



Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Carrera de Abogacía

Sede Regional Rosario

“Ética Pública en la Administración Municipal de Rosario”

Tutor: Dr. Raúl Maiztegui

Alumna: Marisa Aida Gallina

Título al que aspira : Abogada

Fecha de presentación: Agosto de 2016

Dedicatorias y Agradecimientos:

A la persona que me dio la vida: mi mamá **AIDA** porque gracias a ella he llegado hasta aquí, aunque no esté físicamente conmigo sé que desde algún lugar está observando que logré mi meta.

A mi compañero de vida O.V. porque fue mi gran sostén en estos últimos años, su apoyo incondicional hizo que hoy estuviera aquí.

A mis compañeros de estudio por todos los momentos vividos.

A aquellos profesores que no sólo me brindaron sus enseñanzas sino que valoraron mi dedicación y mi entrega por la carrera. Especialmente a la cátedra de Derecho Administrativo y al Dr. Raúl Maiztegui por haber aceptado ser mi Tutor.

A quienes de alguna manera confiaron en que un día llegaría el **“GRAN DÍA”**.

*“No se estudia ética para saber qué es la virtud,
sino para aprender a hacernos virtuosos y buenos”*

ARISTÓTELES

*“Es a la ética a la que corresponde determinar
qué clase de hombre hay que ser para tener derecho
a poner la mano en la rueda de la historia.”*

MAX WEBER (El político y el científico).

*“La ÉTICA es la convicción humana de que no todo vale por igual,
De que hay razones para preferir un tipo de actuación a otros”*

FERNANDO SAVATER

1- Resumen:

La Ética y la Administración Pública forman parte de los valores éticos de la democracia y deben ser abordados. Existe una profunda convicción de que la ausencia de principios y valores éticos en la administración pública es uno de los males que mayor daño produce a nuestra sociedad, lo cual se traduce en cuestionamientos, apatía y desgano del ciudadano hacia las instituciones democráticas. Resulta paradójico que, al tiempo que la democracia y la libertad se consolidan a escala mundial, el fenómeno de la corrupción se presenta como una de las principales amenazas para las sociedades democráticas y un obstáculo para el desarrollo económico y social. Por tal razón, los valores éticos comprenden el compromiso por una democracia sustentada en la probidad y la eficiencia, donde el funcionario público tenga como norte su disposición de servicio a los intereses de la colectividad y no aprovechándose de las condiciones inherentes al ejercicio de su cargo para beneficio personal.

Es por ello que la problemática elegida, está basada en el descreimiento y la falta de confianza del ciudadano en los funcionarios públicos, en la desvinculación de los valores éticos con el desempeño de su función, esto se ve reflejado en los reclamos de la sociedad y en las exigencias de ésta para con los individuos que ocupan un cargo público.

La falta de una normativa vigente que regule en el ámbito de la Municipalidad de Rosario a la Ética Pública, constituye la necesaria creación de una normativa con el objetivo de instrumentar los procedimientos para lograr la transparencia del obrar público tanto para funcionarios como para los agentes públicos municipales que se desempeñen en cargos jerárquicos, en el manejo de los fondos, del patrimonio y en los procedimientos de actuación gubernativa.

2- Estado de cuestión:

El Profesor Julio Rodolfo COMADIRA, señala la marcada preocupación social manifestada en los últimos años, y percibida por la mayoría de los politólogos, juristas e intelectuales en general, alertó a las autoridades gubernamentales de todas las latitudes del problema de la existencia de un Estado detrás del Estado, caracterizado por prácticas reñidas tanto con las bases elementales del orden democrático como con el Derecho. Esto, en un marcado desprecio hacia los principios de legalidad, publicidad, transparencia, control y responsabilidad de los actos de gobierno, reflejando, así, una alarmante disfunción estructural, política y administrativa¹.

Ello dio origen a que, en la década del noventa, varios países utilizaran diversos instrumentos normativos para reencauzar las prácticas administrativas en pos de lograr el imperio de la juridicidad en todos los ámbitos. Pues, evidentemente, el apartamiento de ésta implica una importante fuente de pérdida de legitimidad de las instituciones democráticas que tiene como consecuencia el aumento de las dificultades para el desarrollo de una nación.

La Argentina, entonces, no fue ajena a esa tendencia. Prueba de esto no es sólo la reforma de la Constitución operada en 1994, en virtud de la cual se incorporó un artículo que expresamente se refiere a la ética pública y que, según BIDART CAMPOS, consagra el

¹ Julio Rodolfo COMADIRA, «La regulación jurídica de la ética pública», en Revista de Derecho Público, 2002-2: La emergencia económica, 2.ª parte, Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 2002, pp. 598 y ss.

delito de corrupción², sino también la suscripción de tratados internacionales con otros Estados en los que se busca combatir esta patología.

Cabe advertir que si bien es muy loable la iniciativa legislativa en este tipo de cuestiones, es insoslayable tener en cuenta que no basta con el dictado de normas para procurar el comportamiento correcto de los funcionarios y de los particulares, es claro que desde una perspectiva sociológica ningún texto alcanzará totalmente sus objetivos en la práctica si no logra tener consenso, vale decir, si no es susceptible de originar una real conciencia colectiva acerca de la conveniencia y necesidad de su institución. Cuando la sociedad considere apropiado y justo un esquema normativo, se combinará por propia iniciativa para cumplirlo y su acción, lejos de perturbar, seguramente servirá para promover. Es decir, lo que pueden hacer solamente las normas es muy poco o nada si la comunidad, con vehemencia y perseverancia, no moviliza un cambio cultural y de comportamiento general, afín al propósito prioritario de hacer de la línea moral dominante en ella un estado de conciencia profundamente compartido, interiorizado y prioritario.

NORMAS INTERNACIONALES:

Convención Anticorrupción de las Naciones Unidas³ (UNCaC) Resolución 58/4 de la Asamblea General, de 31 de octubre de 2003.

Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC)⁴.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD) - Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales Adoptada por la Conferencia Negociadora el 21 de noviembre de 1997.

² Germán BIDART CAMPOS, Tratado elemental de Derecho Constitucional argentino, t. VI, EDIAR, Buenos Aires, 1995, pp. 267-268.

³ https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf

⁴ La Convención Interamericana contra la Corrupción, CICC, se abrió a firma en marzo de 1996, bajo los auspicios de la OEA. Esto ocurrió en una reunión de dicho organismo realizada en la ciudad de Caracas, Venezuela. El artículo XXV de la CICC señala que ésta entraría en vigencia 30 días después de que se hubiera depositado ante la Secretaría de la OEA el segundo instrumento de ratificación, o en otras palabras, cuando dos países la hubieran adoptado. Argentina, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Venezuela ratificaron la CICC y presentaron los respectivos instrumentos o decretos ante la OEA en 1997, con lo cual el tratado entró en vigencia a partir de ese año.

Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional⁵, Resolución 55/25 de la Asamblea General, de 15 de noviembre de 2000.

En abril del 2007, la (OEA) y la (OECD) firmaron un acuerdo con el objeto de fortalecer la lucha contra la corrupción en la América. Los fines tenidos en mira se basan en la concertación de acciones de cooperación en:

- a) materia de modernización del Estado, y
- b) anticorrupción.

NORMAS INFRACONSTITUCIONALES⁶

La regulación de la ética pública en el Derecho argentino, al igual que en la mayoría de los países que se han preocupado por esta temática, es difusa, sin perjuicio de que determinadas normas tengan como objeto principal la positivización de algunos principios y estándares de conducta sobre los cuales existe cierto consenso.

En primer lugar, corresponde mencionar los instrumentos de carácter internacional, es decir, los tratados que nuestro país celebra con otros Estados y que, por expresa disposición constitucional, gozan de jerarquía superior a las leyes⁷.

“La Convención Interamericana contra la Corrupción”⁸, aprobada en la Tercera Sesión Plenaria de la Organización de Estados Americanos, celebrada en Caracas, Venezuela, entre el 27 y 29 de marzo de 1996, intenta dar una respuesta sistemática al problema por medio de la prevención y sanción de la corrupción administrativa. Con ese fin se desarrollan mecanismos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción, comprometiéndose los Estados signatarios a cooperar para asegurar la eficacia de las medidas que se proponen adoptar.

⁵ <https://www.unodc.org/pdf/cld/TOCebook-s.pdf>

⁶ Todas las normas citadas en este apartado se encuentran disponibles en www.infoleg.gov.ar sitio oficial del Ministerio de Economía y Producción para el acceso a la información legislativa.

⁷ Ver art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional Argentina.

⁸ Aprobada por la Ley 24759, publicada en el Boletín Oficial el 17/01/1997

Otro instrumento internacional a considerar es la “Convención sobre la Lucha contra el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales”⁹, incorporada al Derecho interno argentino en el año 2000. Con su suscripción, cada Estado firmante se obliga a tipificar el delito “cohecho a un funcionario público extranjero” y a su vez, a tomar las medidas necesarias para establecerla responsabilidad de las personas jurídicas que lo cometan.

A nivel legislativo, la norma central es la Ley de Ética de la Función Pública¹⁰, que lleva el número 25188, sancionada en cumplimiento del mandato del artículo 36 in fine de la Constitución Nacional. En relación con su ámbito de aplicación, se extiende a los tres poderes que componen el Estado: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. Establece ciertos deberes y pautas de comportamiento ético y prevé un régimen de incompatibilidades y conflictos de intereses, regulados en los artículos 13 a 17, que sanciona con la nulidad absoluta los actos dictados en violación a éste. Asimismo, insta un régimen de declaraciones juradas patrimoniales y reglamenta el derecho de los funcionarios a recibir obsequios. Por otro lado, previsiones que atañen también a la ética pública han sido incorporadas al nuevo régimen de empleo público aprobado por la Ley 25164.

En efecto, los artículos 23, 24 y 25 de su Anexo, al establecer deberes, prohibiciones e incompatibilidades, tienden a preservar una actuación acorde con los principios éticos.

A su vez, también debemos mencionar el Decreto del Poder Ejecutivo 164/99, reglamentario de la Ley de Ética de la Función Pública, que regula especialmente lo relativo a los regímenes de presentación de la declaración jurada patrimonial integral y de obsequios a funcionarios públicos.

Por otro lado, referenciar al Decreto del Poder Ejecutivo 229/00, que creó el denominado “Programa Carta Compromiso con el Ciudadano”, cuyo objeto es la instrumentación de compromisos de servicio por parte de los organismos públicos prestadores directos, donde se transparenten las condiciones y modalidades operativas de las prestaciones, así como los derechos que con relación al tema asisten a los ciudadanos. Este Decreto tiene como fin evitar no sólo la corrupción, sino también otras conductas que vulneran la ética pública. En

⁹ Aprobada por la Ley 25319, publicada en el Boletín Oficial el 18/10/2000

¹⁰ Publicada en el Boletín Oficial el 1/11/1999 y modificada por el Decreto 862/01.

efecto, existen otros supuestos distintos de los actos de corrupción en sentido estrictamente técnico que también atentan contra los valores éticos que deben imperar en las relaciones con la Administración Pública. El maltrato dispensado al público por parte del encargado de la mesa de entradas, la ocultación de información no secreta o reservada, la innecesaria demora en la tramitación de las actuaciones administrativas, la ineficiencia o la falta de adecuada capacitación de los agentes estatales para cumplir con su trabajo, entre otras, son conductas que afectan a la ética. Contra todas ellas se alza el Decreto 229/00.

Finalmente, en cuanto a las normas dictadas por el Poder Ejecutivo, reviste particular interés el Decreto 41/99, en atención a que, por un lado, aprobó el Código de Ética para la Función Pública, que rige para todos los agentes del Poder Ejecutivo es decir, la Administración centralizada y descentralizada y, por el otro, materializó el compromiso asumido por nuestro país en la Convención Interamericana contra la Corrupción.

En síntesis, las normas infraconstitucionales fundamentales que regulan en Argentina, a nivel nacional, la materia aquí abordada son:

- 1) La Convención Interamericana contra la Corrupción.
- 2) La Convención sobre la Lucha contra el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales.
- 3) La Ley de Ética de la Función Pública, n.º 25188.
- 4) El régimen de empleo público aprobado por la Ley n.º 25164.
- 5) El Decreto del Poder Ejecutivo 164/99, reglamentario de la Ley de Ética de la Función Pública.
- 6) El Decreto del Poder Ejecutivo 229/00, que creó el “Programa Carta Compromiso con el Ciudadano”.
- 7) El Decreto del Poder Ejecutivo 41/99, que aprueba el Código de Ética para la Función Pública, en la medida que sus disposiciones no sean contradictorias con la Ley de Ética de la Función Pública y su reglamentación.

NORMA de la PROVINCIA DE SANTA FE : Ley de Ética en el ejercicio de la función pública N°13.230 publicada en el boletín oficial el 9/01/2012.

3- Marco teórico:

Este trabajo pone de relieve la ética pública y la relación de ésta con la transparencia motivo por el cual se explica qué se entiende por ética pública para seguidamente, ocuparse

analizar el quehacer del servidor público, entendido como aquel individuo que pone en práctica la ética pública, activando y actualizando los lineamientos éticos a través de su actitud de servicio, y define el concepto de transparencia, marcando sus diferencias con el acceso a la información y la rendición de cuentas, a fin de mostrar la estrecha vinculación que existe entre la ética pública y la transparencia.

La ética aplicada a la función pública es de vital importancia porque tiene como eje central la idea de servicio, es decir, las tareas y actividades que realizan los funcionarios públicos están orientadas al bien común.

La ética de la función pública es la ciencia del buen comportamiento en el servicio a la ciudadanía, es además un importante mecanismo de control de la arbitrariedad en el uso del poder público, un factor vital para la creación y el mantenimiento de la confianza en la administración y sus instituciones. Por tanto, es un factor clave para elevar la calidad de la administración pública mediante la conducta honesta, eficiente, objetiva e íntegra de los funcionarios en la gestión de los asuntos públicos.

Nos encontramos con diversos problemas morales con los que tienen que enfrentarse los funcionarios públicos en su quehacer cotidiano tales como: la dificultad de tener que atender al mismo tiempo los requerimientos del gobierno y de los ciudadanos, distinguir entre lo discrecional y lo arbitrario, la tentación de utilizar el cargo en función de los beneficios propios, la asimetría entre la administración y el ciudadano, el exceso de burocratización y la falta de transparencia, entre otros. De ahí la necesidad de crear un clima donde haya una mayor conciencia de los asuntos éticos prestando una atención continuada al fomento de un comportamiento humano justo, ya que la ética pública es una actividad continua, no un estado ideal que hay que alcanzar; la ética pública está estrechamente vinculada al funcionario público porque es él quien la adopta y la pone en práctica para gobernar.

Podemos decir que el funcionario público es aquella persona que desempeña actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio de éste en todos sus niveles jerárquicos y agrupamientos escalafonarios. Desempeña una función de servicio por lo que es necesario exigirle el estricto cumplimiento de sus obligaciones así como el respeto a los derechos e intereses de los gobernados.

En la actualidad existe una gran pérdida de valores que se ve reflejada en la administración pública, en el desprestigio de los servidores públicos y en las prácticas corruptas que en ella se producen, lo cual trae consigo una falta de credibilidad en el gobierno y una sensación de traición hacia la comunidad. En lo que respecta al ámbito público, cada gobierno actúa de acuerdo con principios determinados, los cuales se establecen según sea la naturaleza de cada pueblo, su historia, cultura y tradiciones. Hay principios que mueven a obrar realizando el bien y otros el mal. La ética es un factor clave para elevar la calidad de la administración pública mediante la conducta honesta, eficiente, objetiva e íntegra de los funcionarios en la gestión de los asuntos públicos.

El valor de la TRANSPARENCIA: La transparencia es uno de los valores éticos que todo servidor o funcionario público debe aplicar en el ejercicio de su función, de ahí la necesidad de su análisis y en su confrontación con otros conceptos tales como el derecho a la información, el acceso a la información y la rendición de cuentas con los que la transparencia convive y se interrelaciona diariamente en la labor pública. La transparencia en el gobierno, además de un valor, es un mecanismo fundamental de exigibilidad pública y de responsabilidad para con la sociedad. La transparencia es un derecho ciudadano, democrático por excelencia pero no por ello es una “condición natural” de las organizaciones gubernamentales. Es algo que se tiene que elaborar, construir, implementar a largo plazo y que debe atender a diversos objetivos en relación a las instituciones estatales: legales, reglamentarios, políticos, organizacionales, educativos y culturales. La transparencia se ha vuelto necesaria para el ejercicio de un buen gobierno, en el cual exista disposición, actualización, calidad, claridad y utilidad de la información, que se encuentra sujeto a la vigilancia de la sociedad en su conjunto.

Otro tema a desarrollar es la relación entre la transparencia y la rendición de cuentas, el cual está muy vinculado con la idea de controlar al poder, de prevenir y evitar sus abusos, de limitarlo a ciertas normas y reglas de conducta. Este concepto pone de manifiesto la preocupación por supervisar, controlar y restringir al poder, con lo que adquiere una gran relevancia democrática. Así como un empleado rinde cuentas a su jefe, la autoridad pública rinde cuentas a la comunidad, es decir que un buen gobierno rinde cuentas, explicando sus acciones a la sociedad, logrando así que las autoridades se responsabilicen de sus actos.

Por todos estos conceptos no podemos dejar de vislumbrar que el Municipio de Rosario, como el resto del país y el mundo vive una etapa de transformaciones profundas en sus valores, instituciones, comportamiento colectivo, en el cual este proceso de complejidad creciente, exige un cambio, una transformación, y la implementación de sistemas basados en la transparencia y la integridad como condiciones estructurales de toda gran organización y es por todo ello que la falta de normativa vigente en nuestra ciudad hace que nos ocupemos sin esperar más, del tema.

