestión Pública casi nunca mejora, infiriendo que para mejorar la gestión pública es muy importante practicar el código de ética y su trabajo concluye en que hay una alta correlación positiva entre el acatamiento de los deberes, principios y obligaciones del código de ética, con la mejora significativa de la gestión pública. Según el autor la (Ley N° 27815)– Ley del Código de Ética de la FP, es un sistema normativo responsable, que regula con rigor y congruencia técnica el comportamiento ético de los empleados públicos (p. 89). Lo cual se traduce en prestaciones de calidad a los ciudadanos y en la no permisibilidad de la corrupción. Sin embargo, el autor no advierte deficiencias al código de ética y sostiene que el problema no es el código, sino que los trabajadores deben aplicar dicho código para mejorar la gestión pública.

Entonces, consideramos que el trabajador tiene sus propios códigos personales de conducta, principios y valores los cuales muchas veces con corresponden a los contenidos en el código de ética. Por tal motivo, existe una resistencia al cumplimiento cabal de los códigos de ética que se imponen las instituciones. Si el trabajador tiene una mentalidad y conciencia de no estar convencido de los principios y valores, entonces no podrá aplicar el código de ética para mejorar la gestión pública.

Segunda Postura: Urrego, G. A., et al. (2018) señalan que los códigos de ética en el modelo colombiano, son un medio y no un fin, son un documento referencial para gestionar la ética, reglas guiadoras en la edificación de la confianza de la población frente a la función pública. De otro lado, este código necesita de una configuración organizativa y, especialmente, una fase de comunicación y formación pedagógica que consolide y codifique una cultura de integridad y transparencia, con frutos en el servicio público y en el empleo de los bienes del Estado. El código de ética es una herramienta de control insuficiente, que se convierte en un requisito de la estructura administrativa-organizacional de las entidades públicas (p. 125).

Schumacher (2022), señala que, en Colombia, a través de la aplicación de un método analítico de revisión, se puede proponer modificaciones al código de ética de acuerdo al interés y los valores estratégicos de cada organización, con lo cual se logra detectar al detalle los sesgos y énfasis en la estructura de valores de los códigos de ética (p.157). Señala que el código de ética es una herramienta cuya deficiencia es que no se actualiza ni se adapta con los valores de la entidad y los cambios que se dan a nivel mundial. Considera a la actividad pública como eterno e incambiable en el tiempo. Los temas éticos sobre “lo que es bueno y lo que es malo”, están basados en una óptica atemporal (p. 159).

Según lo mencionado por el autor, para mejorar la aplicación de la ética, previamente se debe actualizar y adaptar los códigos éticos, teniendo como guía la estructura de los valores de la organización.

García, G. (2022), menciona que para mejorar la aplicación de la ética pública no es suficiente que haya un marco normativo o una lista de iniciativas que intenten guiar el comportamiento (p. 9).

La deficiencia del código de ética es que solo sirve para que el empleado público recuerde lo que no debe hacer y lo que, si debe hacer, lo cual no es suficiente, solo es un código de conducta.

Alvarado, U. y Paca, F. (2022), Los códigos éticos sirven como recordatorio para guiar y regular la conducta dentro de las entidades estatales, y de las sanciones que recibirá en caso de incumplimiento u omisión (p. 101).

### **Establecer nuevas estrategias para mejorar la aplicación de la ética pública.**

Los siguientes autores se han referido a la formación y capacitación en ética y valores de los empleados públicos como estrategia para mejorar la aplicación de la ética en la AP y su trabajo ha consistido en lo siguiente:

Primera Postura: Pinto, X. (2020) menciona que, en México, para mejorar la aplicación de los PVE se debe capacitar a toda la población, desde sus primeras etapas de formación, en materia de ética de los empleadores públicos con programas de formación en principios y valores éticos, en adelante PFPVE, de forma integral, para su comprensión y aplicación, con el fin de formar conciencia de la ética pública, que fortalezca la participación ciudadana y fomento de las conductas éticas (p. 252). Las normas aprobadas para prevenir y detectar prácticas corruptas en el ámbito nacional o internacional ponen énfasis en la capacitación de los empleados públicos a efectos de ejercer con idoneidad sus tareas y cumplan las normas que contienen los principios y valores que exige la función pública. (p. 249). Quispe (2021) concluye en que las estrategias de los estudios son efectivas para una formación en valores en educación básica en Perú y que los valores deben ser primordiales en la vida de las personas, ya que ellos permiten la convivencia sana con los demás (p. 2).

