



Cuadernos de integridad para las organizaciones

Diego Bautista, O. y Rodríguez Alba, J. (coords),
Universidad Autónoma del Estado de México
y Centro de Investigaciones en Ciencias Sociales y
Humanidades, Vols. 1 a 5, Toluca de Lerdo, 2023.

JAIME RODRÍGUEZ ALBA

[Doctor en Filosofía por la UNED (Universidad Nacional de Educación a Distancia) de España. Investigador del CICSyH (Centro de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades) de la UAEMex.]

Se presenta en esta reseña la reciente colección de *Cuadernos de integridad para las organizaciones*, editada por la Universidad Autónoma del Estado de México. Esta colección busca sumar espacios de reflexión ética, pero también generar ideas para aplicación de la ética en el sector público, pero también en el sector privado y el sector social, sin dejar atrás el académico. La colección, coordinada por Óscar Diego Bautista y Jaime Rodríguez Alba, busca sumar nuevos autores a este espacio editorial. Autores que profundicen temas, con finalidad práctica, orientados a potenciar la ética en los espacios señalados, así como en la sociedad civil. Se apuesta en la misma por el paradigma de la integridad, entendiendo que la integridad se construye de modo colaborativo entre diversos actores, y que además es posible gestionarla desde las organizaciones. Por esto el foco estará puesto en la gestión de integridad, aunando para ello elementos teóricos que, desde la ética, la filosofía social, las ciencias de la conducta, el derecho, la historia y, en general, las disciplinas sociales y humanísticas, aporten a la concepción de la organización como un espacio ético que permite la mejora de nuestras instituciones, pero también de la ciudadanía. Una mejora que será necesaria para el combate a la corrupción.

En la presente reseña se aborda el comentario de los primeros cinco números. Números que son la reedición de otros que han aparecido en la colección *Cuadernos de ética para servidores públicos*, editados por el Poder Legislativo del Estado de México originariamente, y posteriormente en colaboración con la Universidad Autónoma del Estado de México. La colección que se presenta (cuyos primeros 5 números

salieron en el año 2023) aquí retoma en sus primeros números algunos de los cuadernos de la colección anterior. Para el caso tienen la siguiente numeración y titulación (que abordaremos por epígrafes): I. Sobre el cuaderno 1. Lineamientos para la construcción de un buen gobierno. II. Sobre el cuaderno 2. Valores democráticos y perfil del servidor público en el sistema de cargos de las comunidades tradicionales mexicanas. III. Sobre el cuaderno 3. Componentes para un Sistema Nacional Anticorrupción desde un enfoque ético. IV. Sobre el cuaderno 4. Medidas para prevenir y controlar la corrupción. El caso de Finlandia. Finalmente v. Sobre el cuaderno 5. Máximas de Aristóteles para la política y el buen gobierno

LINEAMIENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN BUEN GOBIERNO, CUADERNO 1¹

En la primera parte se afana el autor en precisar elementos conceptuales importantes: el Estado es entendido como forma de organización de la comunidad política; el gobierno como supremo poder del Estado. El cargo público como un honor de Estado. Las funciones de gobierno no son, como pudiera pensarse desde otras coordenadas de la teoría política, gestión de los “recursos públicos”, gestión orientada a los fines del sistema económico capitalista, con lo que ello implica de dominio biopolítico (control y disciplinamiento de poblaciones). Todas las funciones de gobierno que el autor menciona están orientadas a lo “público” en un sentido ético, y no sólo económico, del término. Así: trabajar por el bien común, ejercer la justicia con equidad, formar ciudadanos virtuosos, garantizar la libertad, satisfacer las necesidades de la comunidad, lograr la felicidad de la misma. Salta a la vista que son todos objetivos que se depositan en términos semánticamente marcados, pues: ¿qué es lo necesario? ¿Qué es la felicidad? ¿Qué el bien común? Y así con tantos términos.

No oculta Óscar Diego las coordenadas desde las que “marca” estos términos. La bibliografía y los autores que cita lo ponen de manifiesto. Se apela, a lo largo de todo el escrito, y de manera muy productiva, a la tradición republicana clásica (Aristóteles y Cicerón en mayor medida, a quienes añade las valoraciones de autores como Rawls, Levi, Habermas, Villoria y Dahl, entre otros). Tanto los antiguos como los contemporáneos se caracterizan por lo mismo: remarcar la importancia de valores como la justicia, la equidad, la transparencia o la búsqueda del bien común. Con la tradición republicana coincide Óscar Diego en señalar la importancia del “círculo virtuoso”: una república virtuosa —léase, conforme a los parámetros

1 Diego Bautista, O. (2023), “Lineamientos para la construcción de un buen gobierno”, en Diego Bautista, O. y Rodríguez Alba, J. (coords), *Colección cuadernos de integridad para las organizaciones*, Vol. 1., Universidad Autónoma del Estado de México y Centro de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades, Toluca de Lerdo.



del “bien común” que son, además, los que le hacen mantenerse y “funcionar” bien— exige ciudadanos virtuosos. Y, al ser los ciudadanos respecto al gobierno, como los hijos respecto al padre —el autor no oculta su aprecio por la “metáfora paterna” que asiste el pensamiento clásico—, se precisan gobernantes conscientes, con saber, de las responsabilidades que implica su acción. La primera de ellas, habría que recordar una y mil veces a quienes hoy nos mandan, evitar que el Estado caiga en manos de unos pocos, y se haga cargo de su responsabilidad básica: organizar la comunidad que le sirve de suelo nutricio y respecto a la que es como el esqueleto respecto al cuerpo.