4- **Introducción:**

El tema a desarrollar pertenece a la Rama del Derecho Público, y dentro del mismo al área del Derecho Administrativo.

Desde un primer momento supe que quería trabajar el tema dentro de éste área del Derecho porque es allí donde me siento cómoda y con la capacidad para lograr el objetivo, motivos sobran: conozco desde adentro a la Administración Pública ya que tuve la oportunidad de trabajar varios años en ella y porque antes de haber ingresado a la misma mi relación fue a través de mi madre que trabajaba en ella, además de interesarme porque no sea mal visto por la sociedad ni ser funcionario público, servidor público, agente público y es para ello que se necesita incansablemente trabajar para lograrlo y es lo que no está sucediendo, sino todo lo contrario no sólo en nuestra región sino a nivel global.

Hoy la clase política está sospechada de “corrupta”, no porque todos roben sino porque muestran una imagen de autores, cómplices, encubridores o lo que es peor aún, “indiferentes”. Así esta idea de corrupción navega sobre el inconsciente colectivo como: en palabras de Napoleón Saltos Galarza¹¹ *la epidemia de fin de siglo*.

Los desafíos que presenta la administración pública del siglo XXI obligan a repensar las estructuras normativas, institucionales y culturales existentes desarrolladas en su amplia mayoría durante el siglo pasado. Los nuevos tiempos requieren de servidores públicos capaces de liderar procesos estratégicos de acción en un contexto social de demandas crecientes y continuas transformaciones.

¹¹ Citado por Napoleón Saltos Galarza : Ecuatoriano. Director de la Escuela de Sociología de la Universidad Central del Ecuador en el Libro “Ética y Corrupción” estudio de casos 1999

Es por ello el replanteo en profundidad del andamiaje ético-institucional de la labor municipal existente.

HIPÓTESIS:

El presente trabajo que tiene por objeto de estudio a la ética en el ámbito de gobierno o ética pública y pretende contribuir a generar un cambio en la cultura ético-institucional de la organización municipal intentará demostrar la hipótesis de la necesidad de la elaboración de una Ordenanza de Ética Municipal.

Y también pretenderá responder preguntas como:

¿Qué es la ética pública? ¿Cuál es su importancia? ¿Por qué es necesaria? ¿se puede evitar que los individuos que ocupan cargos públicos practiquen actitudes indebidas? ¿Cuáles son los principios de la ética pública? La comprensión sobre la importancia y necesidad de tratamiento de la misma, hacer referencia de la relación entre la ética y la transparencia, el tema de la corrupción inmerso en los gobiernos y administraciones públicas y cuáles son las herramientas para combatirla ¿por qué la corrupción se ha instalado en la sociedad? cuáles son las causas de un mal que parecería que es difícil de erradicar? Una reflexión, nos puede llevar a la conclusión de que es la ambición desmedida de los hombres públicos, de los gobernantes, de los políticos, por el poder económico. Por esa razón, quienes ocupan cargos públicos de cualquier categoría, se corrompen porque de esa manera obtienen dinero fácil y una posición social que de otra manera les sería muy difícil.

CAPÍTULO I

“LA ÉTICA PÚBLICA”

Sumario:1-Ética pública: Definición 2- La cuestión ética. Etimología 3- Principios de la ética pública 4- La ética pública y los particulares 5- Conclusión

1- Ética pública. Definición

El catedrático español Jesús González Pérez¹² define a la ética pública como el conjunto de normas morales que rigen la conducta del hombre en cuanto integrante de un pueblo o ciudad –en cuanto ciudadano, sea o no funcionario, y en orden al bien común, bien público o bienestar general. Cuando se alude a ella se piensa en la exigibilidad de ciertos valores, que se consideran como deseables, respecto de la conducta de los funcionarios públicos. De esta forma, la conducta de éstos, será ética si se exteriorizara el cumplimiento de los deberes y pautas que derivan de aquellos valores.

La ejemplaridad y la honradez son virtudes que deben presidir la actuación de los servidores públicos. El político y el funcionario deben respetar los estándares de conducta de la sociedad, la conducta moral exigible y exigida en la normal convivencia de las personas estimadas honestas.¹³

La ética como ciencia, se apoya entre lo que se puede y lo que se debe hacer. Y con igual sustento, aplicada a la función pública la ética tiene su eje central en la idea de servicio.

Ética pública y ética privada, no son diferentes, sino que la primera es la proyección en el ámbito público de los principios éticos comunes ; por ello y en idéntico sentido se entiende que no existen dos morales o éticas, sino que dos manifestaciones distintas de una misma realidad: dos dimensiones diferentes de un mismo fenómeno.

2- La cuestión ética. etimología

Etimológicamente el término “Ética” deriva del vocablo griego “*éthos*” que significa “costumbre”, por lo que ha sido definida la ética como la doctrina de las costumbres .

La distinción que formulaba Aristóteles en “La Ética a Nicómaco”, entre las virtudes éticas, indica que el término “ético” fue tomado originariamente sólo en sentido “adjetivo”, dado que se trata de saber si una acción, una cualidad, una “virtud” o un modo de ser, son o no éticos. En tal sentido, Aristóteles sostenía que las virtudes éticas son aquellas que se desenvuelven en la práctica y que van encaminadas a la consecución de un fin. Las virtudes éticas para Aristóteles son las que sirven para la realización del orden de la vida del Estado, como por ejemplo la justicia, la amistad, el valor, etc., que tienen su origen directo

¹² González Pérez Jesús : “ La ética en la Administración Pública” 2º Edición , Madrid, año 2000

¹³ Ibidem :op. Cit. P.42 y ss

en las costumbres y en el hábito. En cambio las virtudes dianoéticas¹⁴, pertenecen a las virtudes fundamentales, las que son como los principios de las éticas, las virtudes de la inteligencia o de la razón, que son la sabiduría y la prudencia¹⁵

Santo Tomás de Aquino en la “Suma Teológica” afirma que los preceptos morales se refieren a las buenas costumbres y que las buenas costumbres deben ser regidas por la razón, por lo que concluye que se consideran buenas costumbres aquellas que están de acuerdo con la razón. Más adelante expresa que la ley no es el derecho mismo, sino “cierta razón del derecho”, de allí que la ley traduce operativamente “una ordenación de la razón para el bien común promulgada por aquel a quien incumbe el gobierno de la colectividad”

Un cambio radical experimentó la ética con la filosofía de Kant, para quien los principios éticos superiores, los imperativos, son absolutamente válidos “a priori” y tienen con respecto a la experiencia moral la misma función que las categorías con respecto a la experiencia científica. La ética kantiana es formalista, porque no da preceptos de contenido, sino tan sólo un criterio universal, con la fórmula: “*Obra de tal manera que la máxima de tus actos pueda valer como ley universal para todo ser de razón.*”¹⁶

El filósofo español Fernando Savater se plantea la cuestión de cuáles son los asuntos que comprende la ética, formulándose algunas interrogantes: “¿los deberes que tenemos hacia nuestros semejantes?, ¿las normas que rigen la vida de una persona decente?, ¿los valores sociales que nos gustaría ver respetados?, ¿los mandamientos divinos?, ¿las pautas de conducta de las diversas épocas y comunidades?, ¿las razones por las que podemos justificar haber obrado de tal o cual manera, en lugar de cualquier otra?”

En otro ensayo de filosofía, ha dicho Savater llamó ética a “la convicción revolucionaria y a la vez tradicionalmente humana de que no todo vale igual, de que hay razones para preferir

¹⁴ Del griego "dianoétikós" (intelectual, intelectualivo) es el término utilizado por Aristóteles para denominar las virtudes propias de la parte intelectual del ser humano, a las que llamó virtudes dianoéticas, distinguiéndolas de las virtudes éticas, que son las virtudes propias de la vida sensible y afectiva del ser humano.

¹⁵ ARISTOTELES, “Ética a Nicómaco”, Biblioteca Clásica Gredos, Madrid, 1998, pág. 160 y sigts.).

¹⁶ KANT, Enmanuelle, “Crítica de la razón práctica”, citado por RECASENS SICHES, Luis, “Tratado General de Filosofía del Derecho, pág. 438).

un tipo de actuación a otros, de que esas razones surgen precisamente de un núcleo no trascendente, sino inmanente al hombre y situado más allá del ámbito que la pura razón cubre”; llamó bien a lo que el hombre realmente quiere, no a lo que debe o puede hacer, y pienso que lo quiere porque es el camino de la mayor fuerza y del triunfo de la libertad.”¹⁷

3- Principios de la Ética Pública

La ética pública descansa sobre la idea de una serie de principios que son aplicables a las conductas de aquellos que desempeñan una función pública o que, de algún modo, se vinculan con ésta. En realidad, la ética pública no es distinta de la ética privada, sino que es la proyección en el ámbito público de los principios éticos comunes. En este sentido, no existen dos morales o éticas, una pública y otra privada, sino que se trata de dos manifestaciones distintas de una misma realidad, dos dimensiones diferentes de un mismo fenómeno.

El Papa Juan Pablo II afirmaba en el año 1993: “En el ámbito político se debe constatar que la veracidad en las relaciones entre gobernantes y gobernados; la transparencia en la *administración pública; la imparcialidad en el servicio de la cosa pública...el uso justo y honesto del dinero público...son principios que tienen su base en el valor trascendente de la persona y en las exigencias morales objetivas del funcionamiento de los Estados.*” (*Encíclica “Veritatis Splendor”, párrafo 101*). Se pueden señalar, sin pretensiones de taxatividad, los siguientes principios generales, comprensivos, a su vez, de otros más específicos:

- A) **Honestidad y probidad:** Veracidad; Transparencia, Fundamentación y Evaluación; Ejercicio adecuado del cargo; Uso adecuado de los bienes; Uso adecuado del tiempo; Régimen de declaraciones juradas; Régimen de beneficios y regalos.
- B) **Rectitud, justicia y equidad:** Igualdad de trato; Régimen de incompatibilidades y conflictos de intereses; Independencia de criterio; Equilibrio; Los principios en las contrataciones públicas (Publicidad, Igualdad, Concurrencia y Razonabilidad).
- C) **Buena fe y colaboración.**

¹⁷ SAVATER, Fernando, filósofo e intelectual español. Prólogo de “Invitación a la Ética”, Editorial Anagrama, 1995

- D) **Cumplimiento de la juridicidad:** Obligación de denunciar; Actuar de acuerdo con los fines de la norma; Motivación de los actos.
- E) **Dignidad:** Honor; Decoro; Austeridad y templanza; Tolerancia.
- F) **Responsabilidad:** Idoneidad; Aptitud; Capacitación; Obediencia.
- G) **Prudencia:** Discreción; Uso adecuado de la información.

4- La Ética Pública y los particulares

Las pautas de comportamiento que hacen a la ética pública no son distintas de las que deben imperar en la sociedad en general, pues es de esta última de donde proceden las personas que asumen circunstancialmente la gestión de los intereses públicos. En esta inteligencia, se ha sostenido que la raíz esencial de la corrupción se encuentra en una real crisis moral de la sociedad.

La experiencia moral del ciudadano en su rol de funcionario y de particular como colaborador de la Administración constituye el punto de partida de la investigación en la ciencia de la ética pública¹⁸ que tendrá como eje la idea del servicio a la colectividad, vale decir, en la realización del bien común en pos de satisfacer el bienestar general a través del trabajo bien hecho.

En ese esquema argumental, los preceptos de la ética pública no sólo deben regir la conducta de los funcionarios públicos, sino que también comprometen la de los ciudadanos cuando éstos se vinculan con el Estado.

En conclusión:

1. existe una única ética común a todas las personas, sin perjuicio de su concreción en principios específicos según el ámbito de actuación;
2. los funcionarios públicos, en definitiva, son también ciudadanos, aunque encargados, circunstancialmente, de la gestión pública;
3. muchas faltas éticas de los funcionarios públicos requieren, necesariamente, idéntica actitud de los particulares;

¹⁸ Julio Rodolfo Comadira “La regulación jurídica de la ética pública” op. Cit, p.597

4. sólo desde la eventual hipocresía social se comprendería la exigencia de comportamientos éticos en los funcionarios sin el correlativo compromiso de los particulares a asumirlos.

5- Conclusión:

A modo de conclusión se puede sintetizar en que en los últimos años, el reclamo social común a varios países de la región y del mundo determinó la sanción de normas, tanto a nivel local nacional e internacional, relativas a la regulación de la ética pública. Para ello el primer planteamiento que se hizo en el capítulo es saber el significado de la ética pública, conocer cuáles son sus principios. Dejar esclarecido a través del concepto que existe una única ética con un plus que tiene el funcionario y es ser un servidor público y representar a través suyo al Estado cuyo fin es el bien común. Esto nos lleva a tocar un tema de vital importancia cual es la imposibilidad de cumplimiento de los fines, ya sea por no haberse cumplido las metas o porque existió una suerte de desviación de éstos, volviéndose propios y no ajenos.

CAPITULO II

“EL FUNCIONARIO O SERVIDOR PÚBLICO”

“El cargo público es el que dará a conocer al hombre”

Aristóteles

Sumario:1-Definición. a) Concepto Código de Ética. b) Concepto amplio 2- Ética Pública y Valores de los Servidores Públicos 3-Cualidades del Servidor Público o funcionario público 4- La responsabilidad del funcionario público.

1- Definición:

- a) El artículo N° 3 del Código de Ética de la función pública (Decreto 41/99) reza: A los efectos del presente Código, se entiende por “**funcionario público**” cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del Estado, en todos sus niveles jerárquicos. A tales efectos, los términos “funcionarios”, “servidor”, “agente”, “oficial” o “empleado” se consideran sinónimos.
- b) Una concepción amplia, entiende que comprende tanto a los funcionarios que desempeñan un cargo de naturaleza político-representativa (fruto de una elección democrática) como así también todo aquel agente que forma parte de la planta estable y no estable de la Administración Pública.

2- Ética Pública y Valores de los Servidores Públicos

El concepto amplio de servidor público nos introduce a la discusión sobre los valores de los servidores públicos, tema que, según Max Weber, se relaciona con una “ética de la responsabilidad”. La ética pública o de la responsabilidad y los valores de los servidores públicos hacen referencia a aquellos principios y valores deseables de ser “encontrados” en la conducta de quien desempeña una función pública, en aquellos actos realizados en cumplimiento de sus deberes.

Cada servidor público se encuentra diariamente con situaciones que algunas veces resuelve de manera rutinaria y otras como resultado de una profunda reflexión ética. Y aunque el sentido común alberga principios básicos que permiten conocer lo bueno y lo malo, el día a día nos conduce a situaciones en las que lo bueno no siempre resulta claro o evidente. Por eso es importante que los servidores públicos cuenten con un marco de valores que les sirva de guía en sus decisiones. Y la ética pública da al servidor público un marco que le permite actuar correctamente en cada situación, por difícil que ésta sea, ofreciendo criterios para encontrar soluciones adecuadas.

Siguiendo con el análisis de la ética de los servidores públicos, un autor como Jorge Etkin¹⁹ identifica tres conceptos para evaluar sus conductas:

1. **El vacío ético:** quienes deciden no responden por sus actos, hay impunidad. Al directivo sólo le interesan los demás como fuente de recursos. En este vacío no hay pensamiento social ni compromiso, solo existen los hechos en el marco del duro poder (el pragmatismo).
2. **La dualidad ética:** hipocresía o falsedad ideológicas. Se predica una idea, a la vez que se la ignora o se contradice en la práctica. Es el doble discurso que ajusta las explicaciones a las necesidades.
3. **La ética de mínima:** o necesaria para cumplir la tarea, que es de carácter reactiva (no promueve). Se basa en seguir valores o principios porque conviene, y mientras la relación de fuerzas lo permita. No es tanto un deber ser, como el “hacer lo que se puede”.

Más allá de estas categorizaciones, y parafraseando a este autor, lo importante es remarcar que la falta de ética en el sector público (expresada en cualquiera de los tres conceptos anteriores) no es una cuestión meramente declarativa sino que se manifiesta (concretamente) en desviación de recursos públicos y aumenta la desigualdad en la sociedad civil, condenando a la pobreza y marginación a sectores sociales de carne y hueso.

3- Cualidades del Servidor Público o funcionario público

El objetivo principal del Estado es el logro del bien común, el bienestar social, su eficiencia del mismo se medirá en relación de que todas las acciones que se realicen estén enfocadas a garantizar este fin.

¹⁹ Es Licenciado en Administración (UBA) y Contador Público Nacional (UBA). Fue Director del Instituto Nacional de la Administración Pública - (1972); Director Interino de Políticas Administrativas en el Ministerio de Economía (1973); Director de Políticas de Organización y Métodos del Estado Nacional (1972-73); Director de Proyectos de Capacitación en la Secretaría de la Función Pública (1987).

La Administración Pública es el medio y la estructura que dispone el Estado para garantizar el cumplimiento de sus objetivos. Esto es a las personas que integran y conforman dicha armazón Institucional, llámeseles Servidores Públicos, Colaboradores, Administradores o Funcionarios Públicos, deben ser personas dignas, respetadas y honestas, donde el factor moral constituye uno de los elementos primordiales de los programas y políticas de Gobierno. La sociedad en general tiene la percepción negativa y adversa del quehacer gubernamental debido a los problemas de corrupción, opacidad y discrecionalidad, y a la deficiente cultura de rendición de cuentas en el sector público. Esto repercute de manera sustantiva en la imagen y desempeño de la Administración Pública Federal en su conjunto, lo que hace necesario mejorar la organización y la operación de sus instituciones, de sus recursos y gestión, donde el Servidor Público debe necesariamente ajustar su comportamiento a una serie de órdenes, normas y lineamientos de tipo moral, ya que la mayoría de sus funciones ante la sociedad resultan ser casi-sacerdotales.