Segunda Postura: Vanegas-Carvajal, E. (2020), señala y precisa que en Colombia existe una cultura ciudadana de no cumplir las normas, debido a una ausencia de formación humanista en ética y en valores (p. 308). La norma no es la causa del problema sino la cultura del ciudadano. La enseñanza universitaria basada en principios axiológicos, es decir en valores éticos, los cuales son necesarios para reducir la corrupción y que junto a un Sistema Ético Integral (SEI) habilitado en las Entidades del Estado, es una estrategia educativa para formar profesionales transparentes e íntegros para el país (p. 309). En esa misma línea Bautista, O. D. (2007) propone construir un modelo SEI para implantar una ética preventiva y permanente en las instituciones públicas (p.263). Romero, D. (2020), indicó que en México es imprescindible que a través de las universidades se creen los medios para que el empleado público y la ciudadanía accedan a una formación en valores éticos (p. 221), con el fin de lograr el bien común en la sociedad mediante buenas decisiones (p. 223).

Martínez, O. (2021) menciona que México también está afectado por la crisis de principios y valores éticos (p. 3). Se busca solucionar este problema mediante la implementación del PFPVE a cargo de las Institutos de Educación Superior, que no son suficientes para concientizar a los estudiantes sobre su comportamiento ético, siendo necesaria la participación de las iglesias en su rol educador, la familia en su rol de formación, los medios de comunicación en su rol de difusión y otras instituciones de la sociedad civil, que complementen la tarea de impulsar los PVE para reducir la corrupción y posibilitar un desarrollo social y económico menos desigual (p. 18-19).

Tercera Postura: Toro (2021) menciona que la aplicación de un programa de formación ética (PFE) con visión integral fortalece la Cultura Organizacional Ética (COE) aunque de forma temporal, pues los resultados positivos se desvanecen con el tiempo (p. 9). Recomienda implementar la FEO de forma constante, a la máxima cantidad de funcionarios y no solo a directivos, complementar este proceso con la socialización del código de ética, un sistema de estímulos y sanciones, canales de ética y otros elementos de un PFE (P. 10).

García et al; (2022) enfatizan que en Venezuela, los funcionarios públicos deben reconocer y atender las necesidades ciudadanas para consolidar una nueva cultura del servicio público reconoce al ciudadano como el real propietario de lo público, consciente ante la sociedad de su responsabilidad y deberes, tiene como proceso

fundamental democratizar el servicio al ciudadano, el cual busca la creación de mecanismos y espacios administrativos que garanticen la participación ciudadana en la gestión pública para que el Estado incorpore equidad, efectividad y calidad (p. 588). La práctica de la ética pública está relacionada con la promoción y formación en principios y valores éticos, en busca del bien para la sociedad y no solamente centrarse en los factores asociados a la productividad. La ética pública es formada desde la educación familiar, educación escolar, las amistades o desde los distintos medios de comunicación que difunden constantemente opiniones o ideas (p. 589). Precisa que no es suficiente tener la formación técnica para ser gerentes, sino tener una formación íntegra, con capacidad de respeto por las normas que contienen los principios y valores éticos de la organización. (p. 590).

García, G. E. (2022), señala que en México es importante edificar una cultura ética en base a la formación profesional de los empleados públicos en principios y valores éticos, promoviendo criterios que debe aplicar el empleado público en beneficio de la sociedad, mejorando el ejercicio de la actividad pública (p. 1).

Romero, D. A. (2020), indicó que en México las comunidades, los ciudadanos, gobernantes, organizaciones e instituciones que conforman una sociedad deben participar en crear una cultura ética, que sirva para modificar el comportamiento y modo de pensar de las personas. Uno de los principales méritos de la cultura ética, es que se convierte en una estrategia para modificar la mentalidad de cada individuo que anhela ser líder moral de sí mismo y con las demás personas (p. 216).

