ICA OVIEDO
Ilustre Colegio de Abogados de Oviedo
Centro de Estudios

Oviedo, 13 de noviembre de 2014

DE CORRUPCIÓN Y TRANSPARENCIA

Las jornadas de análisis y debate sobre el tema ***Corrupción y transparencia en el manejo de los asuntos públicos***, organizadas por el **Ilustre Colegio de Abogados de Oviedo**, se fundamentan en la destacada importancia del tema, por su persistente actualidad, así como por los grandes interrogantes que le acompañan. Ha llegado a convertirse en un problema central y grave de España.

El problema de la corrupción en la gestión de los asuntos del común se encuentra situado con fuerza a niveles de percepción, pero los análisis y diagnósticos son aún bastante incompletos. Más incompletos aún son las vías y maneras eficaces para su erradicación y posterior control.

Estas *Jornadas* pretenden ser una modesta contribución al análisis, al diagnóstico y a la formulación de propuestas coadyuvantes a una resolución adecuada del problema. Pretenden se una contribución modesta, pero no irrelevante.

Son concebidas con carácter plural, público y publicitado.

La delimitación del contenido y del alcance de estas Jornadas. Tal como se enuncian en el título de las mismas ya plantea la primera cuestión de carácter previo:

¿Por qué restringir el tema a la corrupción en la gestión de los asuntos públicos? ¿Por qué excluir los privados?

La gestión de los asuntos públicos afecta al total del universo de ciudadanos. Además, usando una expresión de moda pero muy atinada en este caso, la gestión de los asuntos públicos tiene carácter sistémico.

Los efectos de la corrupción sobre el sistema económico, sobre el sistema jurídico–político y sobre el sistema cultura–sociedad resultan de la mayor relevancia. La existencia de corrupción afecta negativamente y de manera muy relevante el funcionamiento de la política, de la sociedad y de la economía, al generar desconfianza en las reglas de juego que se formulan en cada uno de estos tres sistemas entrelazados.

Entendemos incluidos como asuntos públicos aquéllos relativos a la vigilancia e intervención en los mercados. Así, consideramos asuntos públicos el campo de actuación de mecanismos de control tales como la Comisión Nacional del Mercado de Valores, el Banco de España, el Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, etc.

De manera muy breve y solo con pretensiones de guión, los efectos de la corrupción sobre:

> el **sistema económico**.- La opacidad / pérdida de confianza en las reglas de juego que conlleva la corrupción, hace que se eleven los costes de transacción, exigiendo jerarquías de mayor tamaño para emprender, disuadiendo, en consecuencia, el volumen de empresarialidad y el dinamismo económico.

> el **sistema jurídico–político.-** Al no constatarse la operatividad de las reglas de juego establecidas formalmente por las leyes, así como de los encargados de ejecutarlas, elaborarlas, mantenerlas y renovarlas.

> el **sistema cultura – sociedad.-** La norma no escrita, es decir, no expuesta de manera formalizada explícitamente, que tiene su encaje en la moral como parte de la cultura de un grupo humano, con la corrupción pierde su eficacia, dando lugar a grupos y sociedades *anómicas*, con la consiguiente pérdida de cohesión social y de relativismo conductual.

¿Qué se entiende por corrupción?

Entendemos por corrupción la obtención de ventajas o beneficios personales vulnerando normas (reglas de juego) formalmente formuladas (leyes, estatutos, planes de cuentas…) o normas inscritas en la cultura (no formuladas formalmente), con el consiguiente perjuicio de terceros o del común en general. Esa vulneración de reglas de juego (trátese de instituciones explícitamente formalizadas; o trátese de aquéllas con carácter implícito en calidad de norma cultural) origina dos tipos de perjuicios: uno cuantificable económicamente y otro, de naturaleza cualitativa, que es el deterioro o, pérdida de confianza (efecto de disgregación social, *anomía*)

¿Qué se entiende por transparencia?

Parece trivial que quien va a apropiarse de bienes públicos violentando las normas de una u otra naturaleza, por uno u otro procedimiento, procurará escrupulosamente que el hecho no trascienda a conocimiento de otros y, claro está, mucho menos al conocimiento de la ciudadanía en general.

Parece igualmente trivial que a mayor ignorancia debiera corresponder mayor prudencia en quien gobierna (sea en el nivel de Ayuntamiento, de Comunidad Autónoma o de Gobierno central). Así, ante decisiones estratégicas (convengamos que sean aquellas que afectan a un territorio; al entorno natural y cultural, a la actividad y a la población del mismo) debería ser informados los ciudadanos.

Parece concluirse de ello, pues, que **la falta de transparencia, la opacidad, origina espacios propicios a la toma de decisiones espurias, que la opacidad crea espacios propicios para que los elegidos con el fin de defender los intereses públicos actúen, precisamente, contra ellos**.

Pero ¿**qué es transparencia y cómo se alcanza?**

La transparencia es equivalente a la disposición de información sobre las decisiones que se adoptan por los gobiernos en los diferentes niveles. Ello depende de dos factores: UNO, que tales decisiones queden registradas en términos preestablecidos adecuadamente para que permitan, DOS, el acceso de los ciudadanos a las mismas.

Tomando la formulación técnica usada por los auditores de cuentas, se trata de que existan mecanismos de control adecuadamente diseñados, adecuadamente implantados y adecuadamente mantenidos y renovados.

Los mecanismos de control son protocolos de procedimientos. Y la importancia de la cuestión permite y recomienda la redundancia: **Protocolos de procedimientos obligatorios adecuadamente diseñados, adecuadamente implantados y adecuadamente mantenidos y renovados**.

¿No será la corrupción un problema de índole moral?

Sí, es un problema moral. Es un problema de mecanismos culturales de control. Pero éstos no son suficiente por si solos.

La moral como norma (norma no formalizada jurídicamente) inscrita en la cultura de un grupo humano, se constituye por medio de la formación / educación transmitida formalmente por escuelas y universidades; y transmitida informalmente por lo que en Antropología cultural se llama *enculturación* o *socialización*.

Pero la cultura no es un sistema estático, es un sistema abierto y evolutivo. Y con ello la moral inscrita en ella. Una de las vías posibles de su evolución es la formación de subculturas, alguna de las cuales podría aceptar como normal (adecuado a norma) el apoderarse de los bienes públicos al margen de la norma troncal.

Y al igual que la moral (la cultura) constituye un apoyo para el funcionamiento de los mecanismos técnicos de control, también estos constituyen un apoyo para la evolución adecuada de aquélla. Es decir, la cultura y los mecanismos técnicos de control interactúan, mantienen relaciones sistémicas entre sí.

¿Podría la transparencia impedir la corrupción?

La transparencia, es una parte decisiva e imprescindible en los mecanismos de control. Pero debe ir enlazada con otra parte de los mecanismos de control: la fiscalía y la ciudadanía.

La transparencia permitiría, en unos casos, y favorecería, en otros, tanto la intervención de la fiscalía directamente, como la intervención ciudadana requiriendo la acción de la fiscalía y de las fuerzas de orden público.

En última instancia, el elemento que cierra el sistema de mecanismos de control, **la clave de bóveda, es el ciudadano. Y éste necesita, imprescindiblemente, la transparencia en el manejo de los asuntos públicos para poder actuar**.