

Integridad pública y el dilema ético de las manos sucias en la toma de decisiones en el Estado

Public integrity and the ethical dilemma of dirty hands in decision-making in the State

Carlo Mario Velarde Bazán*

Resumen

El presente ensayo tiene como objetivo discutir los alcances de la integridad pública en el servicio público en nuestro país, especialmente en el campo de la toma de decisiones. La metodología utilizada es fundamentalmente descriptiva, para lo cual se hace un examen teórico de su conceptualización y su contenido. Nuestro propósito es mostrar el aporte de la integridad en la toma de decisiones del servicio civil, así como sus desafíos. Esta discusión es necesaria para comprender mejor el concepto de integridad y las situaciones a las que se ven expuestos los servidores y funcionarios de nuestro Estado.

Palabras clave: integridad pública, toma de decisiones, ética pública, dilemas éticos, corrupción

Abstract

This article aims to discuss the scope of public integrity in the public service in our country, especially in the field of decision-making. The methodology used is mainly descriptive, for which a theoretical examination of the conceptualization and the content that it supposes is

* Filósofo por la Pontificia Universidad Católica del Perú, candidato a magíster en ciencia política y candidato a magíster en filosofía con mención en ética y política. Es docente de la Escuela Nacional de Administración Pública, Escuela Nacional de Salud y Escuela Nacional de Control. Actualmente, es líder del componente de Sociedad Civil y experto de integridad pública del Proyecto Inversión Pública Transparente de USAID. Correo electrónico cmvelarde@pucp.edu.pe

made, with the purpose of showing the contribution that this important value has in decision-making in the civil service, as well as its challenges, seeking a discussion between the concepts of apparatus and the possible situations to which they can be exposed to the servers and functional of our State.

Keywords: Public integrity, decision making, public ethics, ethical dilemmas, corruption

1. Introducción

Desde hace aproximadamente ocho años se ha introducido el concepto de integridad pública en el marco de las políticas institucionales y nacionales para combatir la corrupción y promover una cultura organizacional basada en el desarrollo de un clima ético al interior de las instituciones del Estado.¹ Con el correr del tiempo, la integridad se convirtió en un valor público prioritario para promover políticas nacionales y un corpus normativo para dar respuesta al problema de la corrupción en nuestro país.² No obstante, se pueden rastrear iniciativas que anteceden a estas políticas, desde 2008, con la creación del Programa de Ética Pública y Prevención de la Corrupción de Defensoría del Pueblo, en la que se establece una definición de corrupción que incorpora los elementos que más tarde asumirá la Política Nacional de Integridad: el mal uso del poder público con la intención de obtener ventajas y beneficios indebidos, y la afectación de los derechos fundamentales de las personas como consecuencia de su comisión (Defensoría del pueblo, 2010, p.3). Es importante esta mención, porque en este momento se ofreció, a nivel del Estado peruano, una comprensión distinta de la corrupción, trascendiendo el mal uso de los recursos públicos para enfocarla en el ejercicio indebido del poder, esto es, en las decisiones que buscaban abiertamente obtener beneficios indebidos cuya consecuencia inmediata implicaba la afectación de los derechos ciudadanos.

Es importante destacar el carácter preventivo de la actual Política Nacional de Integridad. Precisamente dados los antecedentes que acabamos de describir de manera sucinta, estos enfoques de integridad institucional y de corrupción desde la óptica de la afectación de los derechos fundamentales se concretan en una política inminentemente preventiva. De los tres ejes que

-
- 1 En 2014, con apoyo del Proyecto Pro-Integridad de USAID, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos implementó por primera vez un Modelo de Integridad Institucional que se mantuvo vigente hasta 2021. Dicho Modelo se desarrolló en seis componentes, cuyo objetivo fue el de promover la eficiencia en el cumplimiento de la misión institucional, involucrando a los miembros de la institución y articulando sus diversos procesos organizacionales, para dicho fin.
 - 2 El marco normativo en el Perú es la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, aprobada mediante Decreto Supremo N° 092-2017-PCM.

contiene, dos buscan generar las condiciones institucionales para que la práctica de la corrupción no tenga cabida y uno busca fortalecer la capacidad de sanción del Estado. Es significativo resaltar el eje 2, relacionado con la gestión de los riesgos de corrupción, porque representa una innovación destacable en el desarrollo de políticas anticorrupción en nuestro país. La gestión de riesgos de corrupción implica desarrollar una perspectiva de identificación de estos riesgos en las entidades públicas, establecer sus causas y consecuencias para cada riesgo, y finalmente proponer un plan de trabajo basado en medidas de control y mitigación de los riesgos identificados. Lo descrito hasta ahora busca mostrar el paso de una perspectiva fundamentalmente persecutoria y sancionadora de la práctica de la corrupción hacia una mirada preventiva basada en la creación de condiciones institucionales que permitan anticipar cualquier riesgo de corrupción y, al mismo tiempo, fomentar una cultura organizacional basada en el ejercicio ético de las funciones públicas (Mujica y Zevallos, 2016).

Estos hitos históricos son importantes para entender el papel que juega hoy en día la integridad pública como valor y como política en el Estado peruano y también para comprender su dimensión práctica para combatir el que es considerado uno de los principales problemas de nuestro Estado, la corrupción, tal como se viene representando en las distintas encuestas de percepción de corrupción que se han venido publicando en los últimos años en nuestro país. Dicha percepción puede entenderse por el incremento en el acceso a fuentes de información que brindan cada vez más datos de los casos más emblemáticos de corrupción a nivel nacional y subnacional en nuestro país (Ipsos, 2022).

De esta forma, proponemos describir brevemente el valor de la integridad en el desarrollo de políticas preventivas de la corrupción y faltas éticas en el ejercicio de la función pública. Asimismo, queremos interrogarnos sobre los alcances y límites del ejercicio práctico de la integridad. Nuestra perspectiva es que la integridad pública como política nacional ha brindado aportes significativos en la promoción de buenas prácticas y una nueva forma de comprender el servicio público. Por ello nos interesaba desarrollar de manera muy sucinta, los antecedentes históricos que condujeron al desarrollo de dicha política y la definición de la integridad. Sin embargo, poco se ha discutido sobre los límites y problemas que enfrenta la práctica de la integridad en la toma de decisiones. Si bien no podremos desarrollar plenamente estas interrogantes, quisiéramos poder plantearlas y al mismo tiempo proponer algunas ideas para una respuesta oportuna ante tales interrogantes. El presente artículo se divide en cinco partes, incluyendo la introducción. La segunda pretende describir el problema público al que busca dar respuesta la integridad,

la tercera parte describe las definiciones de integridad que se usan en las políticas públicas de nuestro país. La cuarta parte describe el interés general como finalidad de una ética en la función pública, buscando profundizar en la definición establecida y asumida sobre integridad pública y finalmente en la quinta parte, se discute brevemente los límites e interrogantes que podrían plantearse en la toma de decisiones, cuando se quiere aplicar el valor de la integridad como criterio ético orientador.

2. La corrupción como problema público

La corrupción es un problema público porque afecta tres dimensiones fundamentales de la vida pública de nuestro país.

En primer lugar, la corrupción afecta el correcto ejercicio de la función pública y con ello la buena administración pública y el interés general. Según la Carta Iberoamericana de la Función Pública:

La función pública está constituida por el conjunto de arreglos institucionales mediante los que se articulan y gestionan el empleo público y las personas que integran éste, en una realidad determinada. Dichos arreglos comprenden normas, escritas o informales, estructuras, pautas culturales, políticas explícitas o implícitas, procesos, prácticas y actividades cuya finalidad es garantizar un manejo adecuado de los recursos humanos, en el marco de una administración pública profesional y eficaz, al servicio del interés general (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo [CLAD], 2003, p. 5).

De esta forma, la corrupción transgrede las normas y los arreglos institucionales, así como el conjunto de prácticas establecidas para garantizar, desde la acción del Estado, el interés general. Esto quiere decir que la corrupción no solo vicia el procedimiento gubernamental que debiera estar regido por las normas establecidas, sino que, a su vez, vicia su finalidad, de defender y subordinarse al interés general como garantía de los derechos fundamentales de las personas y su bienestar.

En segundo lugar, la corrupción es un problema público porque afecta los derechos fundamentales de las personas. En tal sentido, cuando ocurre un acto de corrupción se quiebra el principio de igualdad y no discriminación que garantiza el goce pleno de los derechos fundamentales de las personas.

En el caso de los derechos sociales, el derecho a la salud, reconocido en el artículo 12° del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se puede ver afectado por casos de corrupción cuando el desvío de fondos del presupuesto o sobrecostos derivados de la corrupción afectan a los servicios públicos de salud por menor abastecimiento de medicinas, falta de construcción de postas médicas u hospitales (Defensoría del Pueblo, 2009, p. 22).

Por último, la corrupción genera cuantiosas pérdidas económicas para el Estado. Si bien resulta difícil establecer con precisión las pérdidas económicas que genera esta práctica, las estimaciones realizadas dan cuenta del impacto negativo en la economía del país. Se perdieron por actos de corrupción 23 297 036 682 soles en 2019 de acuerdo a la Contraloría General de la República (Shack et al., 2020). Según el estudio desarrollado por esta institución, esta desviación de fondos públicos pudo ser utilizado para cerrar muchas brechas económicas y sociales en nuestro país.

Estas razones nos permiten comprender el impacto negativo de la corrupción para el país y para la vida de las personas. Por ello, se afirma con razón que la corrupción implica un problema público. Esto, sin considerar el perjuicio que esta genera en la confianza ciudadana en las instituciones públicas y en la democracia como sistema político.

3. La integridad pública como respuesta al problema de la corrupción

Con la aprobación de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción en 2017, se abre un nuevo camino en la ardua tarea que tiene el Estado peruano para enfrentar la corrupción. Aunque la Política no ofrece una definición explícita sobre integridad pública, asume implícitamente la definición de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), la cual define la integridad como el “posicionamiento consistente y la adhesión a valores éticos comunes, así como al conjunto de principios y normas destinadas a proteger, mantener y priorizar el interés público sobre los intereses privados” (2017, p. 7). En explícita concordancia con la OCDE, la Secretaría de Integridad Pública define la integridad como:

la actuación coherente con valores, principios y normas que promueve y protege el desempeño ético de la función pública, de modo que los poderes y recursos confiados al Estado se dispongan hacia los fines que se destinaron, asegurando que el servicio público a la ciudadanía esté orientado al interés general y la generación de valor público (Presidencia del Consejo de Ministros [PCM], 2021, p. 32).

Como podemos observar, en ambas definiciones se pone el acento en la adhesión y práctica de los principios éticos que definen la moral pública. Si pensamos en términos amplios la moral pública, podríamos decir que esta se refiere a las relaciones que se entablan entre las instituciones del Estado, la sociedad civil y las empresas en salvaguarda de los derechos fundamentales de las personas (Cortina, 1998). En este ámbito, la integridad pública estará orientada a la generación de una cultura en la que los derechos ciudadanos sean plenamente reconocidos y respetados en las distintas formas de relacionarnos en el espacio público y en la forma como se relacionan las instituciones que conforman el tejido social de nuestro país.

Si nos aproximamos al ámbito de la función pública y el servicio civil, la integridad representa el ejercicio práctico de los principios y deberes, así como el conjunto de valores, definidos en el servicio público. Esto implica que los servidores públicos deben asumir, durante en sus funciones y en el proceso de toma de decisiones, una postura alineada a lo que se establece en la Ley del Código de Ética de la Función Pública y las normas y directivas contenidas en la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.

El segundo énfasis de ambas definiciones es que la actuación ética de los servidores públicos supone un compromiso con la defensa del interés general o bien común, tal como lo definía el filósofo griego Aristóteles en su *Ética a Nicómaco*.

4. La defensa del interés general como una ética de la función pública

El interés general al que se orienta la función pública coloca al ciudadano en el centro de los actos de los servidores públicos, lo cual representa cabalmente la finalidad de la función pública, tal como lo expresa la Ley del Código de Ética de la Función Pública:

Los fines de la función pública son el Servicio a la Nación, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política, y la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos (art. 3, 2002).

De esta forma, debemos reconocer que lo constitutivo del ejercicio de una función en nombre del Estado es el servicio a la ciudadanía y al interés general. De esta forma, podemos enfatizar diciendo que:

el bien interno de la administración pública, su meta, consiste en el servicio a todos los ciudadanos. Matizando un poco más, podemos decir, que la esencia de la función

pública es el servicio a los ciudadanos a través de la prestación de servicios con calidad y de la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos (Lozano, 2004, p 113).