Benavides-Román et al; (2023) menciona que, en el Perú, es de mucha importancia promover una cultura ética en el ámbito de la FP, que reduzca la corrupción y otros actos ilícitos que representan una amenaza para la democracia, el desarrollo y el estado de derecho. Este esfuerzo contribuirá a construir una sociedad más justa, transparente y confiable, donde los empleadores públicos cumplan con su deber de manera íntegra y responsable (p. 124).

Cuarta Postura: Carrillo-Velarde (2020), brindar una formación ética y en valores a los futuros profesionales que les ayude a formar conciencia social y les oriente para que puedan tomar en forma idónea las decisiones como ciudadanos para el bienestar de la población y enfrentar la vieja estructura corrupta en los ámbitos social, económico, política y otros. Capacitar desde una mirada crítica, autocrítica, tolerante, cuestionadora e incluso contradictoria, superando el pensamiento tradicional simplista de lo que es el mal y el bien, sino que se enfoque en evidenciar los dilemas éticos que suceden en la realidad (p. 1111). Esta postura guarda relación con lo señalado por Guerrero, O. (mayo-agosto 2021) quien señala que la administración pública contemporánea en América Latina está en proceso de madurez, tiene un espíritu de actitud crítica y voluntad de innovación (p. 36).

En la universidad se enseña de forma individual a ser personas correctas, honestas, con valores que son consideradas universalmente correctas; pero la formación ética adecuada tiene que ver con la capacitación recibida para enfrentar los poderes de una estructura social contaminada, que favorece a una minoría, sin respaldo social mayoritario, con barreras sociales enquistadas y que hacen daño a la humanidad, por lo que es necesario proporcionar instrumentos al estudiante para luchar ante una estructura social caduca (p.1115).

Los profesionales universitarios enfrentarán a los problemas sociales que son cuestionados éticamente a lo largo de décadas tales como la corrupción, contaminación del ambiente, pobreza, leyes que benefician a un grupo social, entre otros problemas sociales que no se deben a la falta de profesionales sino más bien por la ausencia de conductas éticas principalmente en el ambiente político donde se toman decisiones contrarias a las prácticas éticas y que son realizadas u originadas por personas que han sido universitarios y han recibido su título (p.1116).

Quinta Postura: Larrazábal, J.A. (2021), menciona que la Secretaría de la Función Pública de México impulsa un modelo con una nueva política para profesionalizar el servicio público con el objetivo de formar empleados públicos que fundamenten su actuar en los PVE (p. 115).

### 3. Metodología

Se realizó una revisión de literatura científica, considerando como tema central el estudio ¿cómo mejorar la aplicación de la ética institucional e individual en la AP la ética en la actividad pública?, para lo cual se ha procedido a recopilar la información mediante documentos (artículos de revisión), utilizando la técnica del análisis de documentos, luego un análisis de comparación. Por tanto, la información recolectada se describe después de un análisis crítico.

La revisión se hizo durante 4 semanas, en las cuales se identificaron artículos de revisión científica, obtenidas de base de datos electrónicas como Scopus, Science Direct, Dialnet, Web Of Science, Scielo, EbscoHost, ProQuest, Google Académico, Alicia Concytec, entre otros. Se hizo la búsqueda sistemática en las citadas bases de datos, donde inicialmente se leyeron los títulos y resúmenes sobre el tema y se consideró como criterio de inclusión las investigaciones académicas referidas a la ética en la actividad pública.

La búsqueda de información se hizo considerando los artículos indexados de investigación de diversas revistas científicas nacionales e internacionales, y cuya fecha de publicación fue durante el período de cinco años (2018-2022). En total se consultaron 60 artículos, de los cuales se seleccionaron 31 principales.

Los criterios de selección fueron: Artículos científicos, referidos o vinculados con la ética en la actividad pública, la ética individual, la ética institucional, los valores del trabajador público, para una población integrada por empleados públicos. Los idiomas de origen de los artículos fueron castellano e inglés. y que, tomen en cuenta la relevancia de la utilización de la ética (deberes, prohibiciones y principios), por el empleado público.

Los criterios de rechazo, fueron los siguientes: Empleados del sector privado, entidades particulares, idiomas distintos al español e inglés, publicaciones anteriores al año 2018, así como publicaciones que no pertenezcan a revistas indexadas o no sean artículos científicos.