Resulta penetrante la interrelación que Óscar Diego establece entre el “bien” y la “felicidad”. Aunque no entra en la cuestión, lógica e históricamente planteable, de la posibilidad de un “bien” que no sea concorde con la “felicidad”. En efecto, existen situaciones en las que bien y felicidad, virtud y felicidad, se alejan una de otra. Pero estas son situaciones excepcionales. Lo más común es que “bien” y “felicidad” coincidan asintóticamente: al modo de las figuras geométricas que, teniendo geometrías diferenciadas, confluyen, aun en un punto del infinito. Pero el autor se inclina por la tradición estoica: la virtud conduce a la felicidad, porque ésta es el lado subjetivo del deber. “Buen gobierno” es el que conduce a la felicidad de los ciudadanos. “Malo” es el que la dificulta. Al punto que, para nuestro autor, indicio del mal gobierno son la tristeza, la ira, el resentimiento y las “bajas pasiones” de la ciudadanía. Refuerza estas aseveraciones con, entre otras observaciones, las realizadas por Villoria: el buen gobierno conduce al bien común y se orienta por el mismo. Y éste se traduce en una sociedad segura, próspera, equitativa; así como en una buena administración, profesional, y en instituciones que aspiren a la imparcialidad. No estriba la felicidad, como parece ofrecerse en el concurso ideológico de nuestros días, en la riqueza material. En cambio, la felicidad remite a objetivos como la libertad individual —una libertad orientada por principios y valores, señala Óscar Diego—, la posibilidad de desarrollo armónico de las familias, la creación de lazos de amistad y la realización mediante el trabajo. No hace falta señalar que estos objetivos están, hoy por hoy, más que dificultados en nuestras sociedades.

Es curiosa la vinculación que Óscar Diego, en buena tradición aristotélica, realiza entre la felicidad y su contexto social: en la tradición aristotélica la felicidad es el fin al que todos los seres humanos aspiran, pero la virtud fundamental es la justicia, de modo que para la “eu-daimonia” (felicidad) —etimología que pudiera trasvolarse al castellano “buen tino”—, se precisa una sociedad y una persona justa. En afinidad con este planteamiento, la vindicación de la libertad no es la usual entre los neoliberales de hoy en día: “libre” no es sólo el que “elige sin coacción”, sino el que “elige bien”. Lo que nos conduce, ciertamente, a dificultades peculiares, en las que no entramos, y que a todo el mundo le asaltarán en sus reflexiones.

La libertad exige, en el individuo, madurez y equilibrio; en los pueblos, soberanía (comenzando por la riqueza mínima), autonomía e independencia. Esta idea de libertad rezuma igualmente tintes republicanos: la libertad como “independencia”. Y no hay “independencia” sin dominio de sí, lo que no exige, como piensan tantos, dominio de los otros.

Conforme a la idea de justicia como virtud cardinal, remarca Óscar Diego que un gobierno bueno, y habrá que considerar si un “gobierno bueno” es lo mismo que un “buen gobierno” —lo que sería tanto como suponer, cosa no ajena a nuestro autor, que el bien del gobierno es realizar bien su función de gobierno—, un gobierno que se aleje de la tan usual tiranía en la que se pretende someter a los pueblos, es un gobierno especialmente preocupado por la equidad. De donde colige nuestro autor que allí donde hay marcadas diferencias de clase, no hay buen gobierno. ¿Supone democracia un buen gobierno? Desde luego que sí. Siempre que la democracia sea entendida en un sentido ético: no como la mera voluntad de la mayoría —sobran ejemplos de “mayorías corruptas”—, sino como muestra de una ciudadanía preocupada por la justicia, una ciudadanía consciente de su “ser social”, no de una ciudadanía de “narcisistas”.

Entre las figuras empíricas más próximas a un buen gobierno, menciona Óscar Diego, las vinculadas al estado de bienestar. Pues las prácticas de gobierno a este estado asociadas son las más parejas al incremento de la felicidad ciudadana, y, lo que no es menos importante, las que más fomentan la confianza ciudadana en las instituciones del Estado, en un sentido amplio. Aproximación que no deja de resultar curiosa, toda vez que la “economía del bienestar” suponía todo un cálculo de la felicidad, de las personas: una sociedad feliz es aquella en la que se consigue el máximo de felicidad tal que los más desfavorecidos obtienen un grado mayor de felicidad que en otra forma de organización socio-económica alternativa.

Un buen gobierno fomenta: *a)* instituciones incentivadoras; *b)* resultados de calidad, y *c)* una sociedad madura, deliberativa y participativa. Las instituciones han de potenciar la creatividad ciudadana, lo que sitúa a nuestro autor lejos de una visión liberal, para la que el Estado ha de ser más pasivo que incentivador. La calidad está en relación con esta circunstancia motivadora, como podríamos desarrollar. Lo más complicado, y quizá ahí es donde más cabida tiene la ética pública, en el tercer grupo: “sociedad madura, deliberativa y participativa”. Pues, más allá de lo que se entienda por “madurez” o del grado de “deliberación” que es posible obtener, está claro que el modo en que una sociedad es madura depende del modo en que lo son sus ciudadanos. Alguna pista nos da el autor apoyándose en otros como Levi o Villoria, y no es de la menor importancia señalarlas: generar creencias en la honestidad propia (Villoria) y potenciar la libertad positiva (Levi). En efecto, si no se confía en la propia honestidad, si no se logra que el ciudadano se “gubierne



a sí mismo”, cómo pensar en el gobierno de los otros, cómo pensar que la sociedad, y lo que es más importante, su gobierno, funciona conforme a los criterios y fines que dice sostener. Ya Cicerón sostenía que la honestidad constaba de cuatro partes: justicia, sabiduría, fortaleza y templanza. De modo que, confiar en la propia capacidad de honestidad es aspirar a estas cuatro virtudes fundantes. Quien aspira, mide el mundo por el rasero de lo que entiende como “lo mejor”, de modo que, quien aspira a la honestidad, estará dispuesto a valorar lo honesto. Por lo que respecta a la libertad, considerar lo positivo que resulta que se la entienda como “libertad positiva”: “libertad para”. No sólo libertad de elección, sino libertad activa, para la realización y despliegue del propio ser, contando con los obstáculos, claro está.

