

### ESTADO DE DERECHO Y CORRUPCIÓN (COMPROMISOS PARA UN UNIVERSITARIO)\*

Rodolfo VÁZQUEZ

*A los organizadores del II Simposium Interuniversitario de Derecho*

Durante la VI Conferencia Internacional Anticorrupción celebrada en Cancún, México, en 1993, uno de los participantes Héctor Masnatta, comenzaba su ponencia parafraseando a Marx con las siguientes palabras:

Un fantasma recorre el mundo, Es el fantasma de la corrupción. Abrumado por una catarata de informaciones, el lector de periódicos o el televidente... asiste a una verdadera contaminación de la ética, que amenaza a gobiernos y políticos con rasgos inéditos.<sup>1</sup>

En efecto, si bien el problema de la corrupción es tan viejo como la misma historia de la humanidad, nunca antes el ciudadano común se había enfrentado a su inmediatez y a su magnitud como lo hace en nuestra época debido, en buena medida, al propio aceleramiento histórico y al mismo desarrollo de los medios de comunicación.

En este sentido, otro de los participantes, Julio Cruciani no dudaba en distinguir lo que llamó la "corrupción marginal (o aislada)" de la "corrupción generalizada (o hipercorrupción)". La primera se encuentra debidamente tipificada en la legislación penal de prácticamente todos los países con sistemas democráticos de gobierno a través de los delitos de administración fraudulenta, enriquecimiento ilícito, nego-

\* Texto leído en el II Simposium Interuniversitario de Derecho, México, 27 de marzo de 1996.

<sup>1</sup> Héctor MASNATTA, "La lucha contra la corrupción: rol de los poderes públicos y de la ciudadanía", en *Memoria de la VI Conferencia Internacional Anticorrupción*, Cancún, México, 1993, p. 103.

ciación incompatible con la función pública, etcétera. Esta forma de corrupción, sin duda grave, no merecería más atención que la de otros delitos igualmente graves como el robo o el homicidio. La segunda, se presenta como un fenómeno novedoso que el autor define con las siguientes características: la cultura general es permisiva ante las violaciones de las reglas, los organismos de control no cumplen con su función, los sobornos son una forma generalizada de resolver conflictos y no existen esfuerzos serios para resolver el problema.<sup>2</sup> A diferencia de la primera, las consecuencias de la hipercorrupción pueden llegar a ser devastadoras para el propio sistema jurídico-político en su conjunto.

No es necesario detenerse en el análisis conceptual de la corrupción ni en sus consecuencias para comprender la gravedad del problema. Más bien quisiera en los siguientes minutos: I. Llamar la atención sobre el efecto pernicioso de la corrupción en lo que hoy día conocemos como Estado de Derecho; y II. Cuál debe ser el papel del universitario ante esta problemática. No propondré recetas muy puntuales ni esperanzadoras pero tampoco me situaré en la perspectiva de un escepticismo paralizante.

"No todo Estado es Estado de Derecho", más aún, no todo Estado con Derecho es un Estado de Derecho.<sup>3</sup> Una de las características de los Estados modernos es, precisamente, su organización a partir de un sistema jurídico que delimite funciones y que permita la resolución de conflictos en el seno de la propia sociedad. Sin embargo, esta vocación de legalidad puede ser perfectamente compatible con Estados dictatoriales o autoritarios. La mera existencia empírica de un ordenamiento jurídico no garantiza *ipso facto* un Estado de Derecho. Para que exista Estado de Derecho, siguiendo a Elías Díaz, se deben satisfacer las siguientes exigencias internas: a) Imperio de la ley; b) División de poderes con predominio del poder legislativo; c) Fiscalización de la Administración; d) Derechos y libertades fundamentales.

<sup>2</sup> Véase Julio E. CRUCIANI, "Diferencia entre la corrupción aislada y la corrupción generalizada o hipercorrupción", en *Memoria de la VI Conferencia Internacional Anticorrupción*, Cancún, México, 1993, pp. 481 y ss.

<sup>3</sup> Véase Elías DÍAZ, "Estado de Derecho: exigencias internas, dimensiones sociales", en *Sistema* núm. 125, Madrid, 1995, pp. 6 y ss.

Cada una de estas exigencias internas puede vulnerarse por acciones corruptas y transitar lenta o rápidamente hacia un Estado donde impere la arbitrariedad y en el peor de los escenarios el llamado terrorismo de Estado. Quiero detenerme, por razones de tiempo, sólo en dos de ellas: el imperio de la ley y los derechos y libertades fundamentales, y hacer algunos comentarios en torno al problema de la degeneración de un Estado de Derecho a través de la corrupción.