Las ecuaciones y operadores booleanos utilizadas para buscar han sido: en castellano: (ética pública) or (ética y moral) or (ética en la actividad pública). En inglés: (ethics public) or (ethics and moral) or (ethics in public administration). Se ubicó así, una totalidad de 60 artículos: se eliminaron 11 por resumen y título y 18 por no cumplir con los criterios de elección implantados en la metodología y al final quedaron aptos 31 documentos. Luego, de considerar estos criterios, se obtuvieron 14 artículos (Dialnet), 3 artículos (Scopus), 2 (Proquest), 2 (Ebsco), 4 (Latinrev), 2 tesis doctoral y 4 libros.

## 4. Resultados y discusión

### Comparación de la ética institucional y la individual

Los resultados de la revisión de los artículos se han evidenciado diferentes posturas siendo los hechos más importantes los siguientes:

La primera postura está sustentada por los autores Alvarado, U. y Paca, F. R. (2022), quienes sostienen que para el empleado público la ética individual es más significativa y consistente porque proviene del hogar y comprende los PVE de la persona, los mismos que los demuestra con rectitud, con autenticidad, integridad, constancia y equidad, lo que contribuye a tener instituciones públicas eficientes y eficaces.

La segunda postura es sostenida por los autores García, G. E. (2022), García et al. (2022) y Rincón et al. (2023), mencionan que la ética pública debe demostrar que el interés general y colectivo está por encima del interés individual y las necesidades grupales prevalecen sobre las necesidades individuales. La ética institucional democratiza la vida social y devuelve su institucionalidad al Estado en beneficio del bien público o colectivo, desechando los intereses individuales que causan más desigualdad social.

La tercera postura es sostenida por los autores Urrego, G. A., et al. (2018) y Güechá (2021) quienes sostienen que la ética individual con la ética institucional debe estar en sintonía, armonía, en sujeción, sincronía, equilibrio y amalgamarse, a fin de generar confianza en las instituciones públicas, para lograr el bienestar público, bien común o general, ya que las decisiones que tome el individuo afectarán a la sociedad a la que pertenece, razón y finalidad de la Gestión Pública.

La discusión en la primera comparación entre la ética individual e institucional, es más significativa para el empleado público porque proviene del hogar y comprende los PVE arraigados en la propia persona y se caracteriza por causar desigualdad social. En cambio, la ética institucional prevalece sobre la ética individual pues busca el beneficio público, sin desigualdad social, el interés general o colectivo y desecha los intereses individuales. En comparación la tercera postura sostiene que para lograr el bienestar público ambas éticas son importantes, deben estar en armonía y equilibrio, el interés individual trasciende al interés institucional. Al respecto, creemos que, en el Perú, en las últimas décadas ha prevalecido en nuestros gobernantes la ética individual por encima de la ética institucional, prueba de ello es el auge de la corrupción política, las leyes que favorecen a particulares y otros ejemplos, razón por la cual se ha perdido confianza en las instituciones. Por lo tanto, consideramos que más allá de una ética individual o institucional, el país requiere de una ética crítica, que cuestione la realidad y modifique la conducta del empleado público para recuperar el derecho a una convivencia social justa con bienestar social para todos.

### Comparación de las deficiencias del código de ética de la AP, en función a los siguientes autores:

Los resultados de la revisión de los artículos se han evidenciado diferentes posturas siendo los hechos más importantes los siguientes:

La primera postura está sustentada por el autor Morales E. (2019), quien propone mejorar la aplicación de la ética pública mediante la Ley N° 27815 - LCEFP, el cual es un sistema normativo riguroso, con exactitud y congruencia técnica, que orienta el comportamiento ético del empleado público. El autor no advierte deficiencias al código de ética y sostiene que el problema no es el código de ética sino los trabajadores que no aplican dicho código para mejorar la gestión pública. Sin embargo, en contraposición a esta postura Salcedo, R. (2021) menciona que según la cultura de las normas sólo es posible obtener resultados positivos si se realiza la labor de acuerdo con estas; pero, hay situaciones reales de excepción que imposibilitan cumplir las normas inflexiblemente (p. 52).