En consecuencia, el Servidor Público debe ser un ejemplo de moralidad, donde el cumplimiento del deber y el orgullo de ser Funcionario Público, se debe vivir día a día para recobrar la confianza de la ciudadanía.

4- La responsabilidad del funcionario público

Sentido de la trascendencia de la función pública, y sentimiento de pertenencia a una organización dirigida a la satisfacción de los intereses generales de la sociedad, deberían ir acompañados de la idea de responsabilidad. Cuando se alude a la responsabilidad en la relación del empleado público aparecen claramente identificados los conceptos de responsabilidad disciplinaria y de responsabilidad patrimonial (aunque la aplicación de ésta sea aún menos habitual que la aplicación de la primera).

La vertiente del principio de responsabilidad es la que concierne al sentido de la conciencia de las consecuencias de los propios actos. Los empleados públicos han de sentirse responsables de lo que hacen en el ejercicio de su función, y de la trascendencia de sus comportamientos. Valores que son tan difíciles plasmar. La sociedad ha de saber que lo que reciba de la Administración es también recíproca consecuencia de la importancia que ella le da a la forma en que se realiza cada función pública: no vale lo mismo ser profesor

de una manera o de otra, no es lo mismo cumplir con las funciones públicas de una u otra forma.

CAPITULO III

“UNA DESVIACIÓN TÍPICA DE LA ÉTICA PÚBLICA: LA CORRUPCIÓN.”

¿Cómo se pueden organizar las instituciones políticas, de modo que se impida que los gobernantes malos e incompetentes hagan mucho daño?

Karl Popper

Sumario: 1- Introducción 2- La corrupción: un viejo malestar que sigue presente. 3- El acto de corrupción 4 - Concepto de Corrupción. 5 - La Corrupción en el ámbito público. 6- Conclusión

1- Introducción:

Resultado del descuido que se ha tenido de la ética en el ámbito público son las distintas actitudes antiéticas de los servidores públicos. Una de ellas es la corrupción, la cual aparece como un rasgo en distintos gobiernos y administraciones públicas al grado tal que es posible afirmar que hoy en día la corrupción es un fenómeno mundial. Si bien la corrupción ha acompañado al hombre en su historia, es en las últimas décadas del siglo XX cuando los casos conocidos han sido inauditos. Actualmente, la corrupción es una enfermedad dentro de los gobiernos. No obstante es importante señalar que en los últimos años cobra importancia el interés por combatir este mal mediante distintas maneras, una de ellas: **la ética pública.**

La corrupción se da única y exclusivamente porque un individuo, sea cual sea su entorno, toma la decisión de realizar una acción determinada, la acción corrupta. Y esa es precisamente la razón por la que siempre existirá la corrupción: no hay ningún sistema de control posible ni ningún antídoto tan eficaz como para impedir totalmente una opción individual de este tipo. En todo caso ese sistema o antídoto tendrá mucha más fuerza si es interna al individuo (principios y valores) que si es externa (códigos, leyes). La corrupción es un vicio que se ha establecido y es ya una característica en la mayoría de los países del mundo, tanto en el sector público como en el privado. Para comprender mejor el fenómeno de la corrupción, a continuación se presentan algunas definiciones, algunas causas que la originan así como un panorama general sobre su situación dentro del sector público.

2- La corrupción: un viejo malestar que sigue presente

La historia de la corrupción política es vasta e ininterrumpida. La permanencia del fenómeno es tal que sugiere la idea acerca de que la corrupción es algo inherente en el ser humano, que existe siempre, cualquiera que sea el sistema político y el tiempo en que pensemos. Ningún autor, investigador, historiador o analista ha puesto nunca en tela de juicio esta verdad empírica evidente. La corrupción ha llegado incluso a ser calificada de endémica en todas las formas de gobierno.

3- El acto de corrupción:

El acto de la corrupción se da cuando alguien encargado de realizar ciertas funciones en una institución es inducido o solicita una recompensa monetaria o de otro tipo para realizar

acciones que favorezcan a quien lo necesita. Al respecto, el historiador mexicano Lorenzo Meyer ²⁰ afirma que: *“El efecto último y más pernicioso de la corrupción en el campo de lo político –soborno, cohecho, tráfico de influencias, negligencia o cualquier otra forma de acción o transacción ilegal e impropia- es el deterioro de la moral pública.”*

La historia demuestra que la corrupción es inherente al ser humano, no tiene fronteras y no distingue épocas, aunque no actúa con igual comodidad y libertad en todos los sistemas políticos. No obstante, también es posible afirmar que en la historia de la humanidad, desde las antiguas civilizaciones tanto en Occidente como en Oriente, se encuentran repetidas expresiones de aversión y censura respecto de la corrupción y la falta de honradez.

4- **Concepto de Corrupción: ¿Qué es eso que llamamos corrupción?**

La Organización Transparencia Internacional²¹ define corrupción: como el “mal uso del poder encomendado para obtener beneficios particulares”.

Esta definición incluye tres elementos:

1. El mal uso del poder.
2. Un poder encomendado que puede estar en el sector privado tanto como en el público.
3. Un beneficio particular, referido a beneficios personales para la persona que hace mal uso del poder, incluyendo también a miembros de su familia inmediata y a sus amigos.

Si bien existen distintas definiciones respecto de la corrupción son dos versiones las que se retoman para este estudio. La primera se refiere estrictamente al Sentido Económico. Se denomina así porque hay dinero de por medio, en ella participan dos partes para realizar la operación: el corruptor y el corrompido. Uno realiza una tarea o función y otro necesita o requiere del servicio.

Cuando el beneficiario induce u ofrece una recompensa se convierte en corruptor y el acto se denomina soborno. Cuando es el encargado de la función quien solicita la recompensa es

²⁰ Meyer, Lorenzo; “La corrupción”; En Diario Reforma, México, 16 de Marzo de 2000 LA ÉTICA Y LA CORRUPCIÓN EN LA POLÍTICA Y EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

²¹ Es una organización no gubernamental que promueve medidas contra crímenes corporativos y corrupción política en el ámbito internacional. Se fundó en 1993. Publica anualmente el Índice de Percepción de Corrupción, una lista corporativa de corrupción a nivel mundial. La sede se encuentra en Berlín, Alemania, pero opera en más de 70 países.

extorsión. Al respecto la especialista en Corrupción Susan Rose–Ackerman²² sostiene: “Como cualquier intercambio, la corrupción requiere de dos actores: un comprador y un vendedor. El comprador del sector privado paga un soborno al vendedor del sector público para obtener algo valioso. Dado que la corrupción beneficia a los participantes de ambos lados de la relación, ninguno de los grupos tiene un incentivo para concluir la unilateralmente. No hay manera de desenmarañar la red para atribuirle la culpa a sólo uno de los participantes. Todos son responsables.

La segunda versión del concepto corrupción implica una connotación o Sentido Amplio. Esta se refiere al significado mismo de la palabra.

“Corrupción” proviene del término latino “corruptio” que significa alteración de algo, es decir, es la tergiversación o cambio en las costumbres. Esta definición señala que en el momento en que una función es alterada de su cauce normal hay corrupción, es decir corrupción en aquellos actos que se realizan de manera indebida y fuera de la norma. Algunos ejemplos de este tipo de corrupción son: la malversación, el abuso de autoridad, el engaño, la perversión de la justicia, el incumplimiento de tareas, el fraude electoral, el uso indebido de información, el fraude, la evasión de impuestos, el tráfico de influencias, la obtención de regalos, bienes en especie, etcétera.

Esta definición señala que en el momento en que una función es alterada de su cauce normal hay corrupción, es decir corrupción en aquellos actos que se realizan de manera indebida y fuera de la norma. En esta versión se obtienen beneficios que están más allá de lo estrictamente económico.

De igual manera son considerados actos de corrupción, aunque no sean ilegales, las siguientes conductas, carentes de ética:

²² Profesora y codirectora del Centro de Derecho, Economía y Políticas Públicas de la Universidad de Yale, ex consultora del Banco Mundial y autora de decenas de artículos y de libros

a) Atemorizar a la población mediante declaraciones alarmistas; b) Manipular la opinión pública; c) Ocultar situaciones que el gobierno conoce y son perjudiciales para la sociedad; d) Usar información confidencial que permita obtener ventajas a los funcionarios públicos; e) Tomar decisiones que beneficien a algunos grupos de interés; f) Atender demandas dando una prioridad partidaria; g) Poner condiciones para efectuar un servicio cuando sea un derecho ciudadano; h) Gobernar obteniendo intereses en las empresas proveedoras del Estado. algunos grupos de interés; f) Atender demandas dando una prioridad partidaria; g) Poner condiciones para efectuar un servicio cuando sea un derecho ciudadano; h) Gobernar obteniendo intereses en las empresas proveedoras del Estado. f) Atender demandas dando una prioridad partidaria; g) Poner condiciones para efectuar un servicio cuando sea un derecho ciudadano; h) Gobernar obteniendo intereses en las empresas proveedoras del Estado. La corrupción existe tanto en el ámbito público como en el privado. Es importante señalar que de las dos versiones señaladas, es en la primera en la que los programas de gobierno ponen mayor énfasis por combatirla, cuando es la segunda la que requiere mayor atención dado que este problema se acompaña de otros elementos que la hacen más compleja.

5- La corrupción en el ámbito público

Lo más aborrecible es que se gobierne olvidando el bienestar de la gente
Confucio

La corrupción pública tiene dos actores principales: **los políticos y los funcionarios públicos**. Con base en estos protagonistas es posible identificar dos ámbitos de corrupción: *la política y la administrativa*, aunque es difícil separarlos pues no existe una línea divisoria sino una mezcla de complicidades. La corrupción política se manifiesta cuando los políticos, por el deseo de codicia, se aseguran una fortuna privada, desvían fondos de las arcas públicas, extorsionan a individuos y empresas para obtener recursos, aceptan sobornos para realizar operaciones ilícitas o agilizar las lícitas, compran votos en las elecciones o bien reciben contribuciones legales o ilegales para su partido o campañas políticas que califican de anónimos para ocultar su procedencia, las más de las veces

reprochable aunque sabiendo que procede de grupos acaudalados con intereses especiales a cambio .

Una clasificación sobre la corrupción sostiene que la hay en “pequeña escala” refiriéndose a la burocrática y la de “gran escala” señalando en ésta a la política. La corrupción política es una de las primeras formas de corrupción. Lo relevante es el hecho de que la ganancia privada es asegurada a expensas públicas.

Otras formas comunes de corrupción política son: la desviación de recursos públicos para los partidos políticos; la devolución de favores a quienes les financiaron en sus campañas; la definición de las políticas en función de los intereses de grupos, el reparto de los cargos para amigos y familiares, etc. En el Informe Global sobre la corrupción 2004²³, se concluye que “ningún país en el mundo es inmune a la corrupción política. El problema abarca una variedad de actos cometidos por líderes políticos antes, durante o después de dejar el cargo.

6- Conclusión:

La lucha contra la corrupción se ha instalado como tema destacado en la agenda pública internacional desde los años '90 y, como consecuencia, se ha impulsado en todo el mundo el diseño y promoción de diversas políticas y estándares comunes en materia de transparencia, controles y rendición de cuentas de los poderes del Estado. Sin embargo, la existencia de estas normas no ha asegurado por sí misma su efectivo cumplimiento. De hecho, su éxito está relacionado con la eficiencia de las burocracias estatales y de los sistemas judiciales y, fundamentalmente, con factores de índole cultural que privilegian el respeto de la ley. Latinoamérica, como región, no posee una larga tradición sustentada en estos principios. Por esta razón, es necesario trabajar arduamente para lograr una masa crítica que permita, en el mediano plazo, reemplazar este ambiente de anomia por uno que garantice el pleno cumplimiento de la ley.

²³ Transparencia Internacional, Informe Global de la Corrupción 2004, Prometeo Libros, Buenos Aires, Argentina, 2004, pp. 427.

Capítulo IV

“ÉTICA PÚBLICA Y TRANSPARENCIA”

Sumario: 1- Introducción.2- ¿Qué se entiende por transparencia?. 3- El valor de la transparencia 4- Transparencia y rendición de cuentas. 5- Ética pública y transparencia. 6- Conclusión

1- Introducción

La promoción de la ética en la función pública está estrechamente vinculada con la transparencia, la cual actúa como elemento revelador del buen funcionamiento del Estado, promoviendo el comportamiento responsable de los servidores públicos. En este sentido, la ética pública adquiere dimensiones relevantes al construir una cultura de servicio público, haciendo de la transparencia una herramienta esencial en dicho proceso. No es posible hoy hablar de un gobierno transparente sin requerir una rendición de cuentas clara y precisa por parte de quienes laboran en la gestión pública.

2- ¿Qué se entiende por transparencia?

El significado literal de la palabra transparencia remite a un cuerpo que permite ver los objetos o deja pasar la luz a través de él. Este mismo significado es el que se utiliza para el concepto de políticas de transparencia haciendo referencia a su sentido metafórico: la transparencia permite ver lo que hay del otro lado.

En el ámbito político, la transparencia es lo contrario a la corrupción que, por su propia índole, sólo puede darse de manera oculta. En la construcción del concepto “políticas de transparencia” es necesario establecer relaciones y hacer referencia a otros términos, por ejemplo: gobernabilidad y rendición de cuentas. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) define gobernabilidad como “el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa para manejar los asuntos de un país a todos los niveles. Esto abarca los mecanismos, procesos e instituciones a través de los cuales los ciudadanos pueden aclarar y expresar sus intereses, ejercer sus derechos legales, cumplir con sus obligaciones y mediar en sus diferencias”

Por su parte, el Instituto del Banco Mundial considera la gobernabilidad como “las tradiciones, procesos e instituciones por medio de las cuales, para el bien común, se ejerce la autoridad en un país”.

El otro concepto relacionado es la palabra inglesa “accountability”. Su traducción habitual al español es rendición de cuentas o el neologismo “responsabilidad”.

La expresión “políticas de transparencia” puede ser entendida como un conjunto de estrategias y prácticas basadas en una amplia apertura y disponibilidad de información,

que contribuyen a la gobernabilidad y a la rendición de cuentas. Según esta definición, las políticas de transparencia procuran brindar al público la mayor cantidad de información existente sobre: programas, proyectos, procesos de toma de decisiones, costos, presupuestos, recursos humanos y materiales, procedimientos internos y resultados obtenidos. A la vez, facilitan los medios para la verificación, evaluación y seguimiento de dicha información.

El desarrollo de políticas de transparencia eficientes, implica establecer una relación entre los poderes del Estado, la sociedad civil y el sector privado, basado en la participación, la comunicación, la deliberación, la interacción, la supervisión y el control de todos los actores.

En un sentido más complejo, las políticas de transparencia implican el diseño, implementación, coordinación y evaluación de determinadas políticas públicas que garanticen el cumplimiento de los requisitos de publicidad de los actos de gobierno, como base fundamental del sistema democrático. También es frecuente utilizar la expresión políticas públicas de transparencia en un sentido amplio, para referir a las políticas de prevención de la corrupción en un determinado ámbito social o político.

3- El valor de la transparencia

La transparencia es uno de los valores éticos que todo servidor o funcionario público debe aplicar en el ejercicio de su función, de ahí la necesidad de detenernos en su análisis y en su confrontación con otros conceptos tales como el derecho a la información, el acceso a la información y la rendición de cuentas con los que la transparencia convive y se interrelaciona diariamente en la labor pública. La transparencia en el gobierno, además de un valor, es un mecanismo fundamental de exigibilidad pública y de responsabilidad para con la sociedad.

Según Guerrero Gutiérrez²⁴, la palabra “transparencia” se utiliza de tres formas:

1- como cualidad de un objeto

²⁴ Realizó estudios en Administración Pública y en Ciencia Política a nivel licenciatura, maestría y doctorado en universidades de excelencia de México y Estados Unidos, como El Colegio de México, la Universidad de Delaware y la Universidad de Chicago, es coautor del primer índice de transparencia estatal, una herramienta única en México.

- 2- como atributo de un sujeto y como
 - 3- Atributo de un grupo o colección de sujetos (por ejemplo, un partido político, un sindicato, una agrupación gremial o un gobierno)²⁵ .
- 1- Respecto a la primera acepción, este autor afirma que un objeto es transparente cuando deja paso a la luz y permite ver, a través de él, otras cosas que están en su entorno, como por ejemplo, una botella de vidrio. Este modo de entender la transparencia hace referencia a una cualidad de su apariencia.
 - 2- En relación a la segunda acepción, señala que una persona es transparente cuando actúa de manera franca o abierta, mostrándose tal cual es y sin ocultar nada. Con ello, se está refiriendo a la cualidad moral de un individuo o de un gobierno que busca actuar con claridad, o sea que el adjetivo señala que el comportamiento de un individuo o de una colectividad se adapta a cierto conjunto de reglas y estándares de conducta.
 - 3- La tercer manera de comprender la transparencia nos sitúa en el entorno de las instituciones políticas públicas: un ente colectivo, como un gobierno, una empresa privada o una asociación civil es transparente cuando hace pública, o entrega a cualquier persona interesada, información sobre su funcionamiento y - procedimientos internos, sobre la administración de sus recursos humanos, materiales y financieros, sobre los criterios con que toma decisiones para gastar o ahorrar, sobre la calidad de los bienes o servicios que ofrece, sobre las actividades y el desempeño de sus directivos y empleados, etc.

