

Revista de Administración Pública

RESEÑA

Oscar Diego Bautista (Coordinador), (2015), *Ética pública frente a corrupción. Instrumentos éticos de aplicación práctica*. México, Instituto de Administración Pública del Estado de México.

Jaime Rodríguez Alba

Es de celebrar que se vinculen investigadores y responsables políticos y administrativos en proyectos destinados a explorar las fuentes de la corrupción, así como arrojar ideas de cómo combatirla. Tal es el caso de la obra que ahora reseñamos, coordinada por Óscar Diego Bautista y publicada por el Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM), cuyo título completo es: *Ética pública frente a corrupción. Instrumentos éticos de aplicación práctica*.

Como señalan en la presentación de la obra Mauricio Valdés Rodríguez (Presidente Ejecutivo de IAPEM) y Alejandro Germán Hinojosa Velasco (Secretario de la Contraloría del Gobierno del Estado de México), existe en nuestras sociedades una creciente necesidad, pero también una progresiva demanda de ética. Necesidad porque los últimos años del siglo XX y los primeros del XXI han mostrado cómo el mal de la corrupción ha ido en aumento. Demanda porque por suerte, según todos los indicadores, la ciudadanía comienza a dejar su pasividad al respecto y orientarse hacia una actitud proactiva frente a la corrupción, valorando que la ética deje de ser mera justificación retórica y comience a estructurarse en medidas concretas. Hay mucho por hacer, y esta obra es un paso más, de considerable interés.

Pero ni el tema ni el combate a la corrupción son sencillos. No sólo porque la corrupción sea una suerte de “universal antropológico” —no ha habido tiempo ni espacio humano sin corrupción— sino porque pareciera que según se generan herramientas para combatirla sucede con la corrupción como con la Hidra de Lerna, metáfora usada por Oscar Diego. Cuando Heracles y Yolao intentaron matarla, no sólo tuvieron que protegerse boca y nariz para no sufrir su aliento venenoso, sino que observaron que por

cada una de las cabezas –hasta nueve le suponen llegó a tener– que cortaban, aparecían dos. Combatir la corrupción tiene este primer embate: los corruptos proliferan, buscando las grietas, estableciendo nuevas prácticas y más sofisticadas. Al final, según cuentan algunas fuentes antiguas –detalles del mito, R. Graves (1985:73 a 75)–, lo efectivo fue una idea aportada por Atenea: echar una red ardiente sobre el cuello sin cabeza, para que así cicatrizara la herida y no dejara regenerarse el tejido.

La obra que reseño es, por seguir con la metáfora, no la red entera, pero sí una de las modestas hebras que la componen. Y es importante saber que aunque modesta, imprescindible: toda red se teje hebra a hebra. Ya Platón propusiera como descriptor fundamental de la actividad filosófica la del tejido (Platón, *El Sofista*, 1988). Las ideas conforman una “simploké” (el verbo “symplekoo” en griego quiere decir “entreteter”, “unir”, “enlazar”, etc.), al modo como se tejen las redes de los pescadores. Hay que saber tejer la red, para que cumpla su función. Así también hay que analizar la corrupción para tejer la adecuada red que la pueda contener.

Esta obra cumple la función de tejido, de manera, además, interesante y señalando experiencias, casos y diseñando herramientas concretas. También deja abiertas líneas de acción que pueden ser recorridas, cumpliendo así la función de detenernos en el análisis pero apostando por la acción siempre, señalando por dónde pudiéramos continuar. Es así una obra fundamental para el pensar: pensar es señalar lo que se retira, como advirtiera Heidegger (2001:99). La corrupción siempre se retira cuando se la señala, busca el modo de eludir a quien la persigue. Por eso pensar es siempre necesario: señalar los caminos a recorrer. Y aunque la inteligencia nos diga que la corrupción siempre estará, la voluntad nos ha de encaminar a cortar cabezas a la corrupción, procurando que no se multipliquen, cicatrizándolas y buscando hasta el más mínimo resquicio de ese tejido putrefacto que puede recomponer el tumor. Por eso, la ética es, quizá, la herramienta más importante al efecto: hasta la ley, sin el espíritu que la ética le da, se queda inerme.