La segunda postura está sustentada por los autores Urrego, G. A., et al. (2018), García, G. E. (2022) y Alvarado, U., Paca, F. R. (2022) y Schumacher (2022), quienes proponen mejorar la aplicación de la ética pública sometiendo el código de ética a una configuración organizativa y, especialmente, a una fase de comunicación y formación pedagógica que consolide y codifique una cultura de integridad y transparencia. Existe la posibilidad de modificar, actualizar y adaptar el código de ética según los intereses y valores de cada organización, usando un método analítico de revisión que identifica los sesgos en la estructura de valores de los códigos de ética sujetos a esta revisión. Señalan que el código de ética son reglas guadoras que regulan el comportamiento y establece sanciones, pero es una herramienta de control insuficiente que se ha convertido en un requisito de carácter administrativo-organizacional. El código de ética es solo una ley coercitiva que regula el comportamiento, pero que no soluciona el problema de la ética, lo cual hace que los empleados públicos no le den la importancia debida al código de ética y por eso la incumplen.

La discusión de la misma manera se discute, que el código de ética debe aplicarse y cumplirse sin ningún tipo de cuestionamiento y que solo así se podrá mejorar la gestión pública. En comparación a la segunda postura que sostiene que si es posible adaptar o actualizar el código de ética a los intereses y valores de cada organización de lo contrario se convierte en una herramienta de control insuficiente para lo cual fue concebido. Al respecto, en el Perú la Ley de código de ética fue dado el año 2002 y a la fecha se mantiene sin cambios. Consideramos, por lo tanto, que dicho código es fuertemente coercitivo, regulatorio y sancionador, requiere ser modificado incluyendo aspectos que promuevan su acatamiento, como por ejemplo incentivos o beneficios para los empleados públicos por el cumplimiento ejemplar de dicha norma, de tal manera que se fomente la creación de una cultura ética en la sociedad en general.

#### **Comparación de las estrategias para mejorar la aplicación de la ética pública, en función a los siguientes autores:**

Los resultados, sobre establecer nuevas estrategias para mejorar la aplicación de la ética pública. En relación a los siguientes autores se tienen cuatro estrategias distintas:

La primera estrategia, está sustentada por los autores Pinto, X. (2020), Quispe (2021), quienes proponen mejorar la aplicación de la ética pública mediante la estrategia de capacitar en principios y valores a toda la población desde sus primeras etapas de formación, desde la educación básica.

La segunda estrategia, es defendida por los autores Vanegas-Carvajal, E. A. (2020), Romero, D. A. (2020), Martínez, O. (2021), quienes señalan que la enseñanza a través de las Universidades o Instituciones de Educación Superior (IES) como estrategia educativa no son suficientes para concientizar a los estudiantes sobre su comportamiento ético, pues deben complementarse con un Sistema Ético Integral (SEI) habilitado en las Entidades del Estado, la participación de las comunidades que conforman la sociedad, contar con la participación de las iglesias en su rol educador, la familia en su rol de formación, los medios de comunicación en su función de difusión y las instituciones de la sociedad civil que impulsen los valores y principios éticos.

La tercera estrategia, es de los autores Toro (2021), García et al. (2022), García, G. E. (2022), Romero, D. A. (2020), Benavides-Román et al; (2023) y que señalan que la formación profesional de los empleados públicos en principios y valores éticos es la base para construir una cultura ética, con la participación y promoción de la sociedad en su conjunto, que cambie el comportamiento y forma de pensar de las personas, reduzca la corrupción, fortalezca la democracia y el desarrollo, impulse una sociedad más justa, transparente y confiable, donde los servidores públicos cumplan con su deber de manera íntegra y responsable.

La cuarta estrategia, es sustentada por el autor Carrillo-Velarde (2020), la cual es una postura moderna, que plantea como estrategia la formación ética en las universidades con una capacitación específica para enfrentar los poderes de una sociedad corrupta, con una mirada crítica, autocrítica, tolerante y cuestionadora que va más allá de la teoría tradicional de lo que es el mal y el bien, sino que se enfoque en solucionar los dilemas éticos que suceden en la realidad.



La quinta estrategia, es del autor Larrazábal, J.A. (2021), la cual consiste en impulsar un modelo con una nueva política de gobierno para profesionalizar el servicio público con el objetivo de formar empleados públicos que fundamenten su actuar en los PVE.

