

¿Se puede mejorar la integridad de las personas que laboran en el servicio público? ¿Cómo?

*Manuel Villoria Mendieta
Universidad Rey Juan Carlos*

Introducción

¿Se puede mejorar la integridad de las personas que laboran en el servicio público? La respuesta es sí, pero responder el cómo no es tan sencillo. Para el desarrollo de este trabajo nos situamos en tres fases; en la primera ubicamos a la corrupción como ausencia máxima de integridad y revisamos sus consecuencias; una vez que somos conscientes del problema, examinamos qué métodos existen para luchar contra la corrupción y para promover la integridad; lo cual nos lleva a dos caminos: la promoción de la ética y de la integridad, con el propósito de impulsar la ética en la administración pública; finalmente, en la tercera parte se examinan las reformas institucionales que son necesarias para conseguir que el personal del servicio público desarrolle conductas que sean favorables a la eficacia, eficiencia e integridad y sean contrarias a la corrupción, ineficacia, ineficiencia y despilfarro.

La corrupción y sus consecuencias

El concepto de corrupción es muy complejo, no sabemos muy bien a qué nos referimos cuando hablamos de ella, sin embargo, mediante una sistematización sumaria podemos decir que se refiere a un conjunto

de acciones en las que una persona, en este caso, que forma parte del servicio público así como de la clase política, abusa de su poder para obtener un beneficio privado, sea directo o indirecto, y siempre sitúa por delante el interés privado sobre el interés general. De esta definición podemos destacar dos elementos, el primero es que la corrupción implica un abuso del poder que se otorga a personal del servicio público para que sirva a su comunidad y país; el segundo componente clave es que el abuso se comete para su beneficio, directo para su persona o indirecto para sus familiares, partido político, u otros.

¿Se puede vivir con corrupción? Lo cierto es que sí, y uno de los grandes problemas es que se expande como el cáncer, porque no se puede decir que el conjunto del Estado está limpio y no pasa nada por el hecho de que exista un sólo caso de corrupción, ya que si no se ataca el problema, el caso se convertirá en dos, luego en cuatro, enseguida en quinientos hasta que se generalice. Cuando la corrupción se va generalizando y expandiendo se produce un problema de acción colectiva, lo que significa que será cada vez más difícil para el personal del servicio público actuar con honestidad, porque el resto no lo hace, y en consecuencia, resultará cada vez más costoso.

Cuando la corrupción se generaliza, es muy difícil para cualquier persona, aun cuando sea honesta, serlo puramente, puesto que los costos son terribles en un entorno donde prevalece una población corrupta, se juega hasta la vida; de manera que se debe tener mucho cuidado con este fenómeno.

La corrupción produce una serie de consecuencias terribles; en un nivel general produce un problema de erosión de confianza en el Estado, las personas dejan de confiar en las instituciones así como en quienes las representan, lo que genera apatía política e incluso enfado con la clase política, y con el tiempo, ocasiona baja participación o bien quienes participan, no lo hacen de manera honesta ya que buscan obtener un beneficio privado: un puesto, un regalo, un contrato. Cuando la ciudadanía participa cívicamente lo hace para que su país progrese, para defender intereses generales, para promover iniciativas que ayuden al desarrollo, pero cuando entran a esta debacle, únicamente piensan en sacar provecho privado.

La propia corrupción va generando desconfianza porque dejamos de confiar en las personas con las que trabajamos, amistades, conciudadanos y al final; cuando falla la confianza, los daños sobre la economía nacional y sobre el sistema social son atroces, porque la confianza es el aceite que mueve a una sociedad. Si confiamos en alguien que nos quiere vender un

coche, haremos la compra en un minuto, pero si desconfiamos, tardaremos mucho tiempo y los costos de transacción se dispararán porque tendremos que ir a la notaría, pedir garantías, etcétera; bajo este panorama de desconfianza, los sistemas económico y social se deterioran porque las personas, al desconfiar unas de otras, no promueven intereses colectivos y se desmorona lo que sería la fábrica social de una comunidad. Entonces, se debe tener mucho cuidado con estos aspectos, que parecieran muy abstractos, pero que en realidad son decisivos para que un país pase a la fase de grande y desarrollado o continúe en vías de desarrollo.