¿Cómo conseguir un gobierno de tales características? Óscar Diego señala varios “lineamientos para una cultura ética que fortalezca principios y valores”. El aglutinante de los mismos, el diseño de una política de ética pública. Política que ha de prestar atención a los cimientos de una ética pública, la acción que la desarrolle, la elaboración de códigos éticos y la evaluación de la misma. Cara a establecer sólidos cimientos para la ética pública, es adecuado pensar en un “consejo ético”, compuesto por 5 o 7 personas. Entre las funciones de tal consejo, además del asesoramiento y la valoración, está el diagnóstico. Diagnóstico interno, al interior del servicio público, y diagnóstico externo, hacia la ciudadanía. Para el diagnóstico externo contará con instrumentos cuantitativos: cuestionarios sencillos. Para el interno, con instrumentos cuantitativos y cualitativos: grupos de discusión. Además, este consejo ético tratará de difundir los resultados de sus indagaciones, en lenguaje sencillo, para que resulte de acceso universal. Qué plan de acción se puede diseñar para una política en ética pública. Óscar Diego señala varios elementos del mismo: recopilar material ético, crear una biblioteca, revistas especializadas, una antología de textos éticos, convocar concursos para generar nuevos materiales, utilizar medios como el cine para difundir las temáticas éticas, o medios como las nuevas tecnologías de la información —crear bibliotecas y redes de Internet para difundir y gestionar ideas—, realizar conferencias, congresos y seminarios, premiar la ejemplaridad, etcétera. Por lo que respecta a la elaboración de códigos éticos, el autor menciona varios ejemplos: el Código Iberoamericano de Buen Gobierno, el Código Europeo de Buena Conducta, el Código Internacional de conducta para titulares de cargo de Naciones Unidas; así como la legislación de México —el artículo 108 de la Constitución, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas y el Código de Ética de los Servidores Públicos—. Señala que es importante que los códigos éticos: estén redactados en un lenguaje sencillo, para que sean de fácil acceso a cualquier servidor público; sean normas aplicables, para que se puedan cumplir y no generen escepticismo respecto a los proyectos de ética pública y se desempeñen con una buena estrategia de comunica-

ción y aceptación (contar con los destinatarios para su elaboración, por ejemplo, es una buena estrategia para difundir la ética). Además, los códigos éticos han de buscar desarrollarse en instituciones propicias y desplegarse en medidas sancionadoras efectivas. Como no cabe una política en materia ética —relativa a la acción— que no haya de adaptarse a los fines de la acción, se precisa también un sistema y adecuado tratamiento de la evaluación, respecto a los objetivos, cumplimiento y adaptación de los mismos. Conociendo siempre que la política ética se despliega en un medio y largo plazo; además ha de adecuarse al contexto y su evolución. Para ello, Óscar Diego propone varias medidas: fomentar la creación de observatorios ciudadanos; crear sistemas de sanciones ejemplares —que sirvan también de ejemplo a lo que no se debe hacer—; potenciar sistemas de vigilancia de las conductas de los servidores públicos en su ejercicio; y potenciar un adecuado sistema de denuncias.

Finalmente, en este cuadernillo, Óscar Diego nos recuerda los beneficios de la ética pública a diferentes niveles. Para los servidores públicos, en tanto dignifica, fomenta el espíritu de cooperación, motiva, dispone a la resolución de conflictos, concientiza, responsabiliza, fortalece en principios y valores, permite desarrollar claridad en las situaciones dilemáticas, otorga madurez de juicio y reitera los fines del Estado. Para las instituciones, la ética pública confiere: calidad, eficiencia, productividad, identidad, cooperación, dinamiza la institución y genera confianza ciudadana. Y, en último lugar, pero no menos importante, para la ciudadanía: solidariza. A lo que habría que añadir el siguiente comentario: de crítico de las instituciones, Foucault terminó por defender, como “salvaguarda de la sociedad” la “ética del cuidado de sí”. Una ética que anclaba sus raíces en la experiencia filosófica de la Antigüedad. En otro orden de cosas, pero en sintonía con tal planteamiento, el doctor Óscar Diego, con estas propuestas, nos viene a incidir en lo mismo: sólo con el cuidado de la virtud se puede hacer un gobierno virtuoso, por mediación (co-mediación, podría decirse) de un buen gobierno. Un buen gobierno, pues, ha de estar orientado también a “salvar la sociedad”.

VALORES DEMOCRÁTICOS Y PERFIL DEL SERVIDOR PÚBLICO EN EL SISTEMA DE CARGOS DE LAS COMUNIDADES TRADICIONALES MEXICANAS, CUADERNO 2²

El sistema de cargos alude, como bien fundamenta Óscar Diego en su escrito, a la forma de organización de las comunidades. Sistema que, mixtura de elementos in-

2 Diego Bautista, O. (2023), “Valores democráticos y perfil del servidor público en el sistema de cargos de las comunidades tradicionales mexicanas”, en Diego Bautista, O. y Rodríguez Alba, J. (coords.), *Colección cuadernos de integridad para las organizaciones*, Vol. 2, Universidad Autónoma del Estado de México y Centro de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades, Toluca de Lerdo.



dígenas precolombinos con elementos cristianos, ha sabido hacer frente a las exigencias del gobierno local. La exposición de las características del sistema de cargos —en sus vertientes tanto civil como religiosa— sirve al autor para rescatar el valor fundamental y la funcionalidad del mismo: el mantenimiento, la supervivencia y el buen orden de la comunidad. En un sentido aristotélico, un buen orden es el que, acudiendo a las tendencias naturales de una organización política que está, obviamente, fundada en sus circunstancias territoriales, históricas y sociales, permite la supervivencia de los miembros de la comunidad porque asegura, primero que nada, la duración de la comunidad misma. Recopilando información de antropólogos, historiadores, sociólogos, politólogos y cronistas de indias, Óscar Diego señala los rasgos del sistema de cargos, su definición, así como su funcionalidad. Un sistema de cargos es tanto una estructura de poder, como una institución político-religiosa. Contribuye de modo decisivo a otorgar sentido comunitario e incluso a desplegar el ansia de sentido cósmico de la existencia de los miembros de dicha comunidad —todo ha de desenvolverse como teniendo sentido, podría decirse. Y ello tanto en la organización de festejos y ritos religiosos como en la propia organización productiva (de la agricultura), elementos que se presentan estructurados dentro del sistema según reglas que se manifiestan y varían con el tiempo.

En términos políticos, el sistema de cargos no sólo mantiene el orden socio-cultural y moral, sino que asegura el bienestar de los miembros de la comunidad, tanto material como moralmente. El sentido comunitario del sistema de cargos está presente en el modo como irradia respecto a la comunidad que lo sostiene: los principios y valores del sistema se sostienen en una transmisión comunitaria, mediante tradiciones, costumbres y ritos. De modo que aquéllos que logren desempeñar un cargo, lo harán por haber sido imbuidos previamente en el espíritu comunitario al que han de estar orientados. El sistema está jerárquicamente organizado —tanto en un sentido vertical como horizontal: para algunos cargos se exige el desempeño previo de otros— y se divide en dos grandes rubros: cargos civiles y religiosos. Se aprecia, de las observaciones del autor, que los cargos civiles son más democráticos que los religiosos, pero esto suponiendo el concepto de democracia que habrá de precisarse después. Los nombres de estos cargos son distintos según la comunidad, por ejemplo: delegado, comisariado ejidal, tesorero, secretario, fiscal, mayordomo, promesero y campanero.

Destacan las apreciaciones, muy al hilo por cierto, del autor. Si los cargos religiosos tienen mayor importancia es porque los ritos organizan la existencia —en sus dimensiones material y simbólica— de las personas de la comunidad. Por ello las fiestas no son fiestas en el sentido occidental del término: no son simples momentos de evasión de la cotidianidad, sino modos en los que la cotidianidad adquiere su rutina. También es de reseñar como elemento de juicio en el sentido

plenamente moral de este término —al menos en la medida en que el juicio moral aspira a su neutralidad— que Óscar Diego aprecia la complejidad histórica y ética del tema de los cargos. Complejidad histórica, pues el sistema de cargos no es una simple pervivencia (survival, que dicen los antropólogos) del pasado. Las culturas, habría que matizar con Néstor García Canclini, son por naturaleza híbridas: suponen la fusión —aunque también la forclusión (reclusión a espacios y tiempos soterrados que perviven de modo inconsciente)— de culturas previas. El sistema de cargos incorpora elementos precolombinos (el autor menciona ejemplos de los mayas) y del catolicismo medieval. Éticamente, pues más allá de cierta nostalgia que se aprecia en el texto, escorada hacia la idea del valor último, fundante y final, del sentido comunitario por sobre las derivas individualistas —tan hegemónicas en nuestros días—, no se para en mientes en complejizar la mirada. Esto resulta tanto más notorio cuando el autor se detiene a explorar la posibilidad de aplicar el término democracia al sistema de cargos. Sentido comunitario que podemos visualizar en la cita, central podríamos decir, en la que el autor menciona —citando al jurista español del siglo XVI Alfonso de Zorita— cómo se seleccionaban los cargos en las sociedades precolombinas: la idoneidad suponía fuertes elementos morales y de sentido del deber comunitario (sentarse desnudo, dormir poco y sobre una esterilla, ser de reputación en la comunidad, etcétera). Para detentar un cargo hay que ser idóneo, haberlo mostrado y estar entregado tanto en lo civil como en lo religioso al bien común. Ahora bien, aun cuando el sistema de cargos ha incorporado elementos posteriores a la conquista y, tras el proceso de independencia en el siglo XIX, las comunidades han gozado de mayor autonomía en su gestión, ¿hasta qué punto es democrático? Óscar Diego señala los rasgos de la democracia, según la teoría clásica: sorteo, rotación de cargos, temporalidad en el cargo y poder ejercido en beneficio de los pobres. A los que añade las visiones de autores contemporáneos como Uriarte, Schumpeter o Sartori, para quienes la democracia es un sistema de principios que se encarna en procedimientos que hacen que el pueblo y su voluntad puedan aceptar o rechazar gobernantes. Incluso, una poliarquía abierta (Sartori). Tanto para los clásicos como para los contemporáneos, la democracia exige participación, voluntad general y no heredabilidad de los cargos. Si aplicamos estos criterios sobre los modos de gestión de las comunidades precolombinas los mismos no resultaban “democráticos”. Muchos cargos eran hereditarios y estaban reservados para los nobles. Pero esto sería un anacronismo. Y lo que Óscar Diego pretende con su escrito es salvar las apariencias —en el sentido de los astrónomos clásicos: explicar los fenómenos— de las comunidades actuales. Señalar cómo de éstas se puede aprender; y mucho, habría que decir. Entre los elementos que permiten adjudicar el calificativo de democrático al sistema de cargos, actualmente establecido, se encuentran, según el autor: que aspira al bien común y al bienestar de los