En tanto la discusión, se circunscribe a la primera postura que considera capacitar a toda la población en PVE desde la educación básica. En comparación con la segunda postura que va más allá de la educación básica, pues plantea que en la formación en PVE debe participar las iglesias en su rol educador, la familia en su rol de formación, los medios de comunicación en su función de difusión, universidades y las instituciones de la sociedad civil ya que la formación en las universidades es insuficiente. La tercera postura coincide en parte con la segunda postura cuando plantea que se debe formar en PVE a los empleados públicos con la participación y promoción de la sociedad en su conjunto, pero agrega que se debe construir una cultura ética, que cambie el comportamiento y la forma de pensar del empleado público. La cuarta postura plantea como estrategia la formación ética en las universidades con una capacitación específica para enfrentar los poderes de una sociedad corrupta, con una mirada crítica enfocada en solucionar los dilemas éticos que suceden en la realidad. Esta cuarta postura es confrontativa y se diferencia de la segunda postura que sostiene que la formación en PVE en las universidades es insuficiente. Al respecto creemos en una nueva estrategia para mejorar la aplicación de la ética institucional en la AP, sería tomando lo mejor de las cuatro posturas, capacitando en PVE no solo a los empleados públicos sino a toda la población desde la educación básica, no solo con la participación de las universidades sino con la participación y promoción de la sociedad en su conjunto con el objetivo de crear una cultura ética y social, con una mirada crítica, cuestionadora con una visión de solucionar los dilemas éticos que suceden diariamente.

## 5. Conclusiones

Más allá de una ética individual o institucional, el país requiere de una ética crítica, que cuestione la realidad y modifique la conducta del empleado público para recuperar el derecho a una convivencia social justa con bienestar social para todos. El código de ética es fuertemente coercitivo, regulatorio y sancionador, requiere ser modificado incluyendo aspectos que promuevan su acatamiento, como por ejemplo incentivos o beneficios para los empleados públicos por el cumplimiento ejemplar de dicha norma, de tal manera que se fomente la creación de una cultura ética en la sociedad en general. Una nueva estrategia para mejorar la aplicación de la ética institucional en la AP, sería capacitando en PVE no solo a los empleados públicos sino a toda la población desde la educación básica, no solo con la participación de las universidades sino con la participación y promoción de la sociedad en su conjunto con el objetivo de crear una cultura ética y social, con una mirada crítica, cuestionadora con una visión de solucionar los dilemas éticos que suceden diariamente. La cual se tiene que complementar con un modelo con una nueva política de gobierno para profesionalizar el servicio público con el objetivo de formar empleados públicos que fundamenten su actuar en los PVE.

## 6. Referencias bibliográficas

Alvarado, U. y Paca F. R. (2022). Ética del servidor público: Revisión Sistemática. *Revista de Investigación Científica Gobernanza*, 5 (17), 90–106.

Arroyo, J. I. (enero de 2018). Avances y desafíos de la gestión de la ética pública en América Latina. *Revista Española de la Transparencia*, 1 (6), 106-133.

Bautista, O. D. (2007). *La ética en la gestión pública. Fundamentos. Estado de la cuestión y proceso para la implementación de un sistema ético integral en los gobiernos*. Madrid, España: Universidad Complutense.

Benavides-Román, A. M., Castilla-Barraza, J. G., Haro-Echegaray, M. del R. y Medina-Hernández, M. del C. (2023). Delitos de función entre los servidores públicos: Una revisión sistemática. *ESCPOGRAPNP*, 3(1), 117-125.

Carrillo-Velarde, M. V. (julio-setiembre 2020). La ética y los valores en la educación superior. *Revista Científica Dominio de las Ciencias*, 6 (3), 1108-1117.

Correa Freitas, R. (2020.). El Código de Ética en la función pública del Uruguay. EN: *Revista de la Facultad de Derecho de México LXX (278) (2020, set. dic.)*. 28 p.

Chávez, J.L. (mayo-agosto 2021). Control gubernamental para prevenir la corrupción. *Revista de Administración Pública*, 56(2), 169-196.

Farfán Pimentel, J. F., Delgado Arenas, R., Cárdenas Canales, D. A., & Narváez Aranibar, T. (2022). Ética en la función pública: una revisión teórica. *IGOBERNANZA*, 5(17), 130–146.