Una segunda consecuencia de la corrupción es el daño al desarrollo económico. Los estudios del Banco Mundial (BM) evidencian que cuando un país es altamente corrupto se incrementa el gasto público y se reducen sustancialmente los ingresos públicos, lo que va produciendo un desequilibrio macroeconómico cada vez más grave.

“La evidencia demuestra que la corrupción reduce la inversión interna y externa; merma los ingresos tributarios y afecta el gasto social. Por ende, empeora la distribución del ingreso y distrae recursos que se podrían destinar para reducir la pobreza” (Kaufmann, 2000: 368). Es cierto que hay inversión en países altamente corruptos, pero se trata de una inversión corruptocista que intenta conseguir el máximo

beneficio y después irse, por lo que no contribuye al desarrollo; además, la corrupción genera un tipo de impuesto marginal sobre las empresas que hace que sean menos competitivas internacionalmente, ya que al pagar sobornos constantemente, lógicamente sus costos se incrementan.

Cuando en un país la sensación general es que la corrupción está en todas partes y que la clase política es corrupta, se produce un problema de selección adversa de élites; así, en un ambiente de corrupción e impunidad, las personas sinvergüenzas y sin ética querrán dedicarse a la política, se enriquecerán rápidamente y no pasará nada, mientras que las personas honestas evitarán involucrarse en este ámbito porque su vida será terrible y difícil. Y aunque los países requieren a las mejores personas para que gobiernen, la corrupción lo impide porque les obliga a irse o bien dedicarse a otros asuntos, podremos contar con la mejor población profesional en medicina, derecho, economía, pero no se dedicarán a la política, porque es un entorno mal visto, con una imagen negativa, y además, lleno de personas peligrosas.

Otro terrible problema que causa la expansión de la corrupción es el daño al estado de derecho; si se carece de un poder judicial independiente e imparcial, la democracia y el sistema institucional están en peligro porque los derechos que se reconocen, luego en la práctica no existen, y si además tenemos un sistema policial corrupto,

que no garantiza el libre ejercicio de los derechos y libertades, que no combate efectivamente la criminalidad, el problema se agrava; incluso, cuanto más se estudian las razones por las que unos países se desarrollan económicamente y otros no, se encuentra que un factor clave y esencial para el desarrollo es la calidad del estado de derecho.

En términos más cercanos, la corrupción produce efectos negativos sobre el sistema de inversiones públicas e infraestructura colectiva. La infraestructura se construye mal, porque así interesa que se haga; es decir, es mejor que la carretera se construya con materiales de baja calidad porque al poco tiempo presentará problemas y habrá nuevos contratos, sobornos y posibilidades de hacer negocio para quien corrompe y para quien se deja corromper. También se producen gastos innecesarios que tienen un sólo sentido: dar dinero a las amistades, a quienes pagaron la campaña o financiaron al partido político, pero que de ninguna manera sirven a la ciudadanía.

Otro problema es que donde hay corrupción se regula mal, por ejemplo, en el sector energético se producen problemas de fallas en el suministro de energía eléctrica o en el de agua potable porque no hay quien regule y controle a las empresas, que evite la presencia de monopolios u oligopolios; el resultado final es que en el sector energético, en el de telecomunicaciones u otros, se producirán servicios de la peor

calidad y a muy alto costo. Otro elemento importante es que al analizar países donde la corrupción está generalizada, las políticas públicas son peores e inequitativas. Una política sanitaria en un país altamente corrupto es hecha por quienes de alguna forma controlan el sector económico correspondiente, y su objetivo es ganar dinero pero no mejorar sustancialmente la sanidad ni la salud del país; lo mismo ocurre con la política educativa, en la que los grandes grupos empresariales del sector educativo establecen acuerdos con la clase política encargada de este rubro y el diseño fundamental es ganar dinero y no que la niñez aprenda, precisamente en países altamente corruptos se invierte más en defensa que en educación porque resulta más rentable, los sobornos en este primer sector pueden llegar hasta el 30% del gasto de contratos mientras que en otros no llega a 5%; en consecuencia, las políticas se hacen para el servicio de algunas personas y no para el de toda la población.