Por consiguiente, se puede afirmar que la transparencia es un atributo o cualidad que permite tener más información clara y precisa sobre una persona o algo, lo que redundaría en el aumento de nuestras capacidades de comprensión, vigilancia y comunicación.

Esta definición de transparencia parece muy acertada dado que en ella se incluyen tres aspectos:

²⁵ Eduardo, Guerrero Gutiérrez, Para entender la transparencia, Nostra Ediciones, China, 2008, p.10.11-12.
Congreso Internacional 1810-2010: 200 años de Iberoamérica.-

- 1- es un atributo o cualidad, es decir, es algo que una persona tiene por el hecho de ser persona;
- 2- información clara y precisa, lo cual nos indica que la información debe ser comprensible, sin ambigüedades ni claroscuros, para ser debidamente procesada;
- 3- capacidad de comprensión, vigilancia y comunicación, que resultan necesarias para la plena realización de la persona.

Con ello se quiere decir, que la transparencia facilita el acto comunicativo y una relación más comprensiva entre los seres humanos, al tiempo que permite ejercer vigilancia.

Si se concibe la transparencia como una política pública, se extiende su zona de influencia hacia los organismos gubernamentales en los que se manifestaría como un conjunto de decisiones y acciones del gobierno que tendrían por objeto dar a los ciudadanos (y a los propios funcionarios) información clara, precisa, accesible y abundante sobre diferentes dimensiones del desempeño gubernamental.

Si bien es cierto que la transparencia es un derecho ciudadano, democrático por excelencia, no es una “condición natural” de las organizaciones gubernamentales. Es algo que se tiene que elaborar, construir, implementar a largo plazo y que debe atender a diversos objetivos en relación a las instituciones estatales: legales, reglamentarios, políticos, organizacionales, educativos y culturales. La transparencia se ha vuelto necesaria para el ejercicio de un buen gobierno, en el cual exista disposición y clasificación adecuada, actualización, calidad, claridad y utilidad de la información, que se encuentra sujeto a la vigilancia y al escrutinio de la sociedad en su conjunto.

Para Aguilar Rivera²⁶, la transparencia: “es una práctica o un instrumento que utilizan las organizaciones para publicar o volver público cierto tipo de información o bien para abrir al público algunos procesos de toma de decisiones”. De esta definición surge el carácter de obligatoriedad por parte de los servidores públicos quienes deben actuar con transparencia, es decir, dando a conocer claramente la gestión pública. De ahí que la transparencia sea el eje fundamental de la democracia.

²⁶ Aguilar Rivera, Transparencia y democracia, p. 11. 2122 - XIV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles .

En lo que hace a la transparencia, las acciones del gobierno deben orientarse a maximizar el uso social de la información y dar sentido a los principios democráticos de rendición de cuentas y publicidad.

4- La transparencia y la rendición de cuentas

El término rendición de cuentas, está muy vinculado con la idea de controlar al poder, de prevenir y evitar sus abusos, de limitarlo a ciertas normas y reglas de conducta. Este concepto pone de manifiesto la preocupación por supervisar, controlar y restringir al poder, con lo que adquiere una gran relevancia democrática.

La rendición de cuentas encierra dos dimensiones básicas. Incluye, por un lado, la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público.

Por el otro, incluye la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios en caso de que hayan violado sus deberes públicos. Esta definición incluye no sólo el derecho a recibir información por parte de la comunidad, sino también la obligación, por parte de los funcionarios de difundirla, es decir, incorpora el derecho a recibir una explicación como el deber de justificar el ejercicio de poder. Concretamente, los gobernantes deben estar abiertos a la inspección pública, deben poder explicar y justificar sus actos, y si incurren en faltas o ilegalidades, deben sujetarse a las sanciones correspondientes. De este modo, la rendición de cuentas se transforma en un diálogo crítico entre funcionarios y ciudadanos, es un puente de comunicación permanente que se establece entre las autoridades y la sociedad.

Su misión está en reducir las incertidumbres del poder, limitar sus arbitrariedades, prevenir y remediar sus abusos, volver predecible su ejercicio, mantenerlo dentro de ciertas normas y procedimientos preestablecidos.

La rendición de cuentas incluye tres maneras distintas para prevenir y corregir abusos de poder:

- 1 - obliga al poder a abrirse a la inspección pública,
- 2- lo fuerza a explicar y justificar sus actos y
- 3- lo supedita a la amenaza de sanciones.

Como se puede advertir este concepto se vincula con términos afines como el de vigilancia, monitoreo, auditoría, fiscalización, penalización, coacción, castigo, entre otros, y todos comparten la misma inquietud: controlar el ejercicio del poder. De este modo, queda claro que la rendición de cuentas es un elemento imprescindible de la democracia, dado que se opone totalmente a cualquier régimen autoritario. Sus dos dimensiones: la transparencia de hechos y de razones, ponen de manifiesto su aspiración en la lucha contra la opacidad del poder.

El gobierno democrático rinde cuentas cuando explica o justifica sus acciones a los ciudadanos. En contraste, un gobierno es transparente cuando exhibe u ofrece información sobre su funcionamiento y es sujeto de escrutinio público.

Con la rendición de cuentas nos aseguramos que las autoridades se responsabilicen ante alguien de sus actos. Con la transparencia exigimos a los funcionarios que actúen de acuerdo con la ley y de modo ético.

En un gobierno democrático, la información es el elemento fundamental que posibilita el debate público entre los que exigen y los que rinden cuentas. Para el servidor público no es posible hoy hablar de un gobierno transparente sin requerir la rendición de cuentas clara y precisa por parte de quienes laboran en la gestión pública. Así, la rendición de cuentas se presenta como un verdadero principio de eficiencia administrativa.

5- Ética pública y transparencia

Como bien se sabe la transparencia es uno de los valores específicos de la ética de la función pública contemporánea.

La transparencia en el gobierno es una exigencia fundamental para su buen funcionamiento porque requiere un mejor comportamiento ético, evitando así que se produzcan y salgan a la luz las prácticas corruptas que pudieran existir en el mismo. Un gobierno más abierto, donde haya mayor transparencia en el proceso de toma de decisiones, donde haya un mayor acceso público a la información oficial, donde se requiera que los funcionarios declaren sus bienes y donde se aplique una mayor vigilancia por parte de los medios de comunicación, refleja un importante crecimiento

en cuanto a la aplicación de los valores y pone de manifiesto un importante desarrollo de la ética pública.

La confianza en el gobierno es fundamental en cualquier sociedad, en especial cuando los ciudadanos esperan que los servidores públicos sirvan a la pluralidad de intereses con justicia y que administren los recursos de forma correcta. De este modo, la ética se transforma en el soporte ideal para garantizar esta confianza. La creciente falta de confianza de los gobiernos es muy preocupante dado que el llamado “déficit de confianza” se ha visto propiciado por los grandes niveles de corrupción a los que se ha llegado, debido a la toma de decisiones inapropiadas por parte de los funcionarios, lo cual requiere de cambios y reformas que transformen la manera en que el sector público opera. Es necesario crear un clima donde haya una mayor conciencia de las cuestiones éticas y donde se preste más atención al fomento del comportamiento ético para así precaverse contra la pérdida de integridad. El aumento de la transparencia en las operaciones de gobierno pone límites a las conductas de los funcionarios, haciendo cumplir estos límites.

Hay que reconocer que la transparencia es “una recién llegada” a la práctica democrática aunque nadie puede dudar de la importancia que tiene el acceso a la información pública como condición fundamental para incrementar la calidad democrática, mejorar el servicio público así como la capacidad de control de la sociedad sobre la gestión pública.

La transparencia es un elemento “facilitador” de todo gobierno democrático al permitir que cualquier ciudadano pueda acceder directamente a aquellos datos que le interesen particularmente y al propiciar la divulgación de la información que se encuentra en manos del gobierno. La democracia requiere que lo gubernamental sea transparente, con lo que se quiere decir que la información que debe estar a disposición de los ciudadanos es aquella que posibilita la evaluación del desempeño real del gobierno y sus representantes, a los que se debe exigir la rendición de cuentas para evaluar positiva o negativamente sus acciones.

Si hay transparencia, surgen rumbos alternativos, el cuestionamiento, mayor apego a la ley y en especial, mayor cuidado en todo aquello que el gobierno dice y hace. La

transparencia es un instrumento de control del poder. Se espera que la transparencia cumpla un doble papel, por un lado, disuadir la mala conducta de los servidores públicos (por el temor de ser descubierto) y, segundo, proporcionar a los ciudadanos los medios para detectarla, atacarla y corregirla.

Si la información es distorsionada se afecta directamente a la calidad democrática. Por ello, no se debe temer transparentar la información y rendir cuentas porque, de ese modo, se genera mayor credibilidad en la sociedad y se pueden tomar las decisiones más adecuadas dentro del marco mismo de la democracia.

Así, la transparencia se convierte en un valor fundamental para la ética pública. Alcanzar la máxima transparencia y el arraigo de la cultura de la rendición de cuentas en los diversos estamentos y niveles del gobierno es una cuestión de conciencia y compromiso con los valores éticos y sociales pues, sin transparencia, sin acceso a la información y sin rendición de cuentas no hay democracia, no hay un correcto ejercicio del poder, no hay un adecuado desempeño del servicio público, no hay ética pública.

La transparencia debe ser respetada y reconocida por todos, debe transformarse en parte sustancial de todo gobierno. No pueden permitirse situaciones excepcionales porque se manejan recursos de la sociedad, de los trabajadores, por lo que necesariamente debe haber acceso a la información.

Es un derecho que está por encima de los intereses particulares: se deben hacer públicos los asuntos públicos, que la información esté abierta a todos, sea verificable, incluyente y que se emplee con responsabilidad

Se requiere potenciar las políticas de gestión del capital humano, poniendo especial énfasis en la responsabilidad y sensibilidad de los servidores públicos, en la búsqueda de excelencia en la gestión a fin de que el ciudadano sea el destinatario de un servicio de calidad, fortaleciendo el desarrollo continuo de la transparencia. La transparencia tiene que ver con el desempeño de la comunidad política, de sus representantes así como también de sus autoridades quienes tienen que aclarar sus acciones para fortalecer al gobierno.

6- Conclusión

Las administraciones públicas deben procurar el acrecentamiento de los valores éticos del servidor público, fomentando conductas o comportamientos en los funcionarios que se encaminen a realizar su trabajo con la mejor voluntad de servicio, a usar racional y económicamente los recursos del Estado, a buscar la mayor eficiencia y calidad en su trabajo, a mejorar su propia competencia profesional, a practicar la buena fe en su relación con los ciudadanos y a ayudar a crear un buen clima laboral.

Es necesario fomentar una educación de la ética pública que promueva los valores del servicio público, la legislación pertinente, normas, códigos y mecanismos de exigibilidad, programas continuos que creen sensibilidad hacia las cuestiones éticas y técnicas para aplicar juicios éticos, porque un servidor público satisfecho, competente y debidamente formado es más seguro a la hora de resistir la corrupción, la conducta indebida y los arreglos. Ya no es suficiente que las personas que trabajan en lo público se limiten al cumplimiento formal de sus obligaciones y deberes, sino que es necesario que por parte de las administraciones públicas se fomente positivamente aquellos valores, modelos o pautas de conducta que ayuden a aquellos que trabajan al servicio de los intereses generales como referentes éticos para su superación personal y profesional. Hay que expandir la ética pública a todos los niveles y ámbitos del gobierno, provocando la participación del sector social o sea de la ciudadanía, para lograr un mejor control de la conducta de los servidores o funcionarios públicos, combatir los contravalores y reinstalar a la ética pública en el lugar que le corresponde dentro del ámbito de la administración pública.

Capítulo V

“ETICA PUBLICA Y SU DESARROLLO INTERNACIONAL”

Sumario: 1- Hitos históricos en la lucha contra la corrupción.2- Instrumentos internacionales que promueven políticas de transparencia. 3-Manual de herramientas contra la corrupción (ONU) 4- Libro de fuentes de transparencia internacional 5- Convención Interamericana contra la corrupción. CICC (OEA) 6- Convención sobre la Lucha contra el cohecho de funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales. (OCDE) 7- Convención de las NACIONES UNIDAS contra la corrupción (ONU) 8- Conclusión

1- Hitos históricos en la lucha contra la corrupción

Desde principios de los años '70 han sucedido una serie de hechos destacados que marcaron hitos en la historia de la lucha contra la corrupción y condujeron al desarrollo de normas, políticas y literatura sobre esta cuestión.

Uno de los hechos más importantes sucedió en **1977** con la sanción, en los Estados Unidos de América, de la Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero (*Foreign Corrupt Practices Act* - FCPA). Esta norma prohíbe que toda empresa, sus representantes, directivos y accionistas de esa nacionalidad, promuevan ofrecimientos, pagos u otra clase de ventajas a funcionarios públicos extranjeros, partidos políticos, dirigentes partidarios o candidatos a cargos políticos, con el objeto de obtener un beneficio económico como consecuencia de estas acciones. De esta manera, se involucra, por primera vez, al sector privado en una estrategia de lucha contra la corrupción.

En la **década del '80** comienzan a celebrarse con regularidad encuentros internacionales en los que se intercambian experiencias, se analizan prácticas y políticas y se promueve el debate de ideas referidas a la transparencia y al combate contra la corrupción.

En **1983**, se celebró en Washington D.C. el Primer Congreso Internacional de Ética Pública. Estuvo organizado por la Oficina de Ética Pública y por la Agencia de Información de los EE.UU. Este congreso, el primero de alcance mundial en la materia, congregó a más de ochenta participantes procedentes de cincuenta y cinco países de los cinco continentes (García, 1995, 497). En 1987, en Estados Unidos, la Asociación Nacional de Escuelas de Administración Pública (NASPAA, por sus siglas en inglés) dispuso que los programas de formación de las Escuelas e Institutos de Administración Pública potenciasen los valores, los conocimientos y las capacidades de los servidores públicos para una atención administrativa ética y eficaz. Un año más tarde, los copresidentes de un grupo de trabajo de la NASPAA, dedicado a la enseñanza de ética en la administración pública, elaboraron un informe en el que se solicitó que los programas universitarios de preparación a la función pública incluyeran, para todos los alumnos, contenidos de ética y que la ética pública fuera una asignatura obligatoria y autónoma que se proyectase, además, sobre otras asignaturas igualmente obligatorias.

Como complemento a estas conferencias, desde el año 1999, se realiza el Foro Global de Lucha contra la Corrupción (*Global Forum on Fighting Corruption*) en el que participan representantes de los poderes públicos.

A comienzos de la **década del '90**, comienza a considerarse a la corrupción como obstáculo para el desarrollo.

En **1990** la Secretaría de las Naciones Unidas preparó un Manual denominado Prevención del Delito y la Justicia Penal en el Contexto del Desarrollo: Realidades y Perspectivas de la Cooperación Internacional - Medidas Prácticas contra la Corrupción. En su segunda parte, establece los mecanismos administrativos y reglamentarios para la prevención de prácticas corruptas y abuso del poder, y recomienda una serie de procedimientos para combatir la corrupción.

En **1992**, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Resolución de Prácticas Corruptas en el Comercio Internacional, que declara que “las prácticas corruptas pueden frustrar el proceso de desarrollo integral, generando el desvío de recursos necesarios para el mejoramiento de las condiciones económicas y sociales de los pueblos”.

En el año **1993**, el abogado alemán Peter Eigen²⁷, fundó la organización no gubernamental Transparencia Internacional, que hoy cuenta con numerosos Capítulos Nacionales en todo el mundo. Su objetivo es instalar el tema de la lucha contra la corrupción y políticas preventivas en la agenda pública mundial.

En el continente europeo, un referente importante en la lucha contra la corrupción lo constituye el denominado Informe Nolan publicado en **1995**. Este informe se refiere a las normas de conducta en la vida pública, establece una serie de recomendaciones y principios de comportamiento de los funcionarios públicos y promueve su incorporación en códigos de conducta.

Por su parte, en **1996** la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) realizó una recomendación para prohibir la deducción impositiva por los pagos de sobornos realizados por empresas, situación habitual, hasta esos momentos, en muchos países industrializados.

²⁷ Fundador de Transparencia Internacional (TI)

En septiembre de **1997**, el Directorio del Banco suscribió a una estrategia anticorrupción sustentada en cuatro componentes:

1. Prevenir el fraude y la corrupción en los proyectos financiados por el Banco.
2. Ayudar a los países que solicitan el respaldo del Banco para reducir la corrupción.
3. Incluir más expresamente el tema de la lucha contra la corrupción en las estrategias de asistencia a los países, en el examen de las posibilidades de financiamiento, en el diálogo sobre políticas, en los estudios analíticos y en la selección y el diseño de los proyectos.
4. Contribuir en los esfuerzos internacionales para reducir la corrupción.

En **1999**, el Centro para la Prevención del Crimen Internacional de la ONU lanzó el Programa Global contra la Corrupción para brindar asistencia técnica a gobiernos sobre políticas de transparencia y control de la corrupción. Para esto, publicó el *United Nations Anti-Corruption Tool Kit* (Caja de Herramientas), que consiste en un manual de políticas y herramientas anti-corrupción destinado a funcionarios, organizaciones no gubernamentales, sector privado y ciudadanía en general.