Ética pública frente a corrupción ofrece conceptos y experiencias que nos permiten entender la anatomía de la corrupción, aportando diversos materiales que permiten desarrollar acciones concretas para combatirla. El punto común que recorren los diversos análisis y sugerencias es el lugar central que la ética ha de tener. Pues, como dijera Aristóteles, la Ética nos enseña a conocer hábitos, costumbres, etc. que hacen al hombre virtuoso, pero sobre todo se encamina a hacernos virtuosos.

Oscar Diego Bautista nos ofrece un minucioso análisis de cómo edificar un marco ético preventivo contra la corrupción. Su aportación delimita instrumentos éticos de aplicación práctica, así como sugiere organismos para implementarlos y considera diversas estrategias para combatir

la corrupción. Los instrumentos abarcan una gama que va desde los Consejos y Oficinas de Ética, los marcos normativos, hasta las Auditorías. Pero también han de incorporar políticas, entre las que el autor señala las políticas de difusión de valores, de motivación en ética y políticas específicas acerca de regalos, de recursos humanos o políticas macro para los Estados. Instrumentos que han de estar puestos en sintonía con las acciones: dignificación del cargo, formar líderes éticos, denuncia de actos antiéticos, y acciones orientadas a generar “escaleras de virtud”, entre otras.

Señala la aportación de Oscar Diego diversos organismos que pudieran implementar los instrumentos éticos. Así, organismos de: denuncia, prevención, control presupuestario, sancionadores, oficinas antifraude, Fiscalías anticorrupción, y otros similares. Y lo que no es menos importante, así como se combate mediante la estrategia, esto es, mediante el diseño de tácticas y orientación de momentos, lugares y contingentes involucrados, es preciso en el combate a la corrupción: estudiar la situación, la anatomía de la corrupción, preparar las herramientas de batalla, generar actitudes de combate, analizar el momento adecuado y, especialmente, batallar y reajustar la estrategia allí donde sea preciso.

Destaca, a mi entender, de la aportación de Oscar Diego, la sugerencia de vehicular la socialización en ética en las organizaciones mediante la creación de “sistemas internos de integridad”. La integridad es una virtud y como tal es resultado de la acción: se cultiva. Cara a la creación de los mismos sería de gran ayuda retomar los elementos, estrategias y fines del Sistema Ético Integral, del que habla en otros lugares (2008, 2009). Este sistema ayudaría mucho a identificar elementos y procesos corruptos, así como a volcar medidas concretas hacia cada institución.

Edgar Ramón Aguilera realiza un interesante análisis del lugar que la formación ética ha de asumir para la buena praxis de los jueces. Retomando el concepto de “juez avispa” —el que aplica la legalidad pero de un modo vicioso (con soberbia, inclemencia, cólera, resentimiento, etc.)—, se hace énfasis en el lugar central que la virtud tiene para la actividad judicial. Un juez virtuoso puede enmendar la inmoralidad y la injusticia de una ley. Para el autor es fundamental fomentar la interiorización y práctica de las virtudes en la actividad del juez. Tanto las virtudes epistémicas, como las morales, las institucionales y las específicas del cargo. Las primeras, como la Prudencia, permiten al juez sopesar la circunstancia del caso, atendiendo a las consecuencias de la sentencia, la existencia de múltiples hipótesis de interpretación y la adecuación de la norma. Las virtudes morales —honestidad, templanza, magnanimidad, etc.— ayudan a la praxis concreta y conforman un carácter adecuado. Las institucionales, como la buena comunicación, potencian la cooperación y la apuesta por la realización de la justicia y la equidad. Finalmente las virtudes específicas del juez,

como la imparcialidad o la apertura mental, potencian la ejemplaridad del mismo, así como dignifican tanto el cargo como la administración misma de la justicia.