Sólo dos acotaciones antes de pasar al tema. La primera es que el tipo de corrupción que tengo en mente es la corrupción jurídico-política. Estoy consciente, sin embargo, como bien ha señalado Ernesto Garzón Valdés, que no existe "inconveniente semántico alguno en hablar de deportistas, directores de empresa o de sacerdotes corruptos en el mismo sentido en que puede hablarse de gobernantes, diputados [o jueces] corruptos".<sup>4</sup> Si el énfasis está puesto en estos últimos es porque son ellos los que se encuentran expuestos más abiertamente al juicio de la opinión pública. Y la razón es que son ellos, finalmente (y bueno estaría que eludieran esta responsabilidad), los que a través de sus decisiones involucran y afectan a la sociedad en su conjunto. La segunda es que entenderé por corrupción jurídico-política, en una aproximación muy general, la *violación de una obligación por parte de un servidor público con el objeto de obtener un beneficio personal proveniente de la persona que lo soborna o a quien extorsiona más allá del beneficio que corresponde legítimamente a su puesto o posición*. Una corrupción generalizada puede llegar a adquirir características de institucionalidad, lo que permitiría hablar de sistemas jurídico-políticos corruptos. Paso al tema.

Con respecto al imperio de la ley cabe decir, por lo pronto, que no todo Estado en el que exista un imperio de la ley es un Estado de Derecho pero no puede concebirse este último sin la condición necesaria de un imperio de la ley. El Estado de Derecho es el Estado cuyo poder y actividad vienen regulados y controlados por la ley. Un gobierno de las leyes que engendra seguridad y certeza jurídicas. Todo esto es correcto, pero el principio del imperio de la ley no se agota en el principio de legalidad; sus exigencias van más allá de la mera existencia de las normas jurídicas. Constituye, como bien ha señalado Francisco Laporta, "un postulado metajurídico, una exigencia ético-política o un complejo principio moral que está más allá del puro de-

<sup>4</sup> Ernesto GARZÓN VALDÉS, "Acerca del concepto de corrupción", inédito.

recho positivo"<sup>5</sup> que nos dice no cómo es sino cómo *debe ser* el Derecho. En este sentido, la estructura interna de este principio impone a las normas jurídicas las siguientes exigencias:

1. En cuanto a la *autoridad* que emite las normas, debe hallarse facultada para hacerlo por una norma jurídica de competencia. Esta exigencia cancela la posibilidad de los gobiernos *de facto* y la actuación *ultra vires* de cualquier autoridad.

2. Las normas jurídicas deben ser *generales*, es decir, sus destinatarios deben ser identificados mediante rasgos generales y no mediante descripciones particularizadas o definidas. La generalidad de las leyes se justifica mediante un principio ético fundamental que es el de la imparcialidad en el sentido que le asigna, por ejemplo, un filósofo como John Rawls.

3. Las normas jurídicas deben ser *prospectivas* y no retroactivas; *estables* aunque no inmutables en el tiempo. La prohibición de la retroactividad cumple con la exigencia de justicia de que el individuo no sea objeto de un reproche o una sanción por una conducta anterior en el tiempo y que, por tanto, no es ya posible reconsiderar. La estabilidad es una condición indispensable para guiar la conducta del destinatario que no debe sujetarse a modificaciones de la ley por circunstancias caprichosas e irrelevantes.

4. Las normas jurídicas deben ser *públicas* y *claras*. El principio de publicidad y de transparencia de las leyes es requisito indispensable para el desarrollo de un proyecto de vida personal confiable. De la misma manera, la claridad excluye el uso deliberado de expresiones de gran vaguedad, tipos penales abiertos o conceptos indeterminados que sólo contribuyen al incremento desmesurado de la discrecionalidad potencialmente amenazadora de la seguridad ciudadana.<sup>6</sup>

Si aceptamos estas cuatro exigencias, entonces podemos aceptar que el principio del imperio de la ley, finalmente, debe descansar sobre una exigencia ética más radical, a saber, que los individuos, los destinatarios de la ley, deben ser tomados en serio; es decir, deben ser considerados como seres autónomos y dignos. En otros términos, como seres capaces de organizar racionalmente sus planes de vida y que exigen la seguridad de que estos planes de vida no se verán frustrados por terceros entre los que, naturalmente, hay que incluir al propio Estado.