Con la corrupción, la pobreza se incrementa, existen varios casos que lo evidencian. Quienes son pobres tienen que pagar más que las personas ricas como porcentaje de sus ingresos cuando se trata de sobornos, por ejemplo, para alguien que ofrece al personal de tránsito, dos dólares para que le quite una multa, cuando es de clase potente le da lo mismo, pero si es de clase humilde implica que ese día no coma. En relación con el apoyo internacional que

se ofrece a países africanos, se ha demostrado que de cada 100 dólares que se envían para la educación de la niñez, sólo llegan dos dólares, con lo cual, los alimentos para las escuelas desaparecen, la desnutrición infantil se expande y en consecuencia se destruye una generación, que al no tener una nutrición suficiente, no podrá desarrollar las capacidades intelectuales y cognitivas necesarias. Finalmente, un caso terrible que sucedió en una ciudad al norte de China, donde estalló una escuela y murieron más de 100 estudiantes y cerca de 13 docentes, al investigar los hechos, encontraron que las personas que eran dueñas de empresas de fuegos artificiales habían sobornado al personal escolar para que el alumnado elaborara cohetes en horas de clase, lo que ocasionó que un día se prendiera una chispa y estallara la escuela. Con estos ejemplos podemos advertir que la corrupción produce una enorme cantidad de daños terribles, afecta a las personas más pobres y va generando un deterioro moral que al final hace que nuestra vida sea un espanto.

Promoción de la ética e integridad

La corrupción es un problema fundamental y para luchar contra ella, las personas que laboran en el servicio público son primordiales, evidentemente la clase política es la que tiene la mayor responsabilidad. Es utópico pensar que desde la ética podemos

Manuel Villoria Mendieta

¿Se puede mejorar la integridad de las personas que laboran en el servicio público? ¿Cómo?

resolver todos los problemas, pero su práctica es esencial, no es lo mismo vivir en un país donde al salir a las calles creemos que las personas a nuestro alrededor nos pueden matar, que pensar que nos pueden apoyar, en el primer caso se vive con angustia, en el segundo, con felicidad y tranquilidad, y la diferencia entre un caso y el otro es la ética en la gente.

Podemos entender a la ética como las convicciones, concepciones e intuiciones que nos permiten definir lo que está bien y lo que está mal, lo que se debe hacer y lo que se debe evitar. Ciertamente, el nivel de desarrollo moral de las personas es diferente y éste es un elemento fundamental. Kohlberg (1984) propuso seis etapas de desarrollo moral que se pueden reconducir a tres grandes niveles: preconvencional, convencional y postconvencional.

En la primera etapa del nivel I, la cual es la más baja de desarrollo moral o de desarrollo ético, las personas no distinguen entre el bien y el mal, buscan en todo momento satisfacer sus deseos inmediatos, y en última instancia, intentan evitar el dolor, eso hace que sean diferentes hacia el poder establecido puesto que harán lo que se les ordene sin ningún tipo de restricciones, un sicario por ejemplo matará a quien sea. Es terrible cuando esta etapa de desarrollo moral se generaliza en una sociedad, es un infierno vivir en una comunidad de sicarios, por lo que es fundamental evitar que haya muchas personas con ese nivel de

desarrollo moral y trabajar desde todos los rincones para elevarlo.

La segunda etapa también pertenece al nivel preconvencional, se refiere a aquellas personas que no tienen compromiso con nadie, sean familiares, amistades o sociedad, sólo respetan las leyes y las reglas del juego cuando hay una sanción suficientemente fuerte por incumplimiento, por lo que les resulta útil y rentable obedecerlas. El mundo ideal para este tipo de personas es que todos cumplan las leyes menos ellas, se trata de un egoísmo absoluto y satisfacción del interés propio; sin embargo, en ocasiones serán las primeras que dirán que se deben cumplir las normas si ven que el país va al caos porque nadie las respeta, pero en el momento que puedan se las saltarán. Desde luego, es muy difícil que una sociedad funcione así porque se generarán toda una especie de pactos en una guerra permanente en la cual, en cualquier momento, se desobedecerán las reglas pactadas.

Precisamente el nivel convencional de desarrollo moral es muy importante, en la tercera etapa las personas son capaces de sacrificar sus intereses por compromiso con su familia o con su grupo más cercano, se trata de las buenas amistades, de quienes ejercen un buen compañerismo y son leales con sus familiares.

En la cuarta etapa del mismo nivel encontramos a la buena ciudadanía, personas que están dispuestas a sacrificar sus

intereses por el de una comunidad, que tienen la capacidad de comprender que si no cumplen las leyes, el país se irá al desastre, quizá no les guste pagar impuestos, pero si no lo hacen saben que no podrán sostener el sistema educativo, de salud, represivo, al Estado.

Es muy diferente vivir en una sociedad con personas de nivel de desarrollo moral preconventional que con las del cuarto estadio; la previsibilidad, tranquilidad, serenidad con la que se puede vivir en un caso, frente a la angustia y el miedo del otro tiene que ver con la ética, y elevar el nivel de desarrollo moral es clave en cualquier sociedad, conseguirlo es posible a través de la educación, desde la familia y escuelas con el objetivo de incentivar los valores colectivos para tener buena ciudadanía.

Finalmente están la cuarta y quinta etapa del nivel postconvencional, donde se ubican solo las personas especiales porque hacen de la ética el centro de su vida, intentan en todo momento que su conducta sea coherente con principios universales que nadie puede rechazar porque expresan un código moral universal y generalizable, y en ese sentido, jamás dañarán a una persona gratuitamente, intentarán respetar la dignidad de todo ser humano, buscarán la justicia, etcétera.

Este tipo de personas enfrentan en muchas ocasiones al orden establecido, hasta en una democracia, y buscan siempre

mayores cuotas de justicia y libertad, a pesar de las consecuencias, como ir a la cárcel o incluso morir, pero aceptan, a través de la desobediencia civil y de la objeción de conciencia, que sólo los principios de justicia son los que deben regir su vida, recordemos a Martín Luther King, Mahatma Gandhi y tantas personas que verdaderamente han hecho de esta dimensión moral el centro de su vida, su importancia es fundamental porque han enriquecido moralmente a nuestras sociedades.

El nivel de desarrollo moral de las personas es importante para entender quienes sí deben formar parte del servicio público y gobernar, porque si sólo hay personas del nivel preconventional, el resultado está garantizado, se llama desastre, pero si son del nivel convencional, o incluso seres extraordinarios del nivel postconvencional, habrá liderazgo moral para impulsar a la sociedad hacia el desarrollo.

¿Cómo mejorar la integridad de las personas que laboran en el servicio público?

Un elemento clave es promover que entren las mejores personas al servicio público, no sólo técnicamente, sino también moralmente, éticamente comprometidas, con un nivel de desarrollo moral suficiente, que estén dispuestas a luchar por mejorar a su comunidad y a su país.

Otro elemento importante tiene que ver con la ética privada, que en ocasiones

puede entrar en conflicto con las obligaciones de quienes laboran en el servicio público, por ejemplo, habrá quienes tengan una concepción de la vida buena y que tendrán que sacrificar por su responsabilidad pública, también habrá personas partidarias del amor al prójimo, pero si se desempeña como policía y alguien ha cometido un delito, su obligación es realizar la detención, aunque la persona detenida sea pobre o sin estudios.

El nivel de desarrollo moral individual es clave para el buen funcionamiento de una sociedad, y desde luego, para tener en los puestos públicos a quienes son mejores éticamente, por lo que resulta imprescindible generar los mecanismos idóneos para hacer la selección.

Un siguiente elemento clave para la construcción del marco ético en una sociedad, en un gobierno, es el relacionado con la ética profesional. Las profesiones son prácticas cooperativas que ayudan para que una sociedad funcione mejor. En una comunidad cualquiera, si quienes desarrollan una profesión lo hacen mal, la sociedad funcionará mal, pero si cada quien en su profesión trabaja adecuadamente, todo funcionará mucho mejor, desde quien limpia hasta quien hace pan, desde quien ejerce la medicina hasta quien practica la abogacía. Si llegamos a un país y nada funciona, nos roban las maletas, en el servicio de taxi nos cobran una tarifa elevada, etcétera, se trata de un lugar que no tiene ética

profesional porque cada integrante de la sociedad usa su profesión para robar y abusar y esto conduce al país directo al desastre.

Quien desarrolla una profesión debe tener claro cuál es el bien interno de su profesión, su razón de ser, qué la justifica socialmente; para quien ejerce la medicina lo que justifica a su profesión es prevenir y curar enfermedades, para los cuerpos de seguridad pública es garantizar el libre ejercicio de los derechos y libertades y luchar contra la criminalidad, y así sucesivamente cada profesión tiene un bien interno.

Enseguida se presentan los bienes externos: el dinero, la fama, el poder, pero son consecuencia de ejercer bien la profesión, no su razón de ser; por ejemplo, si cuando vamos a consulta, lo primero que piensa el personal médico es cuánto dinero nos quitará, entonces está poniendo el cobro de la consulta por encima del bien interno de la medicina y es evidente que la razón de ser de esa profesión se ha perdido; desde luego, el personal médico sabe que tiene una deontología: prevenir y curar enfermedades, y si dicho personal ejerce bien su profesión quizá cobre más, pero su deber es atender su responsabilidad profesional.

A los cuerpos de seguridad pública les damos poder, pero no para que abusen de él, sino para desarrollar su labor que tiene una parte represiva y que necesariamente exige la constricción y el ejercicio del poder,

porque su responsabilidad es servir a su comunidad, garantizándole el libre ejercicio de sus derechos y libertades; de tal forma que es fundamental tener claro el bien interno de nuestra profesión.

Existen una serie de valores que deben guiar nuestro bien interno; por ejemplo, en el caso del servicio público, el personal debe ser eficaz, eficiente, legal, imparcial y objetivo, sin consideraciones personales, parciales o de ningún tipo; es decir, no se puede aplicar la ley a las amistades de una forma y a quienes son enemigos de otra, como garantizar el servicio médico en función del partido político al que se pertenezca, por mencionar un caso. Si ya tenemos claro el bien interno del servicio público, que es servir al interés general, cada persona en su ámbito, y se tienen claros los valores de referencia, es fundamental entonces responder a la pregunta: ¿cómo mejorar la integridad?

Para promover la integridad se requiere que desde los poderes públicos, a través de cursos de formación, de la ejemplaridad, y de toda una serie de prácticas diarias se consiga que las personas interioricen valores, lo que implicará que cuando los tengan plenamente asumidos actuarán de forma coherente con dichos valores y se habrá conseguido que millones de personas que laboran en el servicio público sean eficaces, eficientes, imparciales, objetivos, legales. Se trata de una labor educativa dentro de la administración, que va más allá de

cursos, puesto que también es necesario el ejemplo por parte de quienes toman las decisiones.

Los valores son clave porque influyen en los fines que elegimos en la vida, además de que guían nuestra vida así como las técnicas y medios que usamos, si tenemos el valor de la eficiencia, haremos análisis de costo-beneficio, si practicamos el valor de la legalidad, realizaremos análisis jurídicos; entonces, los valores guían nuestro modo de trabajar y la percepción de lo que vemos y de lo que no vemos en el entorno, cuando las personas no tienen el valor de la eficiencia, muchas veces, sin percatarse, desarrollan actividades de despilfarro, así que los valores nos permiten percibir la realidad de forma mucho más rica.

La interiorización de valores exige disciplina por parte del personal del servicio público para poder integrarlos en su comportamiento diario, convertirlos en virtudes y consolidar el carácter, una forma de ser a la que nada ni nadie puede corromper. Tener personas con este carácter, que tienen claro que sirven al interés general y los valores que los guían, que saben que hay una serie de virtudes que les permiten desarrollar su trabajo de forma coherente, es el sueño de cualquier administración.

En la Segunda Guerra Mundial hubo población judía que fue salvada por personas que no tenían rasgos similares, con profesiones y religiones diferentes, pero

había algo en común: el carácter y la ética incorporada a éste. Al preguntarles por qué habían arriesgado su vida por gente que no conocían, respondían que si bien estaban en peligro tenían clara su responsabilidad de salvar a un ser humano bajo cualquier circunstancia, de lo contrario, no podrían ni siquiera mirarse al espejo. Entonces, el carácter es la culminación de la ética en el comportamiento individual de la gente.

Reformas institucionales

No se puede confiar en que un país funcionará bien porque tiene unos cuantos héroes y heroínas que cada día se juegan la vida por el bien de la comunidad, porque con el tiempo, irán desapareciendo. La ética es fundamental pero se deben construir instituciones que garanticen que las personas deshonestas vayan a la cárcel y que las personas honestas sean promovidas, se debe trabajar por tener instituciones que incentiven la integridad, la eficacia, la eficiencia y que desincentiven la ineficiencia, el despilfarro, la corrupción, porque sin ello ningún país podrá funcionar.

Los estudios internacionales insisten continuamente en que la clave para el desarrollo de un país es la calidad de sus instituciones. Las instituciones son reglas del juego que se establecen a muy diversos niveles: en la familia, en la escuela, en la sociedad, donde se determinan los roles de cada integrante, sus derechos y deberes.

Cuando las instituciones están bien diseñadas incentivan conductas eficaces, eficientes y honestas y desincentivan conductas corruptas, ineficientes y despilfarradoras, por lo que el diseño institucional es clave.

Revisemos un ejemplo donde imaginemos que una persona que ha concluido sus estudios universitarios desea trabajar en la administración pública porque tiene una vocación altruista y se le presentan dos opciones, la del país X y la del país Y; de acuerdo con las reglas institucionales del país X, ingresa quien tiene una amistad poderosa, por su afiliación al partido correspondiente o quien tiene suerte de encontrar una persona que le ayude a su ingreso, además, el desarrollo profesional depende de la lealtad a la élite política y al grupo que la sostiene, la parcialidad es la clave, no es el servicio al país sino a quienes ordenan, no es la legalidad, sino la lealtad partidista, que multiplicado por millones de personas da como resultado “no desarrollo”, porque la corrupción se generaliza, el despilfarro y la ineficiencia son parte de la administración. Para poder ingresar a la administración del país Y se requiere pasar exámenes objetivos e imparciales que demuestren la competencia, mérito y profesionalidad de las personas aspirantes, la clave para el desarrollo profesional es la eficacia y la honestidad, y un elemento fundamental en la evaluación del trabajo es actuar con imparcialidad así como aplicar objetiva y parcialmente la ley, desde luego, el resultado

multiplicado por millones de personas se llama desarrollo económico y social.

Sistema de integridad

¿Cómo conseguir mejorar la integridad no sólo del personal del servicio público, sino también del sistema político? En principio es preciso identificar todos los pilares fundamentales institucionales de un país: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, Poder Judicial, órganos fiscalizadores, órganos de transparencia, agencia anticorrupción, así como partidos políticos, medios de comunicación, mundo empresarial, sociedad civil, etcétera. Una vez identificados se requiere evaluar si cumplen adecuadamente su función.

“Cada uno de los pilares se evalúa teniendo en cuenta tres dimensiones: (1) la capacidad general de funcionamiento de la institución, (2) su propia gobernabilidad interna en términos de integridad, transparencia y rendición de cuentas, (3) su papel en la contribución a la integridad general del sistema de gobernabilidad nacional. También se tienen en cuenta un conjunto de indicadores comunes en cada una de estas dimensiones, a saber: recursos e independencia en lo que respecta a la capacidad; transparencia, rendición de cuentas e integridad en lo que respecta a gobernabilidad; y ciertos indicadores específicos del pilar en cuestión en lo que se refiere al rol” (Villoria, 2012: 21).

En cuanto a su capacidad general, ¿cuenta con medios económicos para poder desarrollar su función?, por ejemplo el Poder Legislativo ¿tiene medios para desarrollar su labor?, ¿tiene la capacidad para elaborar buenas normas?, siguiente paso, analizar su independencia ¿tiene la capacidad para controlar bien al Poder Ejecutivo?, ¿es independiente con respecto a otros poderes?

Sobre su gobernabilidad, primer elemento, ¿tiene mecanismos de transparencia, como leyes, reglamentos, prácticas?, siguiente paso ¿rinde cuentas a la ciudadanía, a las otras instituciones?, por ejemplo el Poder Judicial, ¿cómo se gasta su presupuesto?, ¿qué resultados produce?, ¿cuáles son los rendimientos de cada magistrada, magistrado, jueza y juez?, sobre su integridad, ¿existen mecanismos para controlar los conflictos de interés?, ¿tiene código de ética?, ¿hay sistemas de prevención de riesgos de corrupción?