Pudiera parecer un tanto paradójico que la justicia devenga injusta, pero es un hecho que se puede apreciar en diversos lugares y tiempos: la corrupción de la justicia es quizá el problema más grave en el combate a la corrupción. Factores como la desindividuación, la dispersión de responsabilidad, la ambigüedad de la circunstancia, la presión del grupo o la obediencia a la autoridad, son para el autor claves explicativas de la emergencia de “sistemas jurídicos patológicos”. Para comprender cómo esto sucede Edgar Ramón Aguilera acude al análisis que psicólogos sociales, como Milgram o Zimbardo, realizan sobre “el poder de la situación”. Todos los seres humanos, los jueces incluidos, estamos bajo dicho poder, e impulsados por el mismo somos capaces de tremendas aberraciones y atentados contra la dignidad y derechos humanos.

Resulta interesante la hipótesis con la que trabaja el autor: para combatir la corrupción judicial no bastan las simples leyes. Es preciso fomentar una suerte de “heroísmo ordinario” que aliente a no participar, y no aprobar, tácitamente, las conductas contrarias a la ética. Resistir, como dice Aguilera, al poder de la situación mediante el cultivo de las virtudes éticas. Formar jueces virtuosos mediante el despliegue de estrategias educacionales que abarquen tanto los primeros años de vida en la familia y la escuela, como los procesos de inducción y socialización profesional.

En un proceso educativo de estas características resulta muy interesante la aportación de Jesús Lima Torrado sobre la Educación Crítica en Derechos Humanos (ECDH). Crítica por cuanto se erija en un elemento fundamental para contrarrestar los antivalores hoy vigentes, resistiéndose a los procesos de ideologización, etnocentrismo, etc., a los que los discursos y prácticas de los Derechos Humanos suelen estar sometidos. Sería largo exponer las características de tal educación en esta reseña, pero es más que sugerible prestar atención a este escrito en el que se dan claves y experiencias al respecto. Temática en cierto declive en nuestros tiempos, donde la noción misma de derechos humanos es atacada por diversos flancos. Educar en derechos humanos inhibe la corrupción de múltiples modos, entre otros potenciando el reconocimiento de la dignidad intrínseca del ser humano, el hecho de que nunca puede devenir medio para los fines del mercado ni de ideologías de diverso tipo.

El trabajo que aporta Juan José Bustamante, apoyándose en las herramientas que aporta la etnografía en contextos institucionales, permite comprender el poder de la situación en el caso de la corrupción policial en el Estado de Nuevo León. El autor señala los aciertos del modelo de reclutamiento e inducción diseñado por Hernán Guajardo. Pero

muestra también las limitaciones del mismo. Bien porque no se aplica íntegramente: pese al rigor de la selección, hay muchos cargos policiales que son seleccionados por motivos políticos; bien porque es muy difícil sustraerse a la dinámica corrupta. Como muestra el autor, por experiencia propia, cuando alguien se sustrae a las prácticas corruptas es marginado e intimidado por sus propios compañeros corruptos. Juan José insiste, como todos los autores de este libro, en el lugar central que tiene la educación ética, tanto en el ámbito de la familia, como en la formación en la escuela y en el cultivo de amistades virtuosas. En general, apostando por una revitalización de valores desde la sociedad civil.

Educar en ética mediante la mirada, mediante la sensibilización es también el tema del trabajo que yo aportó a esta obra. El cine permite quizá más que ningún arte aproximar la mirada hacia los valores deseables y nos sitúa ante la posibilidad de una educación emocional en virtudes éticas mediante la formación de un “espectador desinteresado”. Espectador que, con la adecuada herramienta —en el trabajo se diseñan materiales para trabajar con el cine desde un punto de vista ético—, puede devenir empático e incorporar la necesidad de cambiar la propia vida en consonancia con los principios y valores de la ética pública.

No menos relevante en esta obra es el análisis minucioso de la legislación española —nacional, autonómica y municipal— en materia de ética pública que realiza Bernabé Aldegue Cerdá. Desde 2007 se aprecia un notable incremento de la corrupción, especialmente influenciada por el sector inmobiliario, así como un desplome de la confianza social en las instituciones en España. Las numerosas modificaciones legales introducidas permiten, para este autor, generar marcos y procesos de gestión de integridad, sobre la base del diseño de una infraestructura ética que tiene diversos componentes en diverso modo logrado según la comunidad autónoma. Entre los componentes de tal infraestructura están: la formación ética y herramientas para el cambio cultural; el compromiso y liderazgo político; el desarrollo de un marco legal y normativo obligatorio y coercitivo; instituciones de coordinación, y procedimientos para la identificación de sectores riesgosos a la corrupción. Pero no todas las comunidades despliegan las mismas herramientas éticas, y quizá fuera bueno lograr una cierta armonización al respecto. Así por ejemplo, mientras comunidades como Aragón disponen de un Comité de Ética, otras no. De los detalles de la legislación en materia de ética pública se ocupa el autor con un detalle asombroso. No sin dejar de destacar algunas deficiencias que se desprenden del análisis de la misma. En concreto se aprecia una deficiente formación y socialización profesional en ética pública, así como la necesidad de profundizar en la creación y dinamización de órganos de implementación de medidas éticas.

Como cierre de la obra resulta de mucho interés asomarse al trabajo de Víctor Hugo Méndez Aguirre. En el mismo se insiste en una línea de

argumentación que hemos explorado en otras obras coordinadas por Oscar Diego (2010, 2014): la corrupción bloquea la genuina democracia, así como pervierte el sentido de la gestión pública misma. Como señala Méndez Aguirre, tomando como marco hermenéutico la lectura que de Platón realiza Alain Badiou, las prácticas de la retórica, auspiciadas por diversos elementos oligárquicos, hacen que el ejercicio de la democracia devenga contradictorio: allí donde se ha de potenciar la autonomía y la auténtica libertad, devienen formas de subjetividad caóticas que alientan la emergencia de distintas formas de tiranía. La corrupción democrática emerge cuando, entre otros factores asociados a los intereses oligárquicos siempre existentes, la figura del “demegoros” (orador popular) ocupa el lugar simbólico y central que ha de tener el “demiurgos” (originariamente “organizador del demos”, pero también “trabajador”, “productor” de lo común). Para bloquear la corrupción democrática el autor repasa la principal apuesta griega: la Paideía, educación o formación de la persona, en tanto la persona supone siempre el horizonte de sentido de la comunidad y su organización.

A mi entender estamos ante una obra que realiza interesantes aportes en el tejido de una red de contención a la corrupción, tomando como impulso central la ética. Lo interesante ahora sería que esta obra pueda servir de acicate para implementar ideas, herramientas, clarificar fines, etc., cuyo objetivo sea la realización de ese ideal de los derechos humanos, hoy quizá más que nunca amenazado por la lacra de la corrupción.

BIBLIOGRAFÍA

- Aristóteles (1985) *Éticas*. Editorial Gredos, Madrid
- Diego Bautista, O. (2008). *La ética en la gestión pública* (memoria de tesis doctoral). Universidad Complutense de Madrid. Disponible electrónicamente en: <http://eprints.ucm.es/tesis/cps/ucm-t29799.pdf>
- Diego Bautista, O. (2009) *Ética para corruptos*. Ed. Desclée de Brouwer, Bilbao
- Diego Bautista, O., Ausin Tx., compiladores (2014) *Democracia ética*. Edita Instituto Electoral del Estado de México, Toluca
- Diego Bautista, O., compilador (2015) *Ética pública frente a corrupción*. Edita Instituto de Administración Pública del Estado de México, Toluca
- Graves, R. (1988) *Los mitos griegos*, vol. II. Alianza Editorial, Madrid
- Heidegger, M. (2001) *Conferencias y artículos*. Ediciones del Serbal, Madrid.
- Peña, L., Ausin, Tx, Diego, O. compiladores (2010) *Ética y servicio público*. Editorial Plaza y Valdés, Madrid
- Platón (1988) *Diálogos V*. Editorial Gredos, Madrid