<sup>5</sup> FRANCISCO LAPORTA, "Imperio de la ley. Reflexiones sobre un punto de partida de Elías Díaz", en *Doxa* núms. 15-16, Alicante, España, 1994, p. 134.

<sup>6</sup> Véase *ibid.*, pp. 139 y ss.

No es difícil imaginar de qué manera puede corromperse el Estado de Derecho con respecto a su primer requisito que es el imperio de la ley. Un ordenamiento jurídico que crea y aplica normas jurídicas discriminatorias, retroactivas e inestables, secretas y confusas no pueden más que vulnerar los proyectos de vida elegidos libremente por los individuos. Terminan por considerar a las personas no como fines en sí mismas sino como medios al servicio de intereses oscuros e ilegítimos. Las consecuencias no pueden ser más trágicas: se deslegitima el sistema político, se asignan mal los fondos de por sí escasos, se destruye el profesionalismo, se impide la planificación, no hay previsibilidad sobre lo que va a ocurrir y segrega y desanima a los individuos honestos. La conclusión que se desprende de todo esto resulta a todas luces una obviedad pero no por obvia intrascendente: un legislador corrupto o un juez corrupto atentan contra el principio del imperio de la ley, por consiguiente del Estado de Derecho y, finalmente, contra la autonomía y dignidad de los propios ciudadanos.

Pero el Estado de Derecho exige más que el solo imperio de la ley. Exige una toma de conciencia lúcida por parte de los servidores públicos, pero también de la misma ciudadanía, de la importancia y necesaria promoción y protección de los derechos humanos. No existe ni puede existir Estado de Derecho cuando se asiste a una reiterada y, en ocasiones, delirante, violación de los derechos. Nunca como en nuestra época se ha estado tan consciente de los derechos humanos pero, en la misma proporción, nunca se ha sido tan sofisticadamente brutal en su violación.

Lo cierto es que pocas personas podrían cuestionar hoy en día la existencia de los derechos humanos plasmados en la Declaración Universal, en las Convenciones sucesivas y en las legislaciones de la gran mayoría de los Estados modernos. Los mecanismos de protección se han multiplicado y todo ello, sin lugar a dudas, es un signo positivo y esperanzador de los tiempos que vivimos. Quizás el problema no se encuentre en el defecto sino en el exceso de derechos. Se habla ya de una tercera y hasta una cuarta generación de derechos y no vacilan algunos en hacerlos extensivos hasta cubrir un derecho de los animales, de los robots y hasta de las rocas. Esta proliferación obliga a pensar que:

cuanto más se multiplique la nómina de los derechos humanos menos fuerza tendrán como exigencia, y cuanto más fuerza moral

o jurídica se les suponga, más limitada ha de ser la lista de derechos que las justifique adecuadamente.<sup>7</sup>

La cautela impone ser muy exigente en cuanto a la fundamentación de los derechos y evitar, así, un desgaste innecesario del término y del concepto.

Con todo, pese a la relevancia de los derechos humanos no falta quien, entre alumnos y profesores, universitarios en general, piensan que resulta innecesario un estudio en profundidad de los derechos humanos. Lo paradójico del caso es que, en ocasiones, son los propios juristas los que ponen estos reparos. El problema es que si no se estudian en las facultades de Derecho ¿dónde podrán ser objeto de análisis? En fin, no es mi propósito polemizar ahora sobre ellos. Sólo quiero enfatizar lo que me parece otra verdad de Perogrullo: de nada sirve el imperio de la ley sin la debida defensa de los derechos humanos, pero la inversa también es correcta, de nada sirve exigir el respeto de los derechos sin el imperio de la ley. Si uno se inclina más por el aspecto formal el otro lo hace por el material. Forma sin contenido es vacía pero contenido sin forma es ciego. El Estado de Derecho exige de ambos.

¿Qué tan vulnerable es esta exigencia de los derechos a los mecanismos de corrupción? Creo que no es necesario dedicar demasiadas palabras para una posible respuesta. Basta con abrir los ojos un poco, no mucho, para percatarse que es uno de los problemas más sensibles del Estado de Derecho. Y aquí no cabe más que una receta: lealtad a los sistemas normativos y honestidad de los servidores públicos. Creo que finalmente no queda otra salida más que tomarse "los derechos en serio" como recomendara Dworkin y, un poco más acá, hablando entre juristas, tomarse la Constitución en serio.

## II

He hablado de los servidores públicos y de los efectos perniciosos de la corrupción para el logro de un auténtico Estado de Derecho. Pero ¿cuáles son los compromisos del universitario ante esta problemática? Dicho de otra manera ¿qué ideal de educación es compatible

<sup>7</sup> FRANCISCO LAPORTA, "Sobre el concepto de derechos humanos", en *Doxa* núm. 4, Alicante, España, 1987, p. 23.

con el ideal de un Estado de Derecho que ofrezca al universitario algún antídoto a la tentación de la corrupción y lo estimule para poner todo su talento al servicio de una sociedad más justa?

Mi propuesta es que toda institución universitaria debe comprometerse con una educación igualitaria y democrática que forme en el universitario un "carácter liberal". Nadie mejor que Kelsen para ver con claridad los alcances de la democracia que podemos hacer extensiva al propio recinto universitario:

La democracia moderna, afirma Kelsen, no puede separarse del liberalismo político. El principio básico de éste es que el gobierno no debe interferir en ciertas esferas de intereses del individuo, que deben ser protegidas por la ley como derechos o libertades fundamentales. El respeto a estos derechos salvaguarda a las minorías contra el dominio arbitrario de las mayorías. Partiendo de la tensión permanente entre mayoría y minoría, gobierno y oposición, resulta tan característica del proceso dialéctico de la formación democrática de la voluntad del Estado, se puede decir con razón: democracia es discusión.<sup>8</sup>

Y nadie mejor que Popper para hacer explícito el talante de un liberal:

...entiendo por liberal a un hombre que aprecia la libertad individual y que tiene presente los peligros inherentes a todas las formas de poder y de autoridad... El liberal no sueña con un perfecto acuerdo en las opiniones; sólo desea la mutua fertilización de las opiniones y el consiguiente desarrollo de las ideas... la tradición de la discusión racional, crea, en el campo político, la tradición de gobernar mediante la discusión y, con ella, el hábito de escuchar el punto de vista del otro, el desarrollo del sentido de la justicia y la predisposición al compromiso.<sup>9</sup>

Una educación liberal, a fin de cuentas, se compromete con algunas virtudes públicas: la responsabilidad, la tolerancia y la solidaridad.<sup>10</sup> La responsabilidad tiene que ver con la libertad o autonomía

<sup>8</sup> HANS KELSEN, "Los fundamentos de la democracia", en *Escritos sobre la Democracia y el Socialismo*, Debate, Madrid, 1988, p. 243.

<sup>9</sup> KARL POPPER, *En busca de un mundo mejor*, Paidós, Barcelona, 1994, pp. 197, 205-6.

<sup>10</sup> Véase RODOLFO VÁZQUEZ, *Educación Liberal. Un enfoque igualitario y democrático*, Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política, núm. 56, Fontamara, México, 1996, cap. III.

del individuo y con la capacidad de comprometerse consigo mismo y con los demás. Ser responsable exige convicciones firmes y objetivas. El dogmatismo, a diferencia del objetivismo, no demanda responsabilidad sino sumisión; de la misma manera que el escepticismo sólo puede generar actitudes de franca indiferencia. Entre la sumisión y la indiferencia, que en los extremos se tocan, una ética de la responsabilidad exige compromisos sólidos fincados en los valores de veracidad y honestidad y guiados por principios normativos imparciales, públicos y universales.

Una ética de la imparcialidad es una ética de la tolerancia. Ésta no debe confundirse con la paciencia, la indiferencia o la resignación. El tolerante siempre parte de convicciones firmes y de un claro sentido de autorrespeto y respeto por los demás. Pero el tolerante también está consciente de sus límites porque sabe que una tolerancia indiscriminada terminaría negándose a sí misma y en su versión más radical equivaldría a la eliminación de toda regulación del comportamiento humano. Por ello, ante una prohibición, un mandato o una permisón expresa desde el punto de vista jurídico, sustentada en las garantías individuales, no cabe la tolerancia. Parece claro, entonces, que mientras más fortalecida se halle una sociedad en la vigencia de los derechos humanos menos necesaria resultará la tolerancia. Lo que se requerirá será de otra virtud, que a reserva de encontrar un término menos gastado, denominaré justicia en la solidaridad.

Entiendo por justicia en la solidaridad la conciencia conjunta de derechos individuales a partir del reconocimiento de necesidades básicas comunes. El deber de solidaridad contribuye a la eliminación de formas de discriminación y a la protección de minorías y de sectores de la población marginados o en clara desventaja social. Lejos de reducirse a un buen sentimiento que acompaña a la justicia, como parece ser vista por algunos románticos sociales, la solidaridad es constitutiva de esta última y se fundamenta en el principio de igualdad.

Ahora bien, las virtudes de responsabilidad y de tolerancia no son suficientes, por sí mismas, para definir el carácter liberal de un universitario. Sin la solidaridad, sin la conciencia de derechos comunes compartidos y el deber de participar en la construcción de una sociedad más igualitaria, aquellas virtudes permanecen vacías. Una educación liberal debe desplegar todos los medios para que el universitario descubra el significado de su dimensión social, que perciba, como su-

giere Carlos de la Isla, "que ni puede existir, ni por tanto crecer como persona si no es en y con la sociedad".<sup>11</sup>

De acuerdo con todo lo anterior, y en conformidad con las funciones esenciales de la universidad, ¿qué puede demandar legítimamente la sociedad de un universitario?:

1. Por supuesto, un enorme y celoso rigor en la docencia y en la investigación. Nunca como antes, se requiere de un análisis serio de las causas que explican el fenómeno de la corrupción, de las razones que justifican el Estado de Derecho, de las condiciones que hacen posible la existencia y estabilidad de los sistemas democráticos de gobierno; en fin, de los fundamentos y mecanismos de protección de los derechos humanos.

2. Una actitud crítica, en un contexto de seriedad y pluralismo académicos, que permita crear un entorno intelectual de exigencias a los servidores públicos.<sup>12</sup> El combate contra la corrupción debe comenzar en las mismas aulas universitarias como es en ellas, también, donde se deben cultivar los valores de responsabilidad, tolerancia y solidaridad.

3. Un compromiso claro y decidido por el cultivo de un carácter liberal que haga de la autonomía y dignidad de las personas el eje de toda cultura democrática. En otros términos, desarrollar lo que Stephen Macedo ha llamado las virtudes judiciales, legislativas y ejecutivas:

Las virtudes judiciales, afirma Macedo, son aquellas que permiten a las personas tomar distancia de sus compromisos y proyectos personales y juzgarlos desde un punto de vista impersonal. La imparcialidad es la virtud judicial básica, que implica la capacidad de respetar los derechos de los demás y actuar justamente. . . Las virtudes legislativas se identifican con las simpatías que se desarrollan a partir del respeto a los derechos de las personas con las cuales tenemos desacuerdos. Estas virtudes incluyen la habilidad de armonizar diferentes ideales en la deliberación personal y la voluntad de comprometer en el diálogo a los que están en desacuerdo. . . Las virtudes ejecutivas facultan al indi-

<sup>11</sup> Carlos DE LA ISLA, "El problema de la educación para la libertad", en *Estudios* núm. 21, Instituto Tecnológico Autónomo de México, verano de 1990, p. 79.

<sup>12</sup> Véase Rolando CORDERA, "La iniciativa privada y el papel de los medios de comunicación y de las universidades en el combate a la corrupción", en *Memoria de la VI Conferencia Internacional Anticorrupción*, Cancún, México, 1993, p. 376.

viduo, después de haber reflexionado y juzgado, a resolver, actuar y perseverar más que ir a la deriva, dudar, y derrumbarse al primer signo de adversidad...<sup>13</sup>

Consciente de quedarme a medio camino de una propuesta más completa y fundamentada de una educación liberal y de los compromisos de un universitario, deseo concluir con una última cita tomada de un discurso memorable del historiador Luis González pronunciado a mediados de 1983:

Mucho más preocupante que la devaluación del peso debe ser la devaluación de los valores de la cultura mexicana. No serán los hombres-máquina-de-hacer-dinero, ni los lanza órdenes y penas, ni los científicos y tecnólogos los que saquen a México de la crisis de fondo, los que suban e igualen el nivel de vida de los mexicanos. Como quiera, todos ellos pueden coadyuvar a la obra de salvamento a través del liderazgo de los frailes a lo siglo XX [los universitarios] que deben caracterizarse por las pestañas quemada en el estudio, por los sentimientos humanitarios y por la voluntad de servir al prójimo.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Stephen MACEDO, *Liberal Virtues*, Clarendon Press, Oxford, 1990, p. 275.

<sup>14</sup> Luis GONZÁLEZ, "Frailes del siglo XX. Los egresados universitarios", Suplemento Político de *Uno más Uno*, domingo 27 de julio de 1983.