Finalmente, ¿cómo se interrelacionan todos los pilares institucionales para promover la integridad y prevenir la corrupción?, ¿cómo cooperan y se apoyan mutuamente, desde los partidos políticos hasta los órganos de control, desde el Poder Judicial hasta las empresas?

Una vez que se ha desarrollado este nivel de análisis, es preciso revisar si todos los mecanismos institucionales están diseñados adecuadamente para que cada institución genere su propio sistema de

de integridad. Pensemos en una dependencia, como la dirección de Tránsito, que tiene su sistema y por lo tanto, cuenta con mecanismos especiales de promoción de la integridad así como con un conjunto de instrumentos, que si bien no se dedican específicamente a la integridad, son fundamentales, por ejemplo, los sistemas de contratación, de gestión de recursos humanos, de evaluación del rendimiento, etcétera.

Es fundamental comenzar por tener un código ético elaborado dentro de la propia institución que plantee sus problemas típicos; desarrollar sistemas de análisis preventivos de riesgos para realizar una sistemática evaluación de riesgos de corrupción y de ineficiencia; contar con un sistema de formación en ética suficientemente sólido y continuado; y establecer un sistema de apoyo a quienes denuncian casos de corrupción, fraude, abuso, despilfarro, etcétera.

Se puede construir un sistema de integridad dentro de cada organización, que a su vez colabore al marco general de integridad de un país, y en su conjunto permita, a través de las instituciones, promover la integridad y sancionar la corrupción.

Comentarios finales

Si bien hay avances, investigaciones, buenas prácticas y esfuerzos importantes para combatir la corrupción y promover la ética, aún hay mucho trabajo por hacer, sin

olvidar que se requiere tener una visión holística del problema, una persona puede conseguir trabajar mucho para prevenir la corrupción en una institución concreta, pero si no se tiene la visión global del marco, probablemente ese esfuerzo desaparezca cuando la persona se retire.

Por tal motivo es necesario que todos los pilares estén implicados y se apoyen mutuamente, es como construir un edificio a través de pilares suficientemente sólidos para que el inmueble no se caiga o un nido cuyas hojas eviten la corrupción y promuevan la integridad.

Bibliografía

Kaufmann, Daniel (2000), “Corrupción y reforma institucional: el poder de la evidencia empírica”, en *Revista Perspectivas*, vol. 3, núm. 2, Chile, Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile, pp. 367-387.

Kohlberg, Lawrence (1984), *Essays on Moral Development*, vol. II, New York, Harper and Row.

Villoria, Manuel (2012), *El Marco Institucional de Integridad en España: Situación Actual y Recomendaciones*, Valencia, Transparencia Internacional/Editorial Tirant lo Blanch, en http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2015/10/marco_integral_intitucional_en_spain_informe_completo.pdf

MANUEL VILLORIA MENDIETA. Catedrático de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid. Doctor en Ciencia Política y de la Administración por la Universidad Complutense de Madrid, Licenciado en Derecho y Licenciado en Filosofía y Letras; fue becario Fulbright en Estados Unidos, donde realizó estudios de Master en Public Affairs por la Indiana University. Es autor de más de cien publicaciones (libros y artículos) sobre administración pública y ética administrativa. Ha ocupado diferentes puestos en la administración pública española, como el de Secretario de Educación y Cultura de la Comunidad de Madrid. Ha sido miembro de las Comisiones de Modernización de la Administración del Estado entre los años 1988-1993 y de la Comisión para el estudio y creación de la Agencia Estatal de Evaluación de la Calidad de los Servicios y de las Políticas Públicas. También es miembro del Comité de Políticas Públicas y Administración de la Asociación Mundial de Ciencia Política. Profesor visitante en diferentes universidades nacionales y extranjeras (Indiana University, Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften (Speyer), Universität Pompeu Fabra, Universidad Autónoma de Madrid) y en institutos nacionales y extranjeros de formación de personal público.

El trabajo forma parte de la ponencia dictada el 01 de junio de 2012, en el marco del ciclo de conferencias que organiza la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México.