De esta forma, la integridad pública —cuyo propósito es la defensa del interés general— supone que los servidores públicos incorporen la práctica de la ética en la función pública como un elemento fundamental. Esto implica, como hemos visto, tener una orientación explícita al servicio a la ciudadanía con un enfoque de calidad y generación de valor público. Un servicio público realizado de manera oportuna y con eficiencia genera beneficios para la población. Los servicios públicos incrementan las posibilidades de desarrollo de los ciudadanos en todos los aspectos de sus vidas: traen seguridad y confianza en el Estado, les permite ejercer adecuadamente sus derechos y promueve el desarrollo económico a escala local y a nivel nacional. El valor público resulta ser el efecto esperado de buenos servicios con un enfoque de integridad y ética desarrollados por los servidores y servidoras.

“El valor público es aquello que el público valora”. Específicamente, se refiere al valor que los ciudadanos obtienen de las actividades de los organismos públicos. Un servicio público tiene un fin y “un valor que son autorizados, acordados y apropiados por el público”. Los servicios públicos deben ser proveídos de manera eficiente, confiable y, principalmente, deben responder a lo que el público necesita (Centro para el Desarrollo Democrático, 2012, p. 9).

5. La integridad pública en cuestión: las manos sucias

Si la práctica ética de la función pública representa el contenido de la integridad y esta, a su vez, implica la defensa del interés general, ¿cómo debe proceder el servidor público cuando el interés general se ve en riesgo debido a una decisión en la que debería primar el respeto a una norma o procedimiento regulado en términos de un deber o un principio o una prohibición contenida en la Ley del Código de Ética de la Función Pública?

El filósofo Walzer, en “El dilema de las manos sucias” (2018), propone una discusión respecto a si lo que se espera de un político (podríamos incorporar a los servidores públicos en esta categoría utilizada por Walzer) es que actúe con pleno apego a sus juicios y principios morales o si, en cambio, se debería esperar que este pueda tomar decisiones cuando contradigan algunos de los principios, deberes y prohibiciones de la ética en la función pública para lograr beneficios mayores que satisfagan el interés general. En ese sentido, Walzer plantea la necesidad de reflexionar si la

actuación moral en la política y en el ejercicio de la función pública está exenta de mancharse las manos llevando a cabo actos incorrectos (prácticas que transgreden los principios, deberes o incurran en alguna prohibición establecida en la ética de la función pública) a fin de lograr las expectativas más urgentes que satisfaga las necesidades inmediatas de los ciudadanos.

Este terreno plantea un dilema entre lo que el político o funcionario, con una orientación moral apegada a los valores públicos, debe hacer y lo que en realidad es capaz de realizar cuando surge la necesidad de actuar con el propósito de garantizar la satisfacción de las necesidades y expectativas ciudadanas omitiendo alguno de esos valores o principios morales.

La teoría de las manos sucias consiste en considerar que para lograr determinados objetivos que satisfagan las necesidades de los y las ciudadanas, se deba manchar las manos apelando a decisiones que contravengan a las regulaciones establecidas en las normas. La evaluación de caso por caso en el ejercicio de la función pública podría darnos algunos indicios de que esta perspectiva moral podría ocurrir de manera más frecuente de lo que estamos dispuestos a reconocer. Sin embargo, ¿es válido asumir que para lograr ciertos propósitos de servicio a necesidades urgentes de ciudadanos y ciudadanas se deba validar la necesidad de mancharse las manos haciendo lo incorrecto, es decir, actuando sin seguir las normas establecidas o alguna de ellas?

En una línea complaciente, Huntington (1968) afirmaba que las sociedades en proceso de transformación valoraban de manera positiva la práctica de la corrupción como una forma de destrabe de burocracias que se resistían al cambio. En estos contextos, Huntington decía que la corrupción podía tener una cara positiva porque permitía agilizar el funcionamiento de la administración pública que se encontraba anclada en lógicas patrimonialistas. Sin embargo, sabemos ahora más que antes que la corrupción no implica únicamente el mal uso de los bienes públicos o transacciones económicas ilícitas. La corrupción implica el quiebre del principio de igualdad y no discriminación, por lo cual aceptar su práctica como un aporte positivo al destrabe de burocracias ineficientes implica afectar el derecho de ciudadanos y ciudadanas a ser tratados como iguales ante la ley. Y esto, desde una perspectiva de derechos y de integridad, no resulta admisible en ninguna circunstancia. En tal sentido, la teoría de las manos sucias nos coloca ante una reflexión que consideramos necesaria para afirmar el valor de la integridad en la toma de decisiones, no para menoscabarla.

6. Integridad pública: entre la diversidad de bienes morales y la unidad de la decisión ética

Los contextos de actuación en que se desenvuelven los servidores públicos son diversos y cada uno de ellos demanda respuestas específicas para atender el interés general. Taylor (2005) plantea la discusión de la inconmensurabilidad de los bienes morales como una reflexión sobre los contextos y demandas específicas a las que se ven expuestas las personas en la toma de decisiones, aunque con mayor incidencia en el ámbito de la función pública. Al respecto, manifiesta que existen situaciones lo suficientemente valiosas en sí mismas y al mismo tiempo contrapuestas entre sí en el campo de las acciones humanas. “Bienes que son lo bastante distintos entre sí mismos para que nos cueste ponderarlos en una misma deliberación” (Taylor, 2005, p. 282). Dichas situaciones podrían escapar de aplicación normativa y podrían implicar otras dimensiones humanas. Por ejemplo, en uno de los microcasos trabajados por la ENAP se describe la siguiente situación dilemática:

El profesor Willy Santos tiene 24 años. Egresó hace dos años de la universidad y es el único postulante para la plaza de docente en una institución educativa rural de Vizcayán Alto. Hace varios meses que los alumnos esperan el nombramiento de un profesor, pero la lejanía y escasos servicios disponibles en el pueblo desalientan a los postulantes o provocan la renuncia de los docentes asignados. Santos, por el contrario, está ilusionado. Aunque su hoja de vida no alcanza el puntaje mínimo en años de experiencia, confía en su suerte. El comité evaluador discute el caso (Villoria y Cruz-Rubio, 2021, p. 29).

La necesidad de actuar con imparcialidad en procesos de contratación pública y con estricto cumplimiento de las normas que regulan este importante proceso puede encontrarse con situaciones como las que describe el caso: un mercado insuficiente frente a una demanda de alta necesidad y sensibilidad, como lo es asegurar el derecho fundamental a la educación de niños y niñas en zonas rurales de nuestro país. Situaciones como las que tiene que discutir el comité evaluador no siempre resultan fáciles de medir ni ponderar como esperaríamos en la vida práctica de la toma de decisiones públicas. Esto es lo que normalmente se denomina ‘dilema ético’, el cual no se resuelve únicamente apelando al marco normativo existente, sino a un grado de reflexión y deliberación que permita ponderar y establecer el bien mayor objetivo de la decisión.

En esta misma perspectiva, Taylor continúa con su reflexión: “por ejemplo, en un caso imaginado por Bernard Williams, el acto con las mejores consecuencias puede, en algunas situaciones,

estar en conflicto con las exigencias de mi integridad” (Taylor, 2005). ¿Es posible afirmar que la integridad es un valor unitario e incommensurable, que no les permite a los decisores públicos realizar evaluaciones y ponderaciones que conduzcan a una actuación fuera de los márgenes de la norma en pos de buscar el bien mayor? Por supuesto: identificando el bien como el interés general al que se dirigen las decisiones públicas.

La reflexión que nos plantea Taylor va en la línea de reconocer los criterios de decisión de los que disponemos cuando nos enfrentamos a situaciones dilemáticas en el ejercicio de la función pública. Él nos propone dos criterios que resultan pertinentes de considerar. Por un lado, la diversidad de bienes morales en juego cuando asumimos una función pública: el servidor público no deja de ser persona con intereses, con expectativas sobre su vida, con valores inculcados en casa, con un sentido de la benevolencia y la solidaridad, con una perspectiva individualista, entre otras muchas formas que toman los distintos bienes morales que configuran la vida de las personas. Es importante tenerlos presentes, hacerlos explícitos y no renunciar a ellos porque forman parte de la vida de cada persona-servidor que trabaja en el Estado. Por otro lado, tenemos el criterio de la unidad: nos demandamos y se nos demanda que mantengamos una línea de actuación clara, un sentido de coherencia entre lo que pensamos, decimos y actuamos, un criterio ético que articule satisfactoriamente nuestras decisiones (Kant, 2006; MacIntyre, 2013).

La diversidad de los bienes nos permite ubicar un sentido de la vida buena a la que cada persona aspira legítimamente, mientras que el sentido de la unidad nos permite decidir con mayor predictibilidad ante situaciones que atañen una postura clara, moralmente hablando, en circunstancias problemáticas. La diversidad de bienes enriquece la vida y nos da la oportunidad de desarrollar una vida buena (Aristóteles, 2008), mientras que el criterio de unidad nos proporciona un anclaje moral para decidir sobre la base de lo que es correcto, tomando en consideración los fines y las reglas que nos permiten adecuarnos a dichos fines.

Todas las personas queremos gozar de una buena reputación y desarrollar una buena carrera profesional. Al mismo tiempo aspiramos a ganar dinero y tener satisfechas nuestras necesidades y gozar de algunas ventajas que nos brinda el acceso a mayores recursos económicos. Estos son bienes diversos que enriquecen la vida. Pero en el campo de la función pública, recibir dinero indebidamente a través de un soborno o aspirar a un mejor puesto profesional deslegitimando a otros colegas, ¿representan opciones válidas para lograr acceder a aquellos bienes diversos de la vida? Desde la perspectiva de la unidad moral, evidentemente no es correcto aceptar coimas

para satisfacer la pluralidad de bienes a los que aspiramos. Pero ello no implica que dejemos de aspirar a dichos bienes en nuestra vida. El desafío moral siempre estará puesto en la manera como equilibramos nuestras aspiraciones con el cumplimiento de las normas para garantizar que todos tengamos las mismas oportunidades de acceder a esos bienes. Por ello, el criterio de unidad fundado en la moral kantiana está íntimamente relacionado a la toma de decisiones con un sentido de justicia.

Desde nuestro punto de vista, la integridad es un valor articulador. Implica aceptar que tenemos una pluralidad de bienes a los que aspiramos y con los que nos comprometemos en nuestra vida personal, asumiendo que al mismo tiempo tenemos obligaciones que debemos asumir en el ejercicio de los deberes de ciudadanía y en nuestras profesiones, poniendo el énfasis en las funciones públicas. En ambos ámbitos, la integridad implica cumplir con la palabra dada (Ricoeur, 1996) ante nosotros mismos para lograr nuestros propósitos y ante las personas a las que se dirige nuestro trabajo, como servidores públicos o en el campo profesional donde nos desarrollemos.

Sin embargo, hay situaciones en las que estas fronteras se tornan borrosas o complejas de decidir. Un caso que la ENAP propuso hace unos pocos años podría ayudarnos a dilucidar mejor las ideas que tratamos de exponer. El caso nos relata a un obstetra que decidió conducir a una mujer gestante que estaba a punto de dar a luz en una comunidad amazónica a un centro de salud que se encontraba a unas horas navegando por el río, cuando no había más alternativa que navegar por la noche para llegar al destino. Durante el traslado, el obstetra tuvo que realizar, además, transfusiones de sangre a la mujer, cuando esto está prohibido por protocolos médicos de salud pública. Esta decisión permitió salvar la vida de la madre y del recién nacido. Sin embargo, esta decisión trajo un procedimiento administrativo sancionador para el servidor, porque incumplió con una serie de prohibiciones: viajar durante la noche por el río y realizar transfusiones de sangre al aire libre, a pesar que se demostró que si el obstetra hubiera esperado a que amanezca o no hubiera practicado dicha transfusión, la mujer no habría podido sobrevivir ni tampoco el recién nacido (Del Castillo et al., 2019).

Cumplir con nuestros deberes en el ejercicio de nuestras funciones es un rasgo sustancial de la integridad pública. Dichos deberes se encuentran establecidos en un conjunto de normas y protocolos reguladores de la función pública. El obstetra decidió hacer caso omiso a dichos protocolos y deberes establecidos para el ejercicio de su función. ¿Es plausible pensar que el

obstetra actuó sin integridad? Evidentemente, el valor de la vida humana representa un bien inconmensurable y valioso en sí mismo, así como el derecho fundamental más importante. Defender el interés general, en este contexto, suponía tomar el riesgo y decidir como lo hizo el obstetra. Sin embargo, es necesario reconocer que la toma de esta decisión debió haber supuesto algún tipo de evaluación sustantiva por parte del obstetra. No es difícil suponer que él estaba al tanto y plenamente consciente de las consecuencias a la que se exponía con dicha decisión. Desde los procedimientos administrativos sancionadores que le esperarían (como de hecho ocurrió) y luego, aunque ello no ocurrió con satisfacción para todos, la posibilidad de que en el transcurso la paciente no soporte y pierda la vida o su hijo recién nacido. Un escenario de ese tipo habría implicado no solo un procedimiento administrativo, sino con mucha probabilidad un proceso penal con todas las de perder. El legado personal de un servidor público es un bien importante. La reputación profesional también lo es. El reconocimiento social de una buena labor también representa un importante bien para las personas. Todos estos bienes se pusieron en juego para decidir por un bien superior que no estaba en el terreno del beneficio personal, sino en la posibilidad de salvarle la vida a otra persona, con el riesgo de afectar todos esos otros bienes personales que son tan importantes para una vida buena. Este razonamiento no implica deslegitimar o restarle valor a dichos bienes. Por el contrario, siempre diremos que la pluralidad de bienes es lo que le otorga riqueza a la vida humana. Pero en situaciones críticas y dilemáticas, la integridad exige una reflexión o discernimiento moral que pondere el interés general por encima de los intereses particulares, especialmente en el ámbito del ejercicio de la función pública.

De esta forma, en circunstancias como las que acabamos de describir, se puede observar que la actuación del obstetra no implicó que se manche las manos.³ Por el contrario, sus manos se mantuvieron limpias y fue exonerado de los procesos administrativos que se le abrieron inicialmente. Además, se le reconoció públicamente su valor y compromiso con el ejercicio del servicio público y hoy muchas personas recuerdan esta acción como una lección de coraje e integridad. En ese sentido, la integridad, tal como nos dice Taylor, puede ser un valor que impacte positivamente en términos políticos a quienes la ejercen en el terreno de las decisiones públicas, entendiendo lo político de manera amplia: como el reconocimiento social por el aporte brindado a la comunidad.

3 Aunque existen posiciones divergentes, las cuales se respetan. En muchas clases donde he abordado este caso, hubo siempre un grupo de servidores y servidoras que afirmó que el obstetra incurrió en una serie de faltas y que fue justo que se le sancione. Aunque esto finalmente no ocurrió, porque el obstetra fue eximido de sus procesos abiertos y finalmente fue reconocido públicamente por la autoridad de su sector, por su valor e integridad.

7. Ideas finales

La integridad, como hemos tratado de demostrar, no solo representa un valor que nos otorga un criterio decisorio en pos de la corrección de nuestras decisiones en el desempeño cotidiano de las acciones públicas. También nos orienta en procesos en los que se requiere aplicar una evaluación moral fuerte o densa, tal como la describe Taylor, en la que no se busca decidir sobre opciones morales problemáticas, sino decidir en contextos dilemáticos y altamente complejos con el propósito de satisfacer el interés general.

Las personas poseemos diversos bienes morales. Diversas manifestaciones de lo que cada uno considera una vida buena o una vida plena. Y es muy importante reconocer dicha pluralidad y hacerlo explícita en nuestras funciones como servidores públicos. El reto que nos plantea la integridad es no renunciar a ellos y, al mismo tiempo, cumplir con nuestras funciones con un sentido de corrección, asumiendo la responsabilidad que nos toca en el cumplimiento de las normas que regulan la función pública. En momentos en los que no se puedan articular dichos ámbitos de la vida, el criterio moral basado en la integridad nos permitirá elegir por el bien mayor, que siempre está asociado al servicio de los demás cuando ejercemos función pública.

La defensa del interés general demanda criterios éticos sólidos y una conducta íntegra en todo momento. Pero siempre habrá espacio para el cuestionamiento. Cuestionarnos, interrogarnos con el propósito de saber si lo que hacemos está en el camino del interés público y la protección de los derechos fundamentales o no, es una actitud que fortalecerá nuestro juicio moral para la mejor toma de decisiones.

Asimismo, podemos utilizar una idea valiosa de Kant (2013) cuando se refería al papel que juegan las ideas regulativas en las experiencias humanas fundantes. En ese sentido, podemos decir que la integridad pública puede ser concebida también como una idea regulativa. Esto quiere decir, como una orientación moral inspiradora que articula las acciones de los servidores públicos hacia el interés general y una mayor satisfacción de sus derechos a través de los servicios que brinda el Estado. Sin embargo, debemos asumir que en el terreno práctico no siempre podremos realizarla plenamente. Esto no invalida que los servidores públicos pongan su mejor disposición moral para actuar con integridad, teniendo pleno conocimiento de que la contradicción nos acecha; únicamente asumiendo la contradicción es que podremos estar más entrenados para decidir adecuadamente cuando esta se presente en la toma de decisiones.

Referencias

- Aristóteles. (2008). *Ética a Nicómaco*. Gredos.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. (2003). *Carta Iberoamericana de la Función Pública*. Naciones Unidas. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-la-Funcion-Publica-06-2003.pdf>
- Centro para el Desarrollo Democrático. (2012). *Valor público: una reflexión institucional: documento de trabajo*. Instituto Federal Electoral. <https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/CDD/CDD-estructura/DOCS/estudiovalorpublicoenelIFE.pdf>
- Cortina, A. (1998). *Hasta un pueblo de demonios. Ética pública y sociedad*. Taurus.
- Defensoría del Pueblo. (2009). *Aportes de la Defensoría del Pueblo para una Educación sin Corrupción* (Informe Defensorial N° 147). https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/informe_147.pdf
- Defensoría del Pueblo. (2010). *Defensoría del Pueblo, Ética Pública y Prevención de la Corrupción* (Documento N° 12). <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/documento-12-corrupcion.pdf>
- Del Castillo, M., Ponce, A., & García, M. (2019). El Obstetra de la Selva. *Saber Servir: Revista De La Escuela Nacional De Administración Pública*, (2), 3-26. <http://revista.enap.edu.pe/article/view/3471>
- Huntington, S. (1968). *Political Order in Changing Societies*. Yale University Press.
- Ipsos. (2022). *XII Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú 2022*. Proética. <https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2022-09/Encuesta%20Pro%C3%A9tica%202022.pdf>
- Kant, I. (2006). *Fundamentación de la Metafísica de las Costumbres*. Tecnos.
- Kant I. (2013). *Crítica de la Razón Pura*. Taurus.
- Ley N° 27815, Ley del código de ética de la función pública. (22 de julio de 2002). <https://www.gob.pe/es/l/828190>
- Lozano, J. (2004). *Códigos éticos para el mundo empresarial*. Trotta.
- MacIntyre, A. (2013). *Tras la Virtud. Austral*. (A. Valcárcel, Trad.). Crítica. <https://etica.uazuay.edu.ec/sites/etica.uazuay.edu.ec/files/public/2021-06/MacIntyre%20-%20Tras%20la%20Virtud.pdf>

- Mujica, J. y Zevallos, N. (2016). *Reducir la pequeña corrupción en los servicios de atención a la ciudadanía. Elementos conceptuales y marco lógico para el diseño de una intervención*. (Cuadernos de trabajo, n. 1). Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Gobierno y Políticas Públicas.
- OCDE. (2017). *Recomendaciones del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública*. <https://www.oecd.org/gov/ethics/recomendacion-sobre-integridad-es.pdf>
- Ricoeur, P. (1996). *Sí Mismo Como Otro*. Siglo XXI editores.
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2017). *Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción*. Comisión de Alto Nivel Anticorrupción. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2003079/Politica-Nacional-de-Integridad-y-Lucha-contra-la-Corrupci%C3%B3n.pdf.pdf?v=1625690387>
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2021). *Integridad Pública: guía de Aplicaciones y Conceptos*. Secretaría de Integridad Pública. <https://www.gob.pe/es/i/2039534>
- Shack, N., Pérez, J. & Portugal, L. (2020). *Cálculo del tamaño de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú: Una aproximación exploratoria* (Documento de Política en Control Gubernamental). Contraloría General de la República del Perú. https://doc.contraloria.gob.pe/estudios-especiales/documento_trabajo/2020/Calculo_de_la_Corrupcion_en_el_Peru.pdf
- Taylor, C. (2005). *La Libertad de los Modernos*. Amorrurtu.
- Villoria, M. y Cruz-Rubio, C. (2021). *Guía práctica para tratar con problemas y dilemas éticos: Fortaleciendo la integridad en la gestión pública peruana*. Autoridad Nacional del Servicio Civil. <https://www.gob.pe/es/i/2193673>
- Walzer, M. (2018). *Pensar Políticamente*. Paidós Ibérica.