- Fernández-Bedoya, V. H. (julio, 2020). Tipos de justificación en la investigación científica. *Revista Espíritu Emprendedor TES*, 4 (3), 65-76.
- García, Y. E., Bustamante, F. J., Montero, A. Blanco L. (mayo de 2022). Ética y moral. Una mirada a la gestión pública. *Revista de Filosofía de la Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela*, 39 (101), 582 – 591.
- García, G. E. (2022). La importancia de la ética en la formación del servidor público en México. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 6(6), 4701-4724.
- Güechá, J. T., Güechá, C. N. (mayo de 2021). La responsabilidad en los contratos del estado: un análisis desde la ética pública. *Revista Científica Opinión Jurídica*, 20(42), 115-141.
- Guerrero, O. (mayo-agosto 2021). La administración pública contemporánea. El estado del arte. *Revista de Administración Pública*, 56(2), 13-38.
- Larrazábal, J.A. (mayo-agosto 2021). Gestión eficiente y profesionalización del servicio público federal. *Revista de Administración Pública*, 56(2), 97-116.
- Llanes, M., y Salvador, Y. (Setiembre de 2018). Convergencia de la ética pública y los objetivos de desarrollo sostenible: resorte subjetivo valioso. *Revista Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores*, 1 (48), 1-28.
- Martínez, O. (2021). Los valores éticos y la agenda del desarrollo: algunas consideraciones para la formación educativa. *RIDE. Revista Iberoamericana para la Investigación y el Desarrollo Educativo*, 11(22),
- Martínez, R. y Ortega, M. E. (mayo-agosto 2021). El Compliance como sistema para regular las compras gubernamentales: el caso de México. *Revista de Administración Pública*, 56(2), 117-142.
- Morales, E. (2019). Ética de la Función Pública y mejora de gestión pública del Gobierno Regional de Apurímac. *Revista Ciencia y Desarrollo*, 22 (1), 81-92.
- Moreno, E. (mayo-agosto 2021). La ética en una nueva Función Pública. *Revista de Administración Pública*, 56(2), 143-168.
- Pérez, L., Zárate, W. R., Antón, M. A., y Holgado, A. M. (2022). Ética, política y corrupción: Una revisión conceptual enfatizada en Perú. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, XXVIII (Especial 5), 256-267.
- Pinto, X. (2020). La contratación pública y régimen anticorrupción. *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas, México*.
- Quispe Taipe, I. (2021). Estrategias didácticas para la formación en valores en educación primaria en Perú: Revisión sistemática de tesis (2010 - 2020).
- Rincón, A. M., Obando, E. C., Durand, L. A., y Alza, C. J. (2023). Ética, Estado y gestión pública en América Latina. *Revista Venezolana De Gerencia, Universidad del Zulia*, 28(101), 384-399.
- Romero, D. A. (2020). Ética Pública. *Revista electrónica EXLEGE Universidad De La Salle Bajío Facultad de Derecho*, 4 (6), 209-227.
- Salcedo, R. (mayo-agosto 2021). Las líneas orientadoras de la buena administración pública. *Revista de Administración Pública*, 56(2), 39-66.
- Santamaría, J. A. (2022). Análisis hermenéutico del delito de corrupción de funcionarios en el Perú. *Revista Instituto Pacífico*, 1(93), 229-240.
- Schumacher, C.T. (junio de 2022). Un método para el análisis de códigos de ética. *Revista Opera*, 1 (31), 157–172.
- Shack, N., y Pérez, J. & Lozada, L. (2021). Los esfuerzos en la lucha anticorrupción en contexto: Un análisis desde la experiencia del control gubernamental. *Documento de Política en Control Gubernamental. Contraloría General de la República. Lima, Perú*.
- Toro Arias, J. (2021). Influencia de la formación ética sobre la cultura ética en las organizaciones: Un estudio basado en el Modelo de Virtudes Éticas Corporativas. *Universidad Nacional de Colombia*.

Urrego, G. A., Niño, J. F., Cardona, S. M. (2018). Aproximación reflexiva sobre la ética en el sector público en Colombia. *Revista Polisemia*, 14(25), 111–129.

Vanegas-Carvajal, E. A., Moreno-López, V., Echeverri-Rendón, P. (mayo de 2020). Ética de lo público: formas para la integridad humana y profesional en el contexto de la educación superior en Colombia. *Revista CS*, 1(31), 297-325.