miembros de la comunidad; que se erige en la elección de sus miembros sobre el hecho del conocimiento previo de los mismos —lo que, a mi modo de ver, no es exigible a un sistema democrático, al menos en escala—; que exige elección directa y libre por los miembros de la comunidad —si bien con mucho desgaste, señala Óscar Diego, por la dinámica asamblearia—; que supone la elegibilidad de todos los miembros adultos de la comunidad; que hay rotación de cargos; que los cargos no son heredables; y que se establecen a su interior mecanismos de rendición de cuentas. Además de esto, lo reseñamos aparte por su interés, constata el autor que los trabajos sobre sociedades mayas —tal como han explorado diversos antropólogos a raíz de su trabajo en Chiapas— muestran como hecho material la no existencia de clases herméticas. Entre los elementos no democráticos del sistema se encuentran los siguientes: que realmente no participan todos los miembros de la comunidad (generalmente la participación se reduce a hombres adultos, dejando afuera a los “extranjeros” a la comunidad, así como a los emigrados); a lo que se añade que algunos cargos religiosos, como los mayordomos, pueden hacerse vitalicios y hereditarios.

No obstante lo anterior, dado el valor simbólico y legitimador que tiene el adjetivo democrático, Óscar Diego precisa que el sistema político de cargos es un sistema viable, localmente. Y, lo que no es menos importante, potencia valores como: la cooperación, la responsabilidad, la solidaridad y el diálogo. Este trabajo tiene varias virtudes, como era de esperar en alguien que defiende la necesidad de la virtud. Pero sobre todas yace —que no subyace— su proximidad con el sentido común. Pese a que se instala la idea de que el sentido común es el menos común de los sentidos, se exige —en loor a la verdad más íntima a la que podemos aspirar— reconocer que esas verdades del común sentido, son tales. ¿Qué, si no, iba a ser del coraje de verdad que reside en reconocer la viabilidad —como Óscar Diego hace de modo tácito y no tan tácito— de las tradiciones y costumbres? Pero la honestidad más grande de este trabajo no está del todo dicha, quizá por ello el propio trabajo la camufla. Y es que, en días como los que hoy dan la vuelta al mundo, se precisa apreciar el valor de lo común, que hay, ya no al interior de una “común-idad”, sino de las comunidades mismas. Pareciera que algunos usan el término comunidad para recubrir los sueños de identidad de quienes no tienen identidad. Así como otros buscan en tal término un refugio tramposo: unos son “comunidad”, otros “sociedad”. Sobre todo cuando este sueño es visto no por quienes se defienden de la pérdida de sentido del único mundo que conocen —la comunidad que los vio nacer y los verá morir—, sino por quienes, desde la pretendida distancia de la cátedra (urbana y civilizada), claman por una comunidad que no soportarían. Dignarse a decir que las culturas precolombinas brotan tanto del choque como de la fusión no es algo novedoso, ciertamente. Lo que sí lo

es, y se echa de menos que Óscar Diego no lo haya explicitado, es el ver que en comunidades distantes —modelo de civilización, por otra parte—, como la romana, ya autores como Cicerón señalaron respecto a los cargos: “no nacemos para nosotros mismos” (*non nobis solum*) (*De officiis*).

COMPONENTES PARA UN SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN DESDE UN ENFOQUE ÉTICO, CUADERNO 3³

Como señala Victorino Barros Dávalos en la introducción a este volumen, el Sistema Nacional Anticorrupción puesto en marcha por el gobierno de México mediante decreto recogido en el *Diario Oficial de la Federación* del 27 de mayo de 2015, adolece de una gran falla: no establece instrumentos éticos de aplicación práctica en el combate de la corrupción. El objetivo de Óscar Diego en este caso es precisamente apuntalar líneas de reflexión y trabajo en esta dirección. En el texto reseñado el autor establece interesantes reflexiones que a continuación mencionamos, acaso para orientar una lectura atenta, más que recomendada, tanto por su utilidad en tiempos como los actuales, como por la presencia de ideas concretas y sugerentes. Por lo que respecta a lo primero, destaca que ahí se resuman muchos de los avances en materia de corrupción que Diego ha realizado. La primera forma de combatir la corrupción es analizarla, para lo que se hace preciso “tomar distancia”. Es un fenómeno complejo, pues involucra tanto causas sociales e institucionales, como psicológicas e individuales. Por eso tomar en cuenta que la simple legislación no es suficiente, aunque sea necesaria, es un paso importante al efecto, como Diego señala acertadamente en este cuaderno. La línea de argumentación, reiterada por este autor y por tantos otros expertos en la materia, es la siguiente: la ética pública contribuye al fortalecimiento de la responsabilidad de los servidores públicos, lo que otorga confianza ciudadana, arrojando así “armonía, participación e interacción” entre las instancias de gestión política y administrativa y la ciudadanía. Pilares estos de una buena gobernanza. Potenciar la ética fomenta el buen gobierno, tanto en los elementos institucionales como en los de cultura cívica y construcción o formación de la subjetividad. Los códigos y las leyes éticas, y las medidas legislativas para la creación de medidas contra la corrupción como la que analiza este cuaderno son pilares de la ética de la Administración pública, en la medida en que permiten orientar la acción y corregir antivalores en las moralidades presentes en la cultura organizacional. Pero se precisa además reforzar la ética en la Admi-

3 Diego Bautista, O. (2023), “Componentes para un Sistema Nacional Anticorrupción desde un enfoque ético”, en Diego Bautista, O. y Rodríguez Alba, J. (coords.), *Colección cuadernos de integridad para las organizaciones*, Vol. 3, Universidad Autónoma del Estado de México y Centro de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades, Toluca de Lerdo.



nistración pública, esto es, aquellos elementos éticos que involucran la conducta de las personas que componen las administraciones y gobiernos. El cuaderno 18 de referencia tiene la virtud de sentar ideas en lo relativo a cómo subsanar deficiencias de la creación del SNA (Sistema Nacional Anticorrupción), y en lo relativo a la ética de y en la administración. Califica como de vital importancia el desarrollo de instrumentos, políticas, acciones y organismos éticos. Entre los primeros destaca la creación de un consejo ético, compuesto por un número de personas reputadas tanto en su perfil ético como en sus conocimientos. El consejo oscila entre tres y siete miembros. Pero se hace importante también reforzar medidas como ofrecer programas de formación de agentes éticos, realizar evaluaciones de los programas implantados, impulsar una cultura ética mediante recursos formativos y organización de debates y seminarios, tareas que han de ser encomendadas a una oficina de ética. Entre los instrumentos éticos destacan también el marco legal ético y el marco normativo ético. Pero quizá lo más reseñable en esta propuesta estriba en el impulso que ha de tener el agente ético, profesional de la ética que haga las veces de líder que induzca, oriente y aconseje. Los agentes éticos han de formar una red destinada a coordinar acciones y generar interacción entre diversas áreas administrativas. El elemento político, de voluntad política, resulta vital. Entre las políticas anticorrupción señala las siguientes: política de difusión de valores, políticas estrictas en materia de regalos, de recursos humanos basadas en valores, políticas orientadas a potenciar la formación ética —tanto a nivel de educación universal, como en la formación cívica mediante los medios de comunicación, etc.—, las políticas de ética en las profesiones y, en último lugar, pero quizá de lo más relevante, las políticas de profesionalización de la función pública. Vitales devienen las acciones específicas para impulsar una cultura ética. Así, se propone apoyar la formación de líderes éticos —orientados a contrarrestar la presencia de ejemplaridad negativa mediante la ejemplaridad positiva—, potenciar la captación de denuncias y la protección a los denunciantes, así como desarrollar una escala de conductas éticas de los servidores públicos. Una cultura sin organismos es, empero, como una función biológica sin tejidos. Para que se puedan sostener las funciones biológicas se precisan tejidos que conformen órganos saludables. Del mismo modo, la cultura ética requiere organismos e instituciones orientados a desarrollar sus líneas de acción, fines y valores. Por eso, para potenciar una cultura en la que se considere la denuncia de prácticas antiéticas como fundamental para desalentar su reproducción se necesitan organismos para recibir denuncias, que garanticen la privacidad. El defensor del pueblo y la cancillería de justicia son indispensables al efecto. Estos organismos han de impulsar la diligencia: denunciar actos indignos es de por sí un acto muy digno. El bien común es el mayor de los bienes, y, por ende, orientarse a salvaguardarlo poniendo freno a quienes atenten en su con-

tra llega a ser una práctica noble. Aquí no sirve el pretexto escolar contra los “chivatos” o “acusones”. También se considera importante generar organismos que, como la Oficina de Lucha contra la Corrupción de la Unión Europea, la persiga en sus diversas modalidades. Crear fiscalías con especialistas a cargo es una importante tarea. Fiscalías que podrán también cooperar con diversos organismos destinados al control del presupuesto, como la Oficina Estatal de Auditoría o el Tribunal de Contabilidad. Y, como no puede ser de otro modo, sanciones claras, firmes y que se cumplan es también un elemento determinante en una cultura ética. La cultura en sí misma ha de ser un refuerzo positivo para las buenas conductas y uno negativo para las indebidas. Debe contarse con organismos sancionadores como un tribunal especializado en asuntos de corrupción, o un tribunal de ética gubernamental. Todas estas medidas que nuestro autor propone apuntalan lo que dicen la legislación y la experiencia en el combate contra la corrupción siguiendo modelos diversos en el mundo.

Pero lo que llama la atención por su originalidad es la propuesta de un sistema ético de integridad (SEI). El combate de la corrupción no supone medidas espectaculares, y desde luego tratar de evitar la politización del fenómeno. Politización a la que tan asiduos son los líderes políticos: acusar de corrupción se ha convertido en un arma en la contienda electoral. Combatir la corrupción supone, como señala nuestro autor, una estrategia. Como indica la etimología (estrategia deriva de estratos ‘ejército’ y ago ‘dirigir’), el arte de dirigir ejércitos contra la corrupción no puede ser una simple improvisación. Tiene que fundarse sobre acciones locales, diseñadas con cuidado y pensando siempre en las jugadas que vienen después de la tomada, esto es, en el largo plazo. Por eso resulta tan interesante la propuesta de un sistema ético integral. En el marco del SEI se despliegan diversas acciones para librar el combate a la corrupción. Así, supone formar una red de profesionales de diversas áreas destinadas a estudiar el fenómeno en todas sus dimensiones; preparar herramientas de batalla contra la corrupción; formar mentalmente contra la corrupción; saber cómo, cuándo y dónde usar cada instrumento; enfrentarse en la batalla haciendo los ajustes necesarios ante la reacción que pueda darse; y conformar un consejo ético con personas adecuadas. Entre las estrategias de este consejo destacan: desarrollar líneas de investigación en ética pública; elaborar una agenda ética; realizar diagnósticos éticos; identificar instrumentos éticos; institucionalizar herramientas éticas; diseñar los elementos del SEI; dar a conocer las reglas del juego ético; realizar campañas de información en ética pública y apostar por una política internacional que consolide líneas de investigación y acción contra la corrupción. Como Óscar Diego nos muestra en este cuaderno, diversas experiencias internacionales señalan que el trabajo ético reduce la corrupción y potencia, tanto por esta reducción como por la proactividad que induce en el servicio público, el crecien-



to económico. Conviene actuar comenzando por pequeños espacios, desde varios puntos y atendiendo a la necesidad de tiempo. El tiempo de lucha contra la corrupción nunca puede ser la corrupción del tiempo a la que tan habituados nos tienen las prácticas de nuestras sociedades del cambio constante: contra la corrupción se actúa con estrategia, no con sencilla táctica.

Resumidamente podríamos decir que este cuaderno contiene valiosas reflexiones que el legislador debiera tener en cuenta, pues se erige, en mi humilde opinión, como una auténtica hoja de ruta que puede ser concretada en diversos ámbitos institucionales y sociales para poner un dique a la corrupción. Por eso, apostar por el buen juicio, por generar un tejido de pensamientos, hábitos y sentimientos orientados a conocer la lacra de la corrupción, rechazarla por constituirse un obstáculo para la equidad social y dirigirse a un accionar ético ha de tomar en cuenta las sugerencias de Óscar Diego Bautista en el presente cuadernillo.

MEDIDAS PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CORRUPCIÓN. EL CASO DE FINLANDIA, CUADERNO 4⁴

Óscar Diego Bautista, recoge investigaciones de campo en México que resultan sorprendentes debido a la agilidad de ideas que presenta y por cómo confirma su tesis central en la que trabajó desde hace años. A saber: el éxito de Finlandia en materia de corrupción —según muestran los diversos informes de Transparencia Internacional que el cuaderno recoge y se ocupa de contrastar con los alarmantes datos que existen para México— se apoya en una estrategia de apuesta por la ética pública, tanto de la administración como en la administración. Mediante entrevistas, aplicación de cuestionarios, visitas a instituciones políticas y académicas, recopilación estadística y documental, Óscar Diego muestra que combatir la corrupción es cuestión no solo de códigos y legislación (ética de la administración), sino de formación en valores y reflexión ética (ética en la administración).

Según los especialistas en la materia, modificar la cultura institucional es una de las herramientas más complejas, pero a su vez efectiva en el combate contra la corrupción; en términos psicológicos: allí donde se potencia el locus de control interno se fomentan los hábitos positivos y valores y se refuerzan las disposiciones del sujeto que conducen a una mejora en la calidad de los servicios públicos. Cuando en la gestión pública se apuesta por la interiorización de la ética se fomenta una gestión ética. El caso finlandés es ilustrativo al respecto. Según Óscar Diego,

4 Diego Bautista, O. (2023), “Medidas para prevenir y controlar la corrupción. El caso de Finlandia”, en Diego Bautista, O. y Rodríguez Alba, J. (coords), *Colección cuadernos de integridad para las organizaciones*, Vol. 4, Universidad Autónoma del Estado de México y Centro de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades, Toluca de Lerdo.

el éxito de Finlandia —que desde luego no ha de entenderse como si no hubiera corrupción, sino más bien en el sentido de la reducción de la misma, del bloqueo de actitudes antiéticas y, sobre todo, de la creación de un tejido ético que abarca a la ciudadanía, la academia y al gobierno— se asienta sobre varios elementos, primero, la existencia de un elevado consenso sobre la importancia que la ética pública tiene en los asuntos de Estado. Consenso que minimiza, quizá, la politización de la ética y apunta hacia la consolidación de actitudes que denostan toda forma de corrupción, venga de quien venga, así como la deslegitimación de esta. En segundo lugar destaca el conocimiento y comprensión sobre instrumentos éticos de aplicación práctica que tienen los finlandeses. Conocimiento que conduce a diseñar políticas de prevención que superan lo habitual, como el caso del Comité para el futuro, dependiente del parlamento y compuesto por personas adecuadas al perfil, el cual analiza desde una perspectiva integral los efectos a largo plazo de las decisiones tomadas en el presente; mismo que está en interacción con el Consejo Mundial para el Futuro, formado por 50 personas de los cinco continentes, una de sus tareas es analizar las responsabilidades éticas de los políticos. Otros rasgos importantes que señala la investigación de Óscar Diego sobre el caso finlandés y que apuntalan ideas respecto al éxito en el combate a la corrupción son: la prevención y la visión integral de la ética. Menciona que para prevenir un problema es preciso anticiparse a él, hecho en el cual los finlandeses atinan, ya que se esfuerzan en consolidar instrumentos de ética pública que funcionen cooperativamente, mismos que inducen una visión global en la que colaboran agentes sociales, desde las instituciones de gestión, gobierno y académicas hasta los partidos políticos, las empresas y la ciudadanía. El funcionamiento de comités sobre ética de los servidores públicos —como es el caso del Comité de asesoría ética del Ministerio de Finanzas—, así como una legislación en diversos niveles —constitución, ley de servidores públicos, ley de apertura gubernamental, ley de procedimientos administrativos, ley de administraciones públicas, y diversas órdenes y directivas— son elementos fundamentales de la operacionalización de instrumentos éticos. Destaca entre los elementos que coadyuvan al éxito en el combate a la corrupción el hecho de que se apuesta por la definición del perfil de los candidatos a cargos públicos —situación que enfatiza Óscar Diego desde hace varios años (2007, 2010, 2014)—, con el objetivo de potenciar aquellos perfiles orientados hacia los bienes internos: la vocación y el compromiso con el servicio público. El diseño de perfiles también es interesante en cooperación con un pertinente sistema de acceso a la función pública. En Finlandia son las universidades públicas las que están involucradas en los procesos selectivos. Los mismos se desarrollan conforme a una serie de fases: un comité selecciona a los candidatos por mérito, se procede a realizar entrevistas individuales a los seleccionados, se aplican pruebas psicológicas para



comprobar la adecuación del perfil, así como pruebas relativas a los conocimientos específicos exigidos por el cargo, finamente un comité de evaluación completa la selección conforme a todos los procesos previos. Entre los instrumentos éticos que implementa el Estado están también las áreas de capacitación de las agencias gubernamentales, las cuales prestan especial atención a la formación y capacitación en materia ética: durante el proceso de inducción —cuando se capacita al servidor público para su función—, durante el ejercicio profesional, antes de la promoción, y en general como herramienta de mejora institucional. El Instituto Finlandés de Administración Pública realiza diversos cursos al respecto, así como jornadas de capacitación ética. No sin menos importancia tienen los factores sociales y culturales; en Finlandia existe una acreditada cultura de denuncia hacia actos antiéticos. Identificar la corrupción mediante la inspección, el periodismo de investigación y las denuncias deviene fundamental al efecto; la Cancillería de Justicia y el ombudsman resultan centrales al efecto. La confianza en el gobierno es un pilar esencial dentro del proceso de implementación ética; si los cargos públicos pierden la confianza ciudadana existe sanción social que les conduce a la dimisión, como el caso sueco “Toblerone”, cuando la viceprimer ministra, Mona Sahlin, en 1995 se vio forzada a dimitir por usar inapropiadamente la tarjeta de crédito de su cargo, ya que realizó una compra personal con valor de 35 dólares. Por ello, la confianza se sienta en la elevada cultura cívica de la ciudadanía, resultado de una educación de calidad que hace figurar a Finlandia entre los primeros países del mundo en lo relativo a las habilidades de los alumnos, pero por lo que puede apreciarse del elevado grado de civismo de la sociedad finlandesa podemos interpretar como rasgo importante también. La ética tiene que ver más con la acción voluntaria que con la coacción legal. Formar el juicio ético, la sensibilidad y reflexión ética es siempre una estrategia que puede resultar costosa, pero exitosa a mediano y largo plazo; es decir, son medidas que suponen una suerte de pacto de Estado y un aislamiento de la inmediatez de la contienda política. Para Óscar Diego, los pilares del éxito finlandés son: la buena práctica para que la administración tenga prestigio; un fuerte sentido del Estado de derecho que induce a considerar los cargos públicos como sujetos a normas y no como propiedad de quien los detenta; la persecución de los conflictos de interés; el sistema refrendario que hace que las decisiones siempre sean cooperativas; la simplicidad y transparencia administrativa; la solicitud de información sobre la labor del funcionario; la educación y el conocimiento requeridos en la gestión; la innovación y la apuesta por e-democracia y la facilidad para llevar a los tribunales a todos aquellos, con independencia de su rango y posición social, que cometen actos antiéticos. Finlandia muestra, en este cuaderno, cómo combatir la corrupción mediante la estrategia de formar un ethos administrativo y cívico que potencie virtudes y combata antivalores, estrategia exitosa en la lucha contra

la corrupción. Se trata de un caso empírico que muestra cómo las investigaciones de Óscar Diego, entre otros autores, parecen tener razón: la ética genera gestión de calidad y merma los antivalores en el Estado.

MÁXIMAS DE ARISTÓTELES PARA LA POLÍTICA Y EL BUEN GOBIERNO, CUADERNO 5⁵

Este último cuaderno publicado en la colección que se inaugura con la finalidad antes mencionada -abordar la construcción de integridad en las organizaciones- es de vital importancia. Reseñamos brevemente por la naturaleza del mismo y por ir cerrando esta reseña general de los cuadernos. Comienza Óscar Diego señalando la importancia que tiene la reflexión filosófica para la ética en el servidor público. Para ello retoma ideas de la Grecia clásica, en especial de Platón y de Aristóteles. El cuaderno se centra en éste último, pero como es sabido el sabio de Estagira se formó en la Academia de Platón. Justo Óscar Diego señala con acierto la relevancia del proyecto filosófico platónico: formar a los gobernantes y servidores públicos. Sólo habrá sociedades justas, buenas, etc., cuando el gobierno y la función pública estén o bien en manos de quienes han recibido formación filosófica, bien asesoradas por los mismos. Por lo tanto, la formación filosófica es central para el curso de la ética en los asuntos públicos.

El cuaderno presenta una serie de máximas extraídas de la obra de Aristóteles, ordenadas por conceptos que, como los términos *amistad*, *buen gobierno*, *benevolencia*, etcétera, y varios que se seleccionan, tienen como finalidad despertar la reflexión en los servidores públicos para así poder orientar sus acciones y deliberaciones en la senda de los fines éticos que la política y el servicio público han de tener. Como cierra la argumentación de Óscar Diego a la presentación de estas máximas, un buen gobierno no es una cosa técnica solamente, exige la dimensión valorativa, la dimensión ética. Y la ética se apoya en los fundamentos de la filosofía antigua, de un modo u otro.

5 Diego Bautista, O. (2023), "Máximas de Aristóteles para la política y el buen gobierno", en Diego Bautista, O. y Rodríguez Alba, J. (coords.), *Colección cuadernos de integridad para las organizaciones*, Vol. 5, Universidad Autónoma del Estado de México y Centro de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades, Toluca de Lerdo.