En **1997**, el Consejo de Europa adoptó veinte principios para la lucha contra la corrupción y, en mayo de **1999**, creó el Grupo de Estados Contra la Corrupción (*Group of States against Corruption – GRECO*). Desde comienzos de los **años ‘90**, en el continente americano, se han registrado destacados avances en materia de políticas contra la corrupción, tanto en la OEA como en el proceso de las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno. Uno de los antecedentes más importantes en la región lo constituye la Primera Cumbre de las Américas, realizada en Miami en diciembre de **1994**. En esta reunión, los Jefes de Estado y de Gobierno expresaron que *en una democracia, todos los aspectos de la administración pública deben ser transparentes y estar abiertos al escrutinio público*.

Ese mismo año, a través de la Declaración de Belém Do Pará (Brasil), los Ministros de Relaciones Exteriores y los Jefes de Delegación de los Estados parte de la Organización de los Estados Americanos (OEA), instaron al estudio de medidas, dentro del ordenamiento jurídico de cada país, destinadas a combatir la corrupción, mejorar la eficiencia de la gestión pública y promover la transparencia y la probidad en la administración de los recursos públicos.

En el ámbito regional, el acontecimiento más destacado en la lucha contra la corrupción es la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC), adoptada por la OEA el 29 de marzo de **1996** durante la Conferencia Especializada sobre la Corrupción celebrada en Caracas (Venezuela). En ella se establecen diversas medidas preventivas. Cinco años después, en mayo de **2001**, tuvo lugar en Buenos Aires la Primera Conferencia de los Estados Parte en la Convención Interamericana contra la Corrupción, durante la cual se redactó el Acta de Buenos Aires que sentó las bases del actual el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la CICC (MESICICC).

2- Instrumentos internacionales que promueven políticas de transparencia

Una de las principales motivaciones para promover las políticas públicas de transparencia, como un aspecto fundamental en la lucha contra la corrupción, ha sido reconocer académica, política y empíricamente que las estrategias exclusivamente punitivas no son efectivas para lograr éxitos duraderos. En la actualidad, las oficinas estatales de lucha contra la corrupción de todo el mundo poseen áreas destinadas a la persecución penal y sectores dedicados a analizar, diseñar, proponer, implementar y difundir políticas de transparencia. Uno de los primeros precedentes es la Comisión Independiente contra la Corrupción de Hong Kong (ICAC), creada en 1973.

Existen diversos documentos y normas que han dado forma a la expresión políticas públicas de transparencia, entre ellos:

- El *Manual de Medidas Prácticas contra la Corrupción* de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).
- El *Libro de Fuentes (Source Book)* de Transparencia Internacional (TI).
- La *Convención Interamericana contra la Corrupción* de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

- La *Convención sobre la Lucha Lucha contra el Cohecho de los Funcionarios Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales* de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Aquí se presenta una síntesis de estos instrumentos de promoción de la transparencia y la lucha contra la corrupción.

3- Manual de herramientas contra la corrupción (ONU)

La Organización de las Naciones Unidas fue uno de los primeros organismos internacionales que recomendó una serie de políticas públicas de transparencia a través del *Manual de Medidas Prácticas contra la Corrupción*, el cual ha seguido perfeccionándose en el tiempo. Una de sus últimas versiones incorpora como agentes y estrategias de lucha contra la corrupción a los siguientes elementos:

1. **El fortalecimiento y la construcción institucional:** agencias anti-corrupción; ombudsman; fortalecimiento del Poder Judicial ; códigos de conducta; comités de integridad nacional o comisiones anti-corrupción; encuentros de integridad nacional para desarrollar planes de acción; fortalecimiento de gobiernos locales.
2. **La prevención:** declaraciones de activos y pasivos de funcionarios públicos; creación de una autoridad de monitoreo internacional para la transparencia de los contratos del sector público en las transacciones comerciales internacionales; islas de integridad y pactos de integridad; grupos de coordinación de información: cooperación anti-corrupción del sector privado, reducción de la complejidad en los procedimientos y de la discrecionalidad.
3. **El desarrollo de acciones para la toma de conciencia:** acceso a la información; movilización de la sociedad civil a través de la educación pública y de campañas; planes de acción anti-corrupción; capacitación de la prensa y periodismo de investigación.

4- Libro de fuentes de transparencia internacional (SOURCE BOOK)

Este libro fue publicado por primera vez en el año 1996. Se actualiza periódicamente y su objetivo es contribuir a la asociación de los diferentes actores y grupos que pueden conformar un “*sistema nacional de integridad*”.

Transparencia Internacional define al Sistema Nacional de Integridad como “el conjunto de elementos que posibilitan que los distintos componentes del Estado y la sociedad civil se organicen y actúen con transparencia, eficiencia y eficacia”. En este sentido, implica:

- Una forma práctica para impedir los daños de la corrupción a los intereses públicos.

- Un medio para promover un ambiente que realce la calidad de las decisiones gubernamentales.

Se trata de aumentar la honestidad e integridad del gobierno como un todo. Esto implica focalizar en las razones y los lugares donde florece la corrupción y establecer sistemas y procedimientos específicos para prevenirla. Dada la complejidad del fenómeno de la corrupción, es necesario elaborar una estrategia integral a través de diversas acciones.

En lo que se refiere al diseño de políticas de transparencia, esta organización internacional ha desarrollado los Pactos de Integridad y las Islas de Integridad.

Los *Pactos de Integridad* son acuerdos voluntarios, suscriptos entre todos los actores que intervienen directamente en un proceso de contratación con recursos públicos. Su objetivo es fortalecer la transparencia, la equidad, la probidad y la sostenibilidad de la modalidad contractual escogida. Su proceso de implementación invita a un cambio cultural voluntario, en tanto convoca a grupos específicos de ciudadanos a aceptar sistemas reguladores comunes, ligados a un régimen de gratificaciones y castigos que están por encima de los establecidos en el marco legal nacional, lo cual genera valor agregado para este último.

Las *Islas de Integridad* tienen como objetivo fortalecer la cultura ética en el sector público a través del diseño y la aplicación de medidas que protejan o aislen a ciertos procesos organizacionales de posibles hechos de corrupción. Estas herramientas implican un ejercicio participativo con los actores internos y externos involucrados en el proceso seleccionado donde se identifican los riesgos de corrupción. También implica el diseño colectivo de medidas de carácter ético y procedimental, dirigidas a propiciar cambios que generen probidad. Transparencia Internacional también ha elaborado una *Caja de Herramientas para el Control Ciudadano de la Corrupción* que compila prácticas exitosas de políticas de transparencia desarrolladas desde la sociedad civil en todo el mundo.

5- Convención Interamericana contra la corrupción – CICC (OEA)

En el continente americano, desde comienzos de la década del '90, tanto en el ámbito de la OEA como en el proceso de las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno (Cumbres de las Américas) las políticas contra la corrupción han tenido importantes avances.

El acontecimiento más destacado en este terreno es la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC) —adoptada por la OEA el 29 de marzo de 1996. Se trata del primer instrumento internacional en la materia que comprende de modo amplio el fenómeno, combinando componentes tanto punitivos como preventivos, así como de asistencia y cooperación entre los Estados. Los propósitos de la CICC son: Promover y fortalecer el desarrollo de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción en cada uno de los Estados parte.

Originalmente la Convención no preveía un mecanismo de seguimiento de su implementación. Este fue creado en mayo de **2001**, durante la Primera Conferencia de los Estados Parte de la Convención Interamericana contra la Corrupción, realizada en Buenos Aires. El mecanismo establecido contempla la necesidad de avanzar progresivamente en el logro de los objetivos de la CICC y apoya los programas que los Estados parte realizan para la implementación de la Convención.

En cuanto a las medidas preventivas, los Estados parte de la CICC convinieron en considerar, entre otras, la aplicabilidad de medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer:

1. Normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas, orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos.
2. Instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades.
3. Sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos de los funcionarios públicos en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda.
4. Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas.
5. Sistemas adecuados para la recaudación y el control de los ingresos del Estado que impidan la corrupción.
6. Leyes que eliminen los beneficios tributarios a cualquier persona o sociedad que efectúe asignaciones violando la legislación contra la corrupción de los Estados parte.

7. Sistemas para proteger a funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción.
8. Órganos de control superior para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas.
9. Medidas que impidan el soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros, mecanismos de registros contables que reflejen con exactitud y razonable detalle la adquisición y enajenación de activos y controles contables internos para detectar actos de corrupción. Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en la prevención de la corrupción.

6- Convención sobre la Lucha contra el cohecho de funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales. (OCDE)

A partir de la iniciativa gestada en el seno de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), se han llevado adelante esfuerzos destinados a evitar que las empresas corrompan a los funcionarios públicos extranjeros mediante la entrega de dinero u otra clase de ventajas en el ámbito de las transacciones internacionales.

El principal resultado de estas iniciativas es la Convención sobre la Lucha contra el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales de 1997, que obliga a los Estados parte a sancionar penalmente a las personas o empresas que prometen, entregan u ofrecen sobornos a funcionarios extranjeros.

A nivel mundial, existe hoy, tanto en gobiernos como en organizaciones empresariales y comerciales, un creciente interés por generar y conservar condiciones de sana competencia para las empresas y mejores condiciones de vida para los ciudadanos. Esta Convención representa un instrumento fundamental que permite establecer pautas comunes para la adopción de sistemas y esquemas preventivos de la corrupción, fomentando al mismo tiempo la transparencia en la gestión pública y privada.

Llevar a cabo acciones para prevenir prácticas corruptas y corregirlas en caso de identificación, dentro de la empresa y/o en sus relaciones con otros actores, implica el desarrollo de una política de integridad que impacte en cada uno de los procesos, sistemas y áreas de la empresa.

La confianza en el gobierno es vital en cualquier sociedad democrática, sobre todo cuando los ciudadanos esperan que los servidores públicos sirvan a la pluralidad de intereses con equidad y administren los recursos de forma correcta.

Así, la ética se torna en el soporte indispensable para garantizar esta confianza. Sin embargo, en los países de la OCDE²⁸, se manifestó desde la década de los noventa un declive en la credibilidad de los gobiernos, con las correspondientes consecuencias negativas en su legitimidad y la de sus instituciones. El Consejo de la OCDE percibió la gravedad de este problema y reaccionó analizando las posibles causas que provocaban esta desconfianza. En abril de 1998, la Junta del Consejo solicitó que se elaborara un informe sobre la Conducta ética en el servicio público y la prevención de la corrupción, en los países miembros. El encargado de realizar esta tarea fue el Comité de Administración Pública de la OCDE (PUMA, por sus siglas en inglés). Dos años más tarde, los días 26 y 27 de junio de 2000, se presentó un reporte final a la Junta del Consejo de la OCDE.

El PUMA comenzó a trabajar y a colaborar con los gobiernos de los países miembros en la supervisión del ambiente en el sector público con el fin de conservar marcos efectivos para fomentar la integridad y prevenir la corrupción en los funcionarios públicos. El estudio realizado por el PUMA sostiene, por un lado, que “La corrupción surge como consecuencia de las fallas del sistema administrativo, que se manifiestan mediante legislación de baja calidad e instituciones públicas débiles que no aplican la ley y fracasan en ofrecer controles, supervisión y transparencia adecuados”; y por otro existe la convicción de que el Estado tiene responsabilidad en la prevención de la corrupción y que se requiere de una combinación de mecanismos interrelacionados para garantizar el éxito. El PUMA reconoce que la prevención de la corrupción es tan compleja como la corrupción misma. Otro estudio realizado por la OCDE, cuyo resultado se publicó bajo el título “La ética en los servidores públicos” (1997), describe las herramientas y procesos de gestión de la ética del servicio público y el modo en que éstas operan. La propuesta de infraestructura ética de la OCDE integra ocho componentes: El compromiso político, el marco legal, los mecanismos de

²⁸ Los países que integran la OCDE y que firmaron la Convención de 1960 son: Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía. Más tarde se adhirieron los siguientes: Japón (1964), Finlandia (1969), Austria (1971), Nueva Zelanda (1973), México (1994), Republica Checa (1995), Hungría (1996), Polonia (1996), Corea (1996) y la República Eslovaca (2000).

responsabilidad, los códigos de conducta, la socialización profesional, las condiciones de servicio público, los organismos de coordinación, y la participación y escrutinios públicos. A su vez estos componentes se agrupan en tres funciones principales: Control, Orientación y Gestión (OCDE, 1997,).

El Control, puede lograrse mediante los siguientes componentes: a) Un marco legal que permita la investigación y acusación independientes. Todo país debe estudiar y revisar que el marco legal relacionado con la garantía de la ética sea vigente y, en caso de no existir, tratar de crearlo como lo han hecho recientemente algunos países.

Los mecanismos de rendición de cuentas deben estar alertas a fin de identificar acciones antiéticas y cerrarles el paso. Entre los mecanismos, además del procedimiento legal, se encuentran: el procedimiento administrativo, las auditorias, las evaluaciones de desempeño de la dependencia y la denuncia.

Otros mecanismos pueden ser externos a la organización como la vigilancia de los comités parlamentarios. Otro factor importante es la participación ciudadana. Las denuncias de la población son la mejor garantía de que existe una vigilancia de la conducta de los funcionarios. Si dichas denuncias se fundamentan a través de investigaciones de reporteros honestos, sin duda se ejercerá presión y se contribuirá a una mayor cultura de servicio en el funcionariado. c) Escrutinios públicos. La participación y el escrutinio público son poderosos factores desincentivadores de la corrupción y de las conductas indebidas en el sector público, sin embargo éstos dependen en gran medida de que el marco legal permita el acceso a la información.

Los servidores públicos aprenden normas a través de mecanismos de socialización por lo que la capacitación será clave para tomar conciencia y desarrollar aptitudes para resolver dilemas éticos.

El Consejo de la OCDE, ante el problema mundial de la corrupción, recomendó en abril de 1998 a los países miembros adoptar un compromiso para mejorar los sistemas locales respecto del manejo ético. Los países miembros se comprometieron a revisar sus políticas, procedimientos, prácticas e instituciones con regularidad a fin de fomentar la existencia de altos estándares de conducta, prevenir la conducta indebida y contrarrestar la corrupción. Como herramienta estratégica el Consejo de la OCDE aprobó seis medidas para el manejo de la ética en el servicio público (OCDE, 2000, 337): 1. Desarrollar y revisar regularmente

políticas, procedimientos, prácticas e instituciones que ejerzan alguna influencia sobre la conducta en el servicio público. 2. Fomentar la acción gubernamental para mantener altos estándares de conducta y contrarrestar la corrupción en el sector público. 3. Incorporar el aspecto ético a los marcos de referencia administrativos para garantizar prácticas de administración congruentes con los valores y principios del servicio público. 4. Combinar juiciosamente aspectos ideales y reglamentarios de los sistemas de manejo de la ética. 5. Evaluar los efectos de las reformas a la administración pública en la conducta ética del servicio civil. 6. Utilizar los principios de manejo de la ética en el servicio público para garantizar altos estándares de conducta en este sentido. 6 Dichas medidas fueron retomadas cuando se consideró necesario y establecidas cuando no existían, en los países miembros de la OCDE con diferentes matices según la prioridad otorgada por cada gobierno.

7- Convención de las NACIONES UNIDAS contra la corrupción (ONU)

Esta Convención, suscripta en la ciudad de Mérida (México) en diciembre de 2003, implica la generación de un instrumento global de lucha contra la corrupción y la incorporación de nuevos paradigmas, a través de temas y miradas ausentes en otros instrumentos, entre ellos: el desarrollo de aspectos preventivos, la inclusión de otras conductas irregulares como delitos de corrupción, la incorporación de disposiciones específicas para la corrupción en el sector privado, etc. El problema de la corrupción en América Latina se ha acentuado de manera impresionante en las últimas décadas. Esta situación ha motivado una serie de iniciativas para intentar ponerle freno. Una de ellas es fomentar la ética pública. Actualmente, existen diferentes iniciativas para su fomento. Se han identificado diversos proyectos bajo dos criterios, por un lado, por su magnitud, al integrar a distintos países, y, por otro, por la capacidad de innovación, al ser pioneros en esta materia. Uno de estos es la Red de Instituciones de Combate a la Corrupción y Rescate de la Ética Pública (RICOREP).

La RICOREP congrega a instituciones gubernamentales y no gubernamentales (instituciones de investigación con sede en los Estados Unidos y América Latina) que tienen la función de combatir la corrupción en todas sus manifestaciones, y rescatar los principios éticos en el ejercicio de la función pública. Esta red está compuesta por personas que desarrollan estudios e investigaciones sobre el tema. Asimismo, adoptó por consenso sus objetivos, incluyendo el intercambio de información sobre la estructura y organización de cada una de estas instituciones y la normativa vigente en materia de enfrentamiento a la

corrupción. Entre otras actividades promueve periódicamente eventos relacionados con el tema, realiza actividades de formación, investigación, consultoría técnica y difusión de publicaciones especializadas. Uno de los propósitos fundacionales es intercambiar información respecto de la estructura y organización de cada una de estas instituciones; la normativa vigente en los respectivos países en materia de enfrentamiento a la corrupción; la promoción de eventos relacionados con este tema; el intercambio de profesionales; la promoción de actividades de investigación y consultoría técnica. Argentina integra entre otros esta red.

8- Conclusión:

El problema de fomentar la ética dentro de los asuntos públicos ha dado origen a diferentes iniciativas no sólo en el plano nacional sino a nivel internacional, en lo público, lo privado y lo social. Nuevos organismos y propuestas se perfeccionan día tras día intentando hacer más operativo el empleo de la ética. Para finalizar, en palabras del profesor Gerald Caiden²⁹, conviene recordar la importancia de la ética en los asuntos públicos: “Debemos conservar esos asuntos en la mente de todos los que dirigen nuestra sociedad y nuestras organizaciones sociales tanto públicas como privadas. No realizamos estas conferencias porque no se han considerado necesarias antes. No las llevamos a cabo porque la ética del servicio público haya disminuido radical y sensiblemente en años recientes, tampoco porque la ética del servicio público sea mucho peor de lo que solía ser ni porque ahora estemos más conscientes de las implicaciones de una mala conducta. Las llevamos a cabo porque son más necesarias que nunca, pues el mundo al que estamos por entrar requiere que volvamos a revisar la ética del servicio público y la reformulemos. (...) Las reuniones internacionales sobre la ética del servicio público son necesarias para permitir que los funcionarios se alejen de las rutinas y presiones urgentes, evalúen sus tendencias, echen mano de cualquier iniciativa o inquietud que tengan para reducir el daño potencial, aumentar el bien que pueden hacer y permitir que otros también lo hagan.” (Caiden, 2001,). Sin duda, la ética es indispensable en los Estados ya que, como escribió un pensador español “El sentimiento de la propia dignidad y el respeto de la ajena son, a no dudarlo, la conditio sine qua non de las sociedades.”

²⁹ Profesor Derecho Público Universidad de California

Capítulo VI

“ETICA PUBLICA Y NORMATIVA NACIONAL”

Sumario: 1- Oficina anticorrupción 2- Resumen de Regímenes Generales a- Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública N° 25.188 b- Decreto 41/99 aprobatorio del Código de Ética de la Función Pública c- Ley N° 25.164, que regula la política de Empleo Público Nacional en el ámbito del PEN. 3 - Legislación en la Provincia de Santa Fe. 4- Acuerdo Marco de cooperación entre la OA del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y la Provincia de Santa Fe. 5- Ética Pública en la Ciudad de Rosario. 6- Conclusión

1- La oficina anticorrupción (OA) fue creada por la Ley N° 25233 (10/12/1999) con el objeto de elaborar y coordinar programas de lucha contra la corrupción y en forma concurrente con la Fiscalía de Investigaciones Administrativas .Conforme al decreto N° 102/99 (23/12/1999) que reglamenta las funciones y estructura de la OA, ésta es asimismo la encargada de velar por la prevención e investigación de aquellas conductas que se consideren comprendidas en la Convención Interamericana contra la Corrupción, a probada por Ley N° 24.759 promulgada el 13 de enero de 1997.

La OA actúa en el ámbito de la Administración Pública Nacional, centralizada y descentralizada, empresas, sociedades y todo otro ente público o privado con participación del Estado o que tenga como principal fuente de recursos con aporte estatal. Cabe aclarar que la OA no tiene competencia para realizar investigaciones en el ámbito del Poder Legislativo, ni Poder Judicial, o en las Administraciones Provinciales y Municipales.

La OA conducida por la Secretaría de Ética Pública, Transparencia y lucha contra la Corrupción, desarrolla su labor desde dos áreas:

- 1- Dirección de Investigaciones (DIOA)
- 2- Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia (DPPT)

Los funcionarios de la OA tienen rango de Secretario, son tres funcionarios designados y removidos por el Presidente de la Nación a propuesta del Ministro de Justicia y Derechos Humanos. En la **Oficina Anticorrupción** se impulsa el trámite de expedientes que provienen de tres fuentes distintas:

- a) de la Unidad de Declaraciones Juradas Patrimoniales Integrales;
- b) de la denuncia de particulares o funcionarios públicos, sean anónimas o nominadas;
- c) de la consulta que hacen los propios implicados acerca de alguna situación de conflictos de intereses.

La sanción específica prevista para los actos que se dicten en la situación de conflicto de intereses es la de nulidad absoluta (art. 17 de la Ley 25.188). Para los funcionarios responsables, la Ley 25.188 en el capítulo específico de conflictos de intereses no establece ninguna sanción. No obstante, el artículo 15 de dicha Ley, reformado por el Decreto 862/01, contempla la obligación de excusarse de intervenir en asuntos en los

cuales pudiera haber un conflicto de intereses, lo cual alcanza a todo tipo de funcionarios o personas que cumplan funciones públicas como contratados. Si así no se hiciera, y teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la Ley 25.188, rigen las sanciones previstas en la Ley Marco de Empleo Público N° 25.164, (apercibimiento, suspensión, cesantía y exoneración). Por otro lado, si se trata de funcionarios políticos (subsecretarios, secretarios y ministros), no obstante la nulidad de los actos que dictaren, no hay sanciones personales previstas en la Ley 25.188, ni tampoco están alcanzados por la Ley 25.164, por lo que se debe comunicar al Poder Ejecutivo de tal situación.

A través del Decreto N° 252 del 24/12/2015: se ha designado en ejercicio de las funciones correspondientes al cargo de SECRETARIA DE ETICA PUBLICA, TRANSPARENCIA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCION a la Lic. Laura Alonso.

Funciones:

- a) Presidir y representar a la Oficina Anticorrupción.
- b) Hacer cumplir la misión y los objetivos de la Oficina.
- c) Proponer la designación de los integrantes de la Oficina al Ministro de Justicia y Derechos Humanos.
- d) Elaborar y elevar el Plan de Acción para su aprobación por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos.
- e) Resolver el inicio y clausura de las actuaciones de la Oficina.
- f) Suscribir y elevar los informes correspondientes.
- g) Coordinar la actuación de la Oficina con los otros órganos de control estatal.
- h) Llevar el registro de las declaraciones juradas de los agentes públicos.
- i) Elevar al Ministro un proyecto de reglamento interno, para su aprobación

2- Resumen de los regímenes generales:

- a- **La Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública N° 25.188**, cuyo ámbito de aplicación se extiende a todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías, en forma permanente o transitoria, por elección popular, designación directa, por concurso o cualquier otro medio legal, extendiéndose su aplicación a todos los magistrados, funcionarios y empleados del Estado (artículo 1°), prevé en su artículo 2°, nueve incisos con deberes y pautas de comportamiento ético.

Entre ellos, cabe mencionar el artículo 2, inciso a) que establece el deber de respetar el orden jurídico y el sistema democrático; el inc. e) que obliga a fundar los actos y mostrar la mayor transparencia en las decisiones adoptadas sin restringir la información, a menos que una norma o el interés público claramente lo exijan; el inc. h), que obliga, en las contrataciones públicas, a respetar las pautas de publicidad, igualdad, concurrencia y razonabilidad; y el inc. i) que obliga a excusarse frente a algunos de los extremos previstos en la ley procesal civil, lo que se vincula con la legislación sobre conflictos de intereses.

- b- **Decreto 41/99 aprobatorio del Código de Ética de la Función Pública** prevé un régimen general de pautas de comportamiento ético para los funcionarios que se desempeñan en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional.

Allí se encuentran definidas 28 de dichas pautas, entre los artículos 8 a 35: Probidad, Prudencia, Justicia, Templanza, Idoneidad, Responsabilidad, Aptitud, capacitación, Legalidad, Evaluación, Veracidad, Discreción, Transparencia, Deber de presentar declaración jurada patrimonial, Obediencia, Independencia de Criterio, Equidad, Igualdad de Trato, Ejercicio adecuado del cargo, uso adecuado de los bienes de trabajo, Uso adecuado del tiempo de trabajo, Colaboración, Uso de información, Obligación de denunciar, Dignidad y decoro, Honor, Tolerancia, Equilibrio.

- c- Asimismo, la **Ley N° 25.164, que regula la política de Empleo Público Nacional en el ámbito del PEN** enumera, en sus artículos 23 y 24 diversos deberes y prohibiciones:

Entre estos se destacan el deber de colaborar en la instrucción de un sumario como testigo, temas de conflictos de intereses, y la prohibición de representar o

patrocinar a litigantes contra la Administración Pública Nacional en gestiones judiciales o extrajudiciales.

Finalmente, las normas recién mencionadas contemplan un régimen de obsequios para los funcionarios públicos.

En este sentido, **el artículo 18 de la Ley N° 25.188** de Ética Pública establece: “Los funcionarios públicos no podrán recibir regalos, obsequios, o donaciones, sean de cosas, servicios o bienes, con motivo o en ocasión del desempeño de sus funciones. En el caso de que los obsequios sean de cortesía o de costumbre diplomática la autoridad de aplicación reglamentará su registración y en qué casos y cómo deberán incorporarse al Patrimonio del Estado, para ser destinados a fines de salud, acción social y educación o al patrimonio histórico-cultural si correspondiere”.

Asimismo, **el Decreto 41/99** (artículos 36 a 38) prevé un régimen de regalos y otros beneficios que puede interpretarse como complementario del artículo 18 recién transcripto, pues señala una serie de Administración Pública Nacional La autoridad de aplicación en el ámbito de la Administración Pública Nacional (APN) –Poder Ejecutivo Nacional- de las normas de conducta contenidas en la Ley de Ética Pública N° 25.188 y en el Decreto 41/99 es la Oficina Anticorrupción (OA).

A los fines de investigar posibles infracciones a las pautas de comportamiento ético contenidas en dichos ordenamientos legales, se reciben consultas de los propios funcionarios y denuncias de la ciudadanía, inclusive de carácter anónimo, que pueden ser presentadas personalmente, o vía fax o correo electrónico. Las recomendaciones e instrucciones de la Oficina Anticorrupción son obligatorias para quienes los hubieren requerido o fueren sus destinatarios (artículo 5 del Decreto 41/99)

La OA tiene amplias funciones investigativas para requerir informes a organismos públicos y privados, los que tienen la obligación de contestarlos (artículos 2 y 5 del Decreto N° 102/99).

Si se trata de una violación al Régimen de Empleo Público aprobado por Ley N° 25.164, la autoridad de aplicación es la Oficina Nacional de Empleo Público, en el ámbito de la Subsecretaría de la Gestión Pública en la Jefatura de Gabinete.

Sanciones: Los funcionarios que no respetan las pautas de comportamiento ético de la Ley N° 25.188, o el Decreto 41/99, o la Ley N° 25.164 –que rige únicamente para el personal de carrera en el Poder Ejecutivo-, son sancionados o removidos por los procedimientos administrativos establecidos en el régimen propio de su función (artículo 3° de la Ley N° 25.188; art. 47 del Decreto 41/99 y art. 30 de la Ley N° 25.164). En este sentido, el Reglamento de Investigaciones Administrativas (Decreto 467/99 Boletín Oficial del 13.5.99) prevé un régimen específico para la sustanciación de sumarios ante el incumplimiento de los deberes de los funcionarios públicos.

Las sanciones disciplinarias pueden ser de apercibimiento, suspensión de hasta 30 días en un año, cesantía o exoneración. La diferencia entre las dos últimas, es que el cesanteado puede solicitar una rehabilitación a los dos años, y el exonerado puede hacerlo pasados los cuatro años, y la sanción implica la baja de todos los cargos públicos que ejerciere el agente sancionado (artículos 27 a 38 de la Ley N° 25.164).

Se debe señalar que los Subsecretarios, Secretarios y Ministros, por ser funcionarios políticos, nombrados por el Presidente de la Nación, no están sujetos a un régimen disciplinario específico, por lo que no pueden ser sumariados en los términos del Decreto 467/97. Por ello, se remiten las actuaciones al Presidente de la Nación, quien puede abrir una investigación de las circunstancias del caso. Poder Judicial de la Nación: La autoridad de aplicación de la Ley N° 25.188 en el ámbito del Poder Judicial de la Nación es la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Acordada N° 1/2000).

Las sanciones por violar los Códigos de Conducta, previo sumario administrativo en el que se otorga el derecho a defensa del infractor, son: prevención, apercibimiento, multa, suspensión no mayor a 30 días, cesantía y exoneración (artículo 16 del decreto ley 1285/58 sobre Organización de la Justicia Nacional).

Si existiera una violación a una norma de conducta por parte de un juez inferior de la Nación, el Consejo de la Magistratura es el órgano encargado de ejercer las facultades disciplinarias correspondientes (artículo 114 de la CN).

Si la falta es muy grave, el Consejo puede analizar si se encuentra configurada la causal de mal desempeño para solicitar la remoción de dicho juez ante el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados de la Nación. Cámara de Senadores de la Nación: De conformidad con lo

normado por los artículos 36, 38 y 39 del Estatuto y Escalafón para el personal del Congreso de la Nación - Ley 24.600, el incumplimiento de las obligaciones allí contempladas puede traer aparejada, para el personal, incluido el jerárquico, las sanciones de: apercibimiento, suspensión, cesantía y exoneración, siempre que se aseguren los derechos de defensa. El H. Senado de la Nación adoptó a través del DP-773/99, el “Reglamento de Investigaciones Administrativas”, aprobado por el Decreto 467/99. Por medio de dicho procedimiento, cuando de un hecho, acción u omisión pueda surgir una responsabilidad disciplinaria, exista o no perjuicio fiscal, se inicia información sumaria o sumario administrativo -en su caso-, para determinar las responsabilidades pertinentes y aplicar, en consecuencia, las sanciones que pudieran corresponder. Asimismo, y en los casos en que dicho ordenamiento lo prevé, también se iniciará la denuncia penal. Auditoría General de la Nación En lo que hace a la cuestión de la violación de los códigos de conducta, previo sumario administrativo, se imponen las sanciones de apercibimiento, suspensión de hasta 30 días, cesantía o exoneración, de acuerdo a la gravedad de la falta (artículos 22 y subsiguientes del Estatuto del Personal de la AGN).

3- Legislación en la Provincia de Santa Fe:

En la Provincia de Santa Fe los deberes y pautas de {ética en el ejercicio de la función pública están regulados en la Ley N° 13.230, publicada en el B.O el 9 de Enero del año 2012 y que tuvo su origen en el Poder Legislativo.

Algunos detalles de la Ley son:

- 1- “establece un conjunto de deberes, prohibiciones e incompatibilidades aplicables, sin excepción, a todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías, en forma permanente o transitoria, por elección popular, designación directa, por concurso o por cualquier otro medio legal, extendiéndose su aplicación a todos los magistrados, funcionarios y empleados del Estado de la Provincia de Santa Fe.
- 2- entiende por función pública, toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona en nombre del Estado provincial o al servicio del Estado provincial o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos”.

- 3- determina que los sujetos comprendidos en esta ley se encuentran obligados a cumplir con una serie de deberes y pautas de comportamiento ético basados en honestidad, probidad, rectitud, buena fe y austeridad republicana.
- 4- expresa que “es incompatible con el ejercicio de la función pública: dirigir, administrar, representar, patrocinar, asesorar, o, de cualquier otra forma, prestar servicios a quien gestione o tenga una concesión o sea proveedor del Estado, o realice actividades reguladas por éste, siempre que el cargo público desempeñado tenga competencia funcional directa, respecto de la contratación, obtención, gestión o control de tales concesiones, beneficios o actividades; así como ser proveedor por sí o por terceros de todo organismo del Estado en donde desempeñe sus funciones”.
- 5- determina que “los funcionarios públicos no podrán recibir regalos, obsequios o donaciones, sean de cosas, servicios o bienes, con motivo o en ocasión del desempeño de sus funciones. En el caso de que los obsequios sean de cortesía o de costumbre diplomática la autoridad de aplicación reglamentará su registración y en qué casos y cómo deberán ser incorporados al patrimonio del Estado, para ser destinados a fines de salud, acción social y educación o al patrimonio histórico-cultural si correspondiere”.
- 6- crea la Comisión Provincial de Ética Pública que funcionará como órgano independiente de los poderes estatales y actuará con autonomía funcional. Dicha Comisión estará integrada por 5 miembros elegidos y designados por concurso de oposición y antecedentes por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Asamblea Legislativa.
- 7- Establece que la publicidad de los actos, programas, obras, servicios y campañas de los órganos públicos deberá tener carácter educativo, informativo o de orientación social, no pudiendo constar en ella, nombres, símbolos o imágenes que supongan promoción personal de las autoridades o funcionarios públicos”.

Decreto 1882/2008 establece dentro de la Dirección de Anticorrupción y Transparencia del sector público, un Departamento de Ética Pública, cuya misión es entender en el cumplimiento de normas de ética de la administración pública.

Esta Dirección Provincial de Anticorrupción y Transparencia del Sector Público considera que la lucha contra la corrupción debe ser tomada como una política de Estado y que para desarrollar adecuadamente políticas de prevención y lucha contra la corrupción son necesarios órganos especializados. En ese sentido, el área se ocupa de la implementación de políticas de prevención de la corrupción y promoción de la transparencia, careciendo de atribuciones sancionatorias y coercitivas.

Para abarcar las dimensiones principales de las políticas de prevención de la corrupción, en lo que constituye una experiencia de transversalidad en el ámbito de la actuación administrativa, la Dirección se estructura a partir de tres líneas de trabajo: investigación; ética pública; y planificación.

Por otra parte, desde el 9 de noviembre de 2009 es autoridad de aplicación del sistema de acceso a la información pública, que estableció el Decreto 0692/2009, y preside la “Comisión interjurisdiccional sobre la prevención del lavado de activos y financiación del terrorismo”, creada mediante resolución conjunta N°240 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, N°405 del Ministerio de Economía y N°58-D de la Fiscalía de Estado.

El Decreto 0692/2009 establece los mecanismos para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Esta norma apunta a contar con una herramienta que sirva para asegurar la transparencia de la gestión de gobierno, la construcción de mayores niveles de participación y el conocimiento de diversos hechos del ámbito público que permitan la profundización de la democracia. El libre acceso a la información pública es un derecho humano fundamental puesto que resulta indispensable para el ejercicio de otros derechos. Fomenta una participación ciudadana activa y efectiva, y habilita una nueva relación, más fluida y cercana, entre el Estado y la ciudadanía.

El gobierno de la provincia suscribió en **2010** un convenio de donación con el Banco Mundial para financiar el proyecto “Mejora de la transparencia y la rendición de cuentas en la provincia de Santa Fe”, aprobado por el decreto N° 2683/2010.

Los principales objetivos del proyecto son:

- Fortalecer el rol de supervisión de la Dirección Provincial de Anticorrupción y Transparencia, la capacidad de implementar el manejo de los pedidos de información y la transparencia activa en el ámbito de la provincia.

- Mejorar el monitoreo de la implementación del sistema de acceso a la información pública y la red de funcionarios y expertos que cumplen funciones de enlaces y funcionarios responsables de los sistemas de acceso a la información pública.

4- Acuerdo Marco de cooperación entre la OA del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y la Provincia de Santa Fe.

Este acuerdo Marco entre la OFICINA ANTICORRUPCIÓN DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS DE LA NACIÓN que estaba representada por el Fiscal de Control Administrativo, Julio F. Vitobello, y EL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, representado por el Sr. Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la Provincia, Dr. Héctor Superti, de quien dependía la Dirección Provincial de Anticorrupción y Transparencia del Sector Público, suscribieron en el año 2011 un ACUERDO MARCO DE COOPERACION, el cual se sustenta en los siguientes consensos alcanzados:

- 1- Las actividades del Convenio se desarrollaran en un marco de colaboración directo.
- 2- Las partes manifestaron su interés en fortalecer las relaciones institucionales entre los organismos involucrados en el presente convenio, promoviendo bajo este ACUERDO MARCO el desarrollo de las acciones de cooperación y asistencia técnica con el propósito de incrementar sus capacidades institucionales para implementar procesos dirigidos a optimizar los mecanismos de transparencia en la gestión pública; prevenir y combatir la corrupción en la función pública, y ampliar la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el control de los actos de gobierno. Oficina Anticorrupción Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
- 3- Acordar e implementar un Plan de Acción que posibilite direccionar los esfuerzos institucionales y coordinar las acciones a desarrollar en el marco del presente ACUERDO.
- 4- Desarrollar proyectos y acciones que contemplen el intercambio de transferencia de conocimientos, experiencias, y tecnologías en función de favorecer la adopción, instrumentación y evaluación de políticas, regulaciones, sistemas, mecanismos e instrumentos, dirigidos a mejorar las políticas de transparencia y la prevención de la corrupción.

- 5- Implementar estrategias de sensibilización orientadas a involucrar a los Actores Locales en las temáticas vinculadas a la transparencia, ética y eficiencia en la gestión pública, como también a generar propuestas tendientes a movilizar procesos de participación, evaluación, control y cambio en las organizaciones del sector público, sociedad civil e instituciones académicas y científicas. E
- 6- Las acciones a desarrollar contemplarán, las siguientes temáticas: políticas, regulaciones y mecanismos de transparencia de la gestión pública; accesibilidad, transparencia y calidad de la información pública, regímenes de compras y contrataciones públicas; malversación y el uso indebido de los recursos públicos; detección de conflictos de intereses e incompatibilidades de los funcionarios públicos; declaraciones juradas y estándares de conducta y responsabilidad administrativa de los funcionarios públicos; regulaciones y mecanismos que favorezcan la participación de las organizaciones de la sociedad civil en control de los actos de gobierno.
- 7- Para impulsar las acciones del acuerdo , las partes se comprometen a establecer los canales y mecanismos de gestión que resulten más convenientes para favorecer el fluido intercambio de información y el adecuado desarrollo de las actividades priorizadas. En tal sentido, cada una de las partes designará a un representante, quienes actuarán como responsables de las acciones a desarrollarse en el marco del ACUERDO.

5-Ética Pública en la Ciudad de Rosario

En la ciudad de Rosario existe una Dirección General de Investigaciones, Ética Pública y Transparencia que funciona en el “Palacio de los Leones” edificio de la Intendencia de la ciudad de calle Buenos Aires 711 de la ciudad de Rosario de 8 a 14 horas.

En la página oficial de la Municipalidad se expresa que ésta asume el compromiso de garantizar la transparencia en la gestión a través de la publicación periódica de sus actos, datos, documentos y normativas, promoviendo así la rendición de cuentas y la posibilidad del control social por parte de la ciudadanía.

En este sentido, la transparencia constituye una herramienta fundamental contra la corrupción asegurando el acceso público a la información. En este procesos la participación activa de la ciudadanía es fundamental para cocrear valor público.

La publicación de información actualizada y fehaciente constituye el camino para una administración transparente y una sociedad civil en condiciones de participar activamente en el control de la administración pública. Un ciudadano informado es un aliado en el diseño de políticas públicas.

La Dirección General de Investigaciones, Ética Pública, Transparencia tiene como función la realización de investigaciones de oficio o por denuncias procurando detectar las posibles transgresiones de los agentes municipales (incompatibilidad en la función pública, faltas administrativas, conflicto de intereses). Asimismo, trabaja en la prevención y capacitación en políticas de transparencia de la gestión pública, adecuando la normativa municipal a las normas nacionales y provinciales.

Quienes quieran realizar un pedido de información o una denuncia pueden comunicarse por correo electrónico o al 4802270/271/272 de lunes a viernes de 8 a 14 hs. Las denuncias pueden realizarse reservando la identidad o de manera anónima.

La Dirección, además, se ocupa de recibir denuncias por violencia laboral en el ámbito de la Administración Pública Municipal, organismos descentralizados, entes autárquicos, empresas o sociedades del Estado Municipal, sociedades de economía mixta o con participación estatal mayoritaria, el Concejo Municipal, así como toda otra entidad y organismo dependiente de la Municipalidad.

6-Conclusión:

Como podemos observar tanto en el plano internacional y hasta Nacional tenemos un soporte de diferentes normas que contemplan este tema tan importante para el crecimiento democrático de nuestra sociedad.

Pero a medida que nos acercamos a nuestra provincia y a nuestra ciudad va decreciendo de manera abismal la normativa y es por ello que se hace tan necesario y fundamental crear una normativa específica para nuestra ciudad de Rosario, es por ello que en el próximo capítulo lo desarrollaré.

Capítulo VII

“ROSARIO hacia una legislación de Ética Pública”

Sumario: 1- Oficina Anticorrupción: Proyecto de Ordenanza. 2- La Ética Pública en la Función Municipal

1- Oficina Anticorrupción:

En el mes de Junio de 2016, en el Concejo Municipal el Concejal. Martín Rosúa presenta un proyecto de Ordenanza creando la Oficina Anticorrupción, este proyecto tendrá que tomar estado parlamentario, ser tratado en las comisiones pertinentes y luego ser sometido a la votación en el Recinto de todos los concejales de la Ciudad de Rosario.

El proyecto establece la relevancia de contar con nuevos organismos de prevención y lucha contra la corrupción en todos los ámbitos del gobierno municipal, procurando a través de éstos la generación de prácticas administrativas lícitas y eficientes y la sanción de los actos ilegales que perjudican a la administración y al ciudadano y el control de lavado de activos, y considera:

Que la calidad de la actividad estatal requiere la implementación de políticas preventivas y rectoras en pos de los estándares de transparencia adecuados a la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de la Organización de Naciones Unidas contra la Corrupción aprobada por la Ley 24.759 y en la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción aprobada por Ley 26.097.

Que el ejercicio ético de la función pública es además un legítimo reclamo de los ciudadanos que son los destinatarios finales de los actos de gobierno, y a quien debe garantizarse mecanismos para efectuar denuncias y reclamos en forma eficiente, segura y confiable.

Que se promueve la creación de la Oficina Anticorrupción Municipal con el convencimiento que la licitud de las prácticas administrativas debe constituir un eje rector en todos los niveles de gobierno y poderes públicos.

Que el objetivo del organismo es propiciar una administración ética, transparente, con adecuados mecanismos de control internos y externos, y fomentar la participación ciudadana.

Que en la actualidad se ha tornado más complicada la tarea de prevenir, detectar y sancionar casos de corrupción por mecanismos institucionales convencionales, por la sofisticación de delitos de naturaleza económica.

Que la lucha contra la corrupción se ha convertido en una tarea de alta complejidad, que requiere de profesionales y organismos altamente especializados y con recursos suficientes y competencias específicas.

Que la Oficina Anticorrupción centralizará áreas medulares de una política anticorrupción,

Que la Oficina Anticorrupción es indispensable para instrumentar un proceso que pretenda modificar conductas cívicas, políticas y empresariales disvaliosas arraigadas, a partir de la toma de conciencia de la gravedad de los efectos de la corrupción.

Este proyecto de Ordenanza crea en su Artículo 1: la Oficina Anticorrupción de la Municipalidad de Rosario como organismo con independencia funcional y autarquía financiera encargado de promover la ética y la transparencia en la gestión de lo público, y de prevenir e investigar las conductas comprendidas en la Convención Interamericana contra la Corrupción aprobada por la Ley 24.759 y en la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción aprobada por Ley 26.097, y las prácticas de lavado de activos.

En su Artículo 2 establece el ámbito de competencia de la Oficina Anticorrupción que comprende a:

1. La Administración pública municipal, entes descentralizados, entidades autárquicas y cualquier otra entidad que pudiera depender del Poder Ejecutivo Municipal;
2. Las empresas, sociedades y todo ente público y privado con participación del Estado Municipal o que tenga como principal fuente de recursos el aporte estatal o cuyos recursos estén garantizados por el Estado;
3. Las personas físicas y jurídicas proveedoras de bienes y servicios que contraten con el sector público y concesionarias de obras y servicios públicos de la Municipalidad.

También establece en su Título 1 Artículo 4 que la Oficina Anticorrupción estará a cargo de un Director de Transparencia y Anticorrupción, con rango y jerarquía de Secretario, designado/a por el Concejo Municipal, a propuesta de la segunda fuerza política más votada en las últimas elecciones municipales a cargos ejecutivos.

Serán requisitos para el desempeño del cargo los mismos que para ser concejal, y demostrar idoneidad y antecedentes suficientes que aseguren el cumplimiento de los objetivos de la

Oficina Anticorrupción. Durará cuatro (4) años en el ejercicio de su función pudiendo ser reelecto por una única vez. Goza de las mismas prerrogativas e inmunidades que los integrantes del Concejo Municipal y podrá ser removido de su cargo por delito en el ejercicio de sus funciones o sentencia firme por la comisión de delito doloso de acción pública. Ejercerá las siguientes funciones:

1. Presidir y representar a la Oficina Anticorrupción;
2. Hacer cumplir la misión y los objetivos de la Oficina conforme al artículo 1 de la presente ley;
3. Dictar el reglamento interno;
4. Proyectar y ejecutar su presupuesto;
5. Determinar la dotación de personal permanente y transitorio, el nivel de sus remuneraciones y el régimen de concurso público de antecedentes por el cual se seleccionará al personal permanente.
6. Coordinar la actuación de la Oficina Anticorrupción con el Poder Judicial, el Ministerio Público, las fiscalías especializadas anticorrupción, las fuerzas de seguridad pública, los organismos de auditoría y las agencias dedicadas al acceso a la información pública de la Municipalidad, la Provincia de Santa Fe, y del resto de las provincias; y la Nación.
7. Elaborar y elevar un Plan de Acción Anual con los criterios generales de actuación para conocimiento del Concejo Municipal de Rosario
8. Resolver el inicio y clausura de las actuaciones de la Oficina a propuesta de los Sub Directores;
9. Suscribir y elevar los informes correspondientes;

La Oficina Anticorrupción está compuesta por:

- 1.- La Sub Dirección de Políticas de Transparencia y ética pública;
- 2.- La Sub Dirección de Fiscalización y control.

Ambas sub direcciones estarán a cargo de funcionarios que tendrán rango y jerarquía de Subsecretario/as, designados por el Director de Transparencia y Anticorrupción.

El Artículo 15 versa que los dictámenes y resoluciones de la Oficina Anticorrupción que versen sobre ética pública, conflicto de intereses entre el ejercicio de la función pública y la actividad privada, incompatibilidades, y gestión de intereses son vinculantes para los sujetos comprendidos en su ámbito de competencia, en su calidad de requirentes o destinatarios.

La Municipalidad de Rosario debe incluir en el presupuesto anual, la partida necesaria y suficiente para el cumplimiento de la misión y las funciones del organismo, esto lo enuncia su Artículo 19. Y el Artículo 20 fija un plazo de sesenta (60) días para el dictado del reglamento interno del organismo a partir de la designación del Director de Transparencia y Anticorrupción.

2- La Ética pública en la Función Municipal

Como ya se expuso en el capítulo anterior, existe una falta de normativa que regule lo atinente a la Ética Pública Municipal, dentro de la ciudad de Rosario, esta carencia hace que nazca como una cuestión vital para la vida institucional y democrática del Municipio una regulación específica, que tenga por objetivo la clarificación de pautas para que los funcionarios o servidores públicos, se ajusten a ella.

Existe una Ordenanza del año 1997 que lleva el N° 6485 que en su Artículo 1° exige a los concejales, Intendente, Secretario Parlamentario y Administrativo, Habilitado y Contador General del Concejo Municipal, Jefe, Secretario y Auxiliar de la Oficina del Consumidor como así también los miembros del tribunal de cuentas que formulen dentro de los 10 (diez) días de hacerse cargo de sus funciones, una declaración Jurada de Bienes este Artículo fue modificado por Ordenanza N° 8240/ 08, las mismas deberán confeccionarse según formulario que se anexa a la Ordenanza citada y se depositarán ante el Escribano de la Municipalidad.

El Poder Ejecutivo tendrá a cargo el deber de garantizar la entrega de la información contenida en ella a simple solicitud del requirente.

Estas declaraciones juradas deberán actualizarse anualmente y dadas a publicidad con sus modificaciones en el Boletín Oficial de la Municipalidad.

Es necesaria una Ordenanza que cree el Código de Ética Pública dentro de la Municipalidad de Rosario que sea un mecanismo que brinde eficaz tutela a las irregularidades y delitos cometidos en el ejercicio de la función pública, castigando conductas que atenten contra los principios éticos que deben observar los servidores públicos.

CONCLUSION FINAL:

Ha sido el objetivo del trabajo reflexionar sobre la corrupción como fenómeno global, y específicamente en la administración pública”, como elemento central es reabrir el debate y la discusión sobre la lucha contra la corrupción.

La necesidad de contar con medidas efectivas en contra del problema aún no ocupa un lugar de privilegio en las agendas de los gobiernos y los esfuerzos encaminados a transparentar la gestión son más dispersos que sistémicos, más parciales que integrales y aislados que globales.

Si bien hay un consenso general sobre la idea de que la corrupción produce un impacto altamente negativo sobre el sistema democrático, este consenso no se traslada sobre cuales sería los medios más idóneos para combatirla.

Pero no se puede desconocer que estas conductas disvaliosas solo pueden propagarse a la sombra de instituciones débiles, que a lo largo de los años han ido creando los mecanismos y reglas de funcionamiento que aseguraran la propagación y reproducción de estas prácticas.

La importancia del papel de las instituciones, y de ahí su necesidad de urgente fortalecimiento, radica en que las mismas trascienden a los individuos e involucra a grupos de individuos a través de un conjunto de interacciones pautadas, y justamente, la lucha contra la corrupción solo podrá ser fructífera si es emprendida por un de actores sociales comprometidos con la democracia, la gobernabilidad y el desarrollo integral.

Creo que para comenzar a hablar de transformaciones es necesario crear herramientas y como propuesta a ello la creación de una Ordenanza de Ética Pública en la Función Municipal de la Ciudad de Rosario.

PROYECTO DE ORDENANZA:**Visto:**

La falta de una legislación y una normativa vigente que regule lo atinente a la ETICA PUBLICA en la función municipal de la ciudad de Rosario y la necesidad de contar con herramientas de prevención y lucha contra la corrupción y

Considerando:

Que la sanción de una Ordenanza sobre ETICA PUBLICA es el puntapié inicial para la lucha efectiva de la corrupción e implica un compromiso efectivo de transformación con el fin de generar y aplicar mecanismos que inhiban la comisión de actos corruptos y antiéticos por parte de funcionarios y servidores públicos municipales.

Que la corrupción es un fenómeno que socava las bases del sistema democrático de gobierno y que la lucha contra ésta debe ser tomada como política de estado.

Que nuestra provincia de Santa Fe cuenta con un grupo de normas que tienen como eje lograr la transparencia y estas son: Ley 13.230 de ETICA EN EL EJERCICIO DE LA FUNCION PUBLICA, el decreto 1774 del año 2009 el cual crea el sistema Provincial de Información Mínima Publicable respecto de Agentes Públicos, el Decreto 692 del año 2009 el cual regula el acceso a la información pública, el Decreto 1882 del año 2008 que incorpora la Dirección Provincial Anticorrupción y Transparencia del sector publico dentro del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Que nuestro país está adherido a la Convención Interamericana Contra la Corrupción aprobada por Ley 24.759 y a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción aprobada por la Ley 26.097.

Que también la Argentina cuenta con la Ley 25.188 de Ética en el ejercicio de la Función Publica, además con una Oficina Anticorrupción creada por Ley 25.233, Ley sobre lavado de dinero bajo el número 25.246, además de Decretos y resoluciones que complementan el conjunto de normas marcando las directrices de lucha contra este mal.

Que la creación de esta Ordenanza tiene como meta echar luz a la administración pública, transparentar la gestión, y consolidar el uso de herramientas que permitan limitar el avance de actos corruptos y la reducción de los daños que estos producen en la sociedad.

Es por todo ello que se presenta para su tratamiento y posterior aprobación el siguiente proyecto de:

ORDENANZA **ÉTICA PÚBLICA**

CAPITULO I

Parte general

Art. 1º:

La presente ordenanza de de Ética Pública establece un conjunto de deberes, prohibiciones, incompatibilidades e inhabilidades aplicables, sin excepción, a todas las personas que ejercen la función pública, en todos sus niveles y jerarquías, en el ámbito de la Municipalidad de Rosario.

Art. 2. OBJETO:

Promover, velar, ponderar, garantizar el comportamiento de los funcionarios públicos de acuerdo a su responsabilidad política y valores, pautas de los deberes de ETICA PUBLICA competente a sus funciones públicas a través de controles, recepción de denuncias y aplicación de investigaciones y sanciones en caso de corresponder.

Art. 3. FUNCION PÚBLICA MUNICIPAL:

A los efectos de la presente Ordenanza se entiende por **función pública** toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, por elección popular, designación directa, por concurso u otro medio legal, realizada en nombre o al servicio del Estado Municipal o de sus entidades en todos sus niveles jerárquicos.

Art. 4º: FUNCIONARIO PÚBLICO:

La definición de funcionario público comprende a toda persona física que desempeñe en forma permanente o transitoria, por elección popular, designación directa, por concurso o cualquier otro medio legal, actividades en el ámbito estatal municipal, extendiéndose su aplicación a todos los funcionarios y servidores públicos del Estado Municipal, a saber:

1º) **Altos cargos:** El funcionario público con alto cargo es aquel que por designación popular, por nombramiento político, o por alcanzar niveles de jerarquía en el régimen escalafonario municipal tiene potestad en la toma de decisiones y la gestión de fondos públicos; todos los funcionarios públicos desde la categoría de Directores en adelante o equivalente y hasta la máxima jerarquía, de carácter permanente o transitorio que intervengan en la gestión de fondos públicos, administración de patrimonios públicos y privados o concesionados por la administración, integren comisiones de adjudicaciones, en proceso de contrataciones, sean responsables de compras, recepción de bienes, otorgamiento de habilitaciones o autorizaciones especiales.

2º) **Servidor Público:** Se entiende por servidor público a toda persona, que se incorpore como agente del Estado Municipal, por una relación de empleo que sea, retribuida u honorífica, por nombramiento, de carácter permanente o no permanente y que lo habilite para el desempeño de funciones o tareas de carácter público.

CAPITULO II

Ámbito de aplicación

Art.5º: AMBITO DE APLICACION:

Esta Ordenanza rige para la Administración pública Municipal, entes descentralizados, entidades autárquicas y cualquier entidad que dependa del Poder Ejecutivo Municipal, Sociedades del Estado y todo otro Organismo Público Municipal creado o a crearse; sin perjuicio de las específicas normativas en materia disciplinaria que surjan de sus propios reglamentos internos, estatutos o legislación vigente, las personas físicas y jurídicas proveedoras de bienes y servicios que contraten con el sector público Municipal y concesionarias de obras y servicios públicos de la Municipalidad.

Art. 6º:INGRESO A LA FUNCION PUBLICA:

EL ingreso a la Función Pública implica tomar conocimiento de la presente Ordenanza de Ética Pública y asumir el compromiso de su debido cumplimiento.

CAPITULO III

Acto de corrupción.

Art. 7º: DEFINICION ACTO DE CORRUPCION :

Los Actos de corrupción son todos aquellos actos penales y administrativos ejecutados por funcionarios públicos que antepongan el interés individual al colectivo, el beneficio propio al común y que impliquen un acceso discriminatorio y discrecional en el poder decisonal de una estructura gubernamental.

A los fines de la tipificación de los actos, se consideran corruptos los enumerados en la Convención Interamericana contra la Corrupción, ratificada por Ley Nacional N° 24.759.

CAPITULO IV

Deberes

Art. 8 º DEBERES GENERALES Y PARTICULARES

Sin perjuicio de los deberes particulares que les impongan las leyes vigentes, los sujetos comprendidos en esta ordenanza están obligados a:

- a) Desempeñarse con honestidad, integridad y buena fe.
- b) Observar frente al público, en el servicio o fuera de él, una conducta correcta, digna y decorosa, acorde con su jerarquía y función; evitando comportamientos que puedan socavar la confianza del público en la integridad del funcionario y de la institución a la que sirve.
- c) Ser celoso custodio del dinero, documentos y todos los otros bienes correspondientes al dominio público o privado del Estado Municipal, evitando las erogaciones o el uso indebido de los mismos.

- d) Rehusar y abstenerse de solicitar dádivas, recompensas o cualquier otra ventaja con motivo de sus funciones respetando la normativa Municipal vigente respecto de los obsequios recibidos por los funcionarios públicos.
- e) Rechazar la designación a un cargo para el que no tenga aptitud.
- f) Abstenerse de realizar actos discriminatorios por razón de raza, sexo, orientación sexual, religión, situación económica, ideológica, afiliación política o de cualquier otra índole; en su relación con el público o con los demás agentes de la administración, garantizando igualdad de trato.
- g) Capacitarse para el mejor desempeño de las funciones a su cargo, según lo determinan las normas que rigen el servicio o lo dispongan las autoridades competentes.
- h) Hacer prevalecer el interés público sobre el interés particular.
- i) No involucrarse en situaciones, actividades o intereses incompatibles con sus funciones; absteniéndose de toda conducta que pueda afectar su independencia de criterio.
- j) Abstenerse de difundir toda información que hubiera sido calificada como reservada o secreta conforme a las disposiciones vigentes. No debe utilizar, en beneficio propio o de terceros o para fines ajenos al servicio información de la que tenga conocimiento con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones y que no esté destinada al público en general.
- k) Ser diligente y actuar con eficacia y celeridad.
- l) Conocer, cumplir y hacer cumplir estrictamente la Constitución Nacional, Constitución Provincial, Carta Orgánica Municipal y las Ordenanzas, Resoluciones y Decretos que regulan su actividad.
- m) Cumplir la normativa en materia de Declaraciones Juradas.
- n) Denunciar ante su superior o las autoridades correspondientes, los actos de los que tuviera conocimiento con motivo o en ocasión del ejercicio de sus funciones y que pudieran causar perjuicio al Municipio o constituir un delito o violaciones a cualquiera de las

disposiciones contenidas en el presente Código. El superior anoticiado deberá formular, de corresponder, las denuncias pertinentes.

o) Facilitar la investigación que se llevare a cabo por aplicación de la presente Ordenanza e implementar las medidas administrativas necesarias para esclarecer la situación.

CAPITULO V

Conflicto de intereses

Art. 9º CONFLICTO DE INTERESES:

A fin de preservar la independencia de criterio, el funcionario público no puede mantener relaciones ni aceptar situaciones en cuyo contexto, sus intereses personales, laborales, económicos o financieros pudieran estar en conflicto con el cumplimiento de los deberes y funciones a su cargo. Tampoco puede:

- a) Dirigir, administrar, asesorar, patrocinar, representar o prestar servicios, remunerados o no, a personas físicas o jurídicas que gestionen o exploten concesiones o que sean proveedores del Estado Municipal.
- b) Mantener vínculos ni relaciones contractuales que le signifiquen beneficios u obligaciones con entidades directamente fiscalizadas por el órgano o entidad en la que se encuentre desarrollando sus funciones
- c) Ser proveedor por sí o por terceros del estado Municipal.
- d) Recibir directa o indirectamente privilegios originados en contratos y concesiones que celebre u otorgue la Administración Nacional, Provincial o Municipal, durante su gestión.
- e) Los que hayan tenido intervención decisoria en la planificación, desarrollo y concreción de privatizaciones o concesiones de empresas o servicios públicos, tendrán vedada su actuación en los entes o comisiones reguladoras de esas empresas o servicios.

CAPITULO VI:

Régimen de obsequios

Art. 10°. REGIMEN DE OBSEQUIOS A FUNCIONARIOS PUBLICOS

Los funcionarios públicos no podrán recibir regalos, obsequios o donaciones sean de cosas, servicios o bienes, con motivo o en ocasión del desempeño de sus funciones. En el caso de que los obsequios sean de cortesía o de costumbre diplomática, la autoridad de aplicación reglamentará su registración y en qué casos y cómo deberán ser incorporados al patrimonio del Estado Municipal, para ser destinados a la atención de los fines propios del municipio.

CAPITULO VII

OFICINA ANTICORRUPCION

Art. 11° CREACIÓN : Créase la Oficina Anticorrupción (OA) de la Municipalidad de Rosario que funcionará como órgano independiente y actuará con autonomía funcional, y autarquía financiera en garantía de lo establecido en la presente ordenanza.

Art. 12 .COMPETENCIA:

1. Recibir las denuncias de personas o de entidades intermedias registradas legalmente respecto de conductas de funcionarios o agentes de la administración contrarias a la ética pública. Las denuncias deberán ser acompañadas de la documentación y todo otro elemento probatorio que las fundamente.
2. Proponer al Honorable Concejo Municipal las modificaciones a la legislación vigente que considere conveniente a fin de perfeccionar y garantizar el mejor y más transparente desempeño de la función pública.
3. Diseñar y promover programas de capacitación y divulgación del contenido de la presente para los sujetos comprendidos en ella.
4. Asesorar a los organismos municipales en la implementación de programas de transparencia, profesionalización de la gestión pública y prevención de la corrupción.
5. Proponer proyectos normativos referidos a la ética pública, conflicto de intereses entre el ejercicio de la función pública y la actividad privada

6. Requerir la colaboración de las distintas dependencias municipales, dentro del ámbito de su competencia, a fin de obtener los informes necesarios para el desempeño de sus funciones.
7. Proponer un sistema de sanciones especialmente diseñado para actos de corrupción que tenga por finalidad desincentivar este tipo de conductas
8. Elaborar un informe anual de carácter público dando cuenta de su labor y asegurando su efectiva difusión
9. Disponer las acciones necesarias tendientes al análisis y evaluación de los hechos que prima facie aparecieran como delictivos y/o reñidos con la ética y/o el ejercicio de la función pública, o en los que estuviese comprometido el patrimonio municipal.
10. Formular ante la Justicia competente las denuncias de los hechos que, como consecuencia del cumplimiento de las misiones asignadas, pudieran constituir delitos.
11. Intervenir como parte querellante en los procesos en que se encuentre afectado el patrimonio del Estado Municipal.
12. Constituirse como parte de los sumarios administrativos
13. Llevar un registro de las Declaraciones Juradas de todos los funcionarios públicos municipales (Ejecutivos y Legislativos) con rango de Sub Director en adelante.
14. Evaluar y controlar el contenido de la evolución de las declaraciones juradas de los funcionarios públicos, verificando los datos consignados, a efectos de constatar su exactitud. Observando las situaciones que pudieran constituir enriquecimiento ilícito o incompatibilidad en el ejercicio de la función.
15. Requerir dictámenes periciales y la colaboración de expertos para el mejor resultado de la investigación, a cuyo fin podrán solicitar a las reparticiones o funcionarios públicos la colaboración necesaria, que éstos estarán obligados a prestar.
16. Intervenir como veedora en las contrataciones públicas que efectúe el Poder Ejecutivo Municipal.
17. En todos los supuestos las investigaciones se realizaran por el solo impulso de la OA y sin necesidad de que otra autoridad estatal lo disponga.

CAPITULO VIII

ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN

Art. 13°: DIRECTOR DE LA OA:

La OA estará a cargo de un director con rango y jerarquía de Secretario, y funcionará con personal necesario en función a los requerimientos administrativos de la misma.

Art. 14° : ELECCIÓN Y PLAZO DE DURACIÓN:

El Director deberá seleccionarse mediante el sistema terna que elevará la segunda fuerza política más votada en la última elección municipal para cubrir cargos ejecutivos y tendrá un plazo de duración en la función de 4 (cuatro) años, sin posibilidad de ser reelegido por el período siguiente.

Art.15°: Serán requisitos para poder cubrir el cargo un profesional abogado, de reconocida idoneidad y antecedentes que aseguren el cumplimiento de los Objetivos de la OA.

Art. 16: REMUNERACION:

La remuneración del director de la OA será la misma que percibe un Concejal de la Ciudad.

Art.17°: Las atribuciones del Director serán:

1. Presidir y representar a la OA
2. Promover y ponderar el control del cumplimiento de los valores y pautas éticas y responsabilidad política del comportamiento de los funcionarios públicos.
3. Dar cumplimiento al reglamento interno de la OA que se encuentra en el **ANEXO 1** de la presente Ordenanza.
4. Advertir cualquier conducta que resulte lesiva a los intereses, funciones y tareas de los funcionarios públicos y observar la conducta correcta de los mismos, de acuerdo a las buenas costumbres y acorde a su jerarquía y función; en las acciones que respondan a la misma y evitando comportamientos que puedan socavar la confianza del público en la integridad del funcionario y de la institución a la que sirve.
5. Proyectar y ejecutar el presupuesto

6. Establecer una estrategia en materia de prevención del accionar público contrario a los valores y pautas éticas políticas.
7. Llevar adelante la investigación que se llevare a cabo por aplicación de la presente Ordenanza e implementar las medidas administrativas necesarias para esclarecer la situación.
8. Convocar a los funcionarios, agentes y/o empleados municipales a los fines de declarar.
9. Establecer un principio general en materia de sanciones para aquellos actos corruptos y los que sean contrarios a los deberes enumerados en el artículo 8 de la presente.
10. Aplicar la sanción en los casos que correspondan de acuerdo y sin perjuicio de las específicas normativas en materia disciplinaria que surjan de sus propios reglamentos internos, estatutos o legislación vigente y en caso de corresponder, garantizando el debido procedimiento de las investigaciones.
11. Establecer mecanismos de gestión transparente y publicidad de los hechos ante el requerimiento.
12. Designar personal permanente y transitorio a los efectos de ejercer funciones relacionadas con la tarea y funciones de la OA, de acuerdo a lo establecido en el **ANEXO II** de la presente.
13. Deberá hacer prevalecer el interés público sobre el interés particular.
14. Difundir e impulsar campañas de educación e información en la temática.
15. Elevar una vez al año una memoria anual y Balance sobre todo lo actuado al Honorable Concejo Municipal y remitir el mismo informe al Poder Ejecutivo.
16. Coordinar la actuación de la OA con el Poder judicial, el Ministerio Público , las fiscalías especializadas en anticorrupción , las fuerzas de seguridad, los organismos de auditoría y las agencias dedicadas al acceso a la información pública de la Municipalidad de Rosario, la provincia de Santa Fe , el resto de las provincias y la OA de la Nación.
17. Resolver el inicio y clausura de las actuaciones de la OA.

Art. 18º: Incompatibilidades:

- a) La condición de Director de la OA, es incompatible con el desempeño de cualquier otra función pública o el ejercicio de la actividad comercial, laboral o profesional dentro y fuera de la Municipalidad de Rosario, excepto la docencia, siempre que el ejercicio de la misma no interfiera con el normal desempeño de sus funciones. El cargo también es incompatible con la participación o vinculación directa o indirecta en cualquier empresa, sociedad o persona jurídica física relacionada con la Municipalidad de Rosario en calidad de concesionaria, contratista o prestadora de obras o servicios o permisionaria de uso de bienes de dominio municipal.
- b) Deberá cesar dentro de los diez (10) días siguientes a su nombramiento en toda situación de incompatibilidad que pudiera afectarle; la persistencia de cualquier situación de incompatibilidad, vencido dicho lapso, será considerada como renuncia al cargo para el que fue designado.

Art. 19º: Cese:

El Director de la OA cesará en sus funciones por las siguientes causas:

- c) Renuncia.
- d) Expiración del plazo de su mandato.
- e) Muerte o incapacidad sobreviniente que imposibilite el normal desempeño de sus funciones.
- f) Remoción
- g) Haber sido condenado mediante sentencia firme por delito doloso.

Art. 20º: La actividad del Director es continua y permanente y no será interrumpida durante los períodos de receso del Honorable Concejo Municipal.

Art. 21 : INFORMES, PUBLICIDAD DE LAS ACTUACIONES Y PLAZOS,

- 1) El Director dará cuenta anualmente al Honorable Concejo Municipal de la gestión realizada mediante un informe presentado ante el Cuerpo. Un resumen del informe será expuesto oralmente por El Titular de la ante el Honorable Concejo Municipal y por su Intermedio al Ejecutivo Municipal, en sesión especial.

- 2) Cuando la gravedad, urgencia o trascendencia pública de un caso lo imponga, el Titular de la OA podrá presentar un informe especial que dirigirá al Honorable Concejo Municipal.
- 3) Los informes anuales y en su caso los especiales, no requerirán aprobación del Honorable Concejo Municipal, y serán publicados dentro de los treinta (30) días de su presentación en la página oficial del Honorable Concejo Municipal.
- 4) El Titular de la OA remitirá al Poder Ejecutivo Municipal copia del informe dado al Honorable Concejo Municipal

Título II

DE LAS SUB DIRECCIONES DE PLANIFICACION DE POLITICAS DE TRANSPARENCIA Y DE INVESTIGACIONES

Art. 22º: La OA estará compuesta por

- 1- LA SUB DIRECCION DE PLANIFICACION DE POLITICAS DE TRANSPARENCIA
- 2- LA SUB DIRECCION DE INVESTIGACIONES

Ambas estarán a cargo de funcionarios que tendrán el rango y jerarquía de subsecretarios y serán designados por el Director de la OA.

Art. 23º: DE LA SUB DIRECCION DE PLANIFICACION DE POLITICAS DE TRANSPARENCIA:

La sub dirección de Planificación de políticas de transparencia estará a cargo de un Sub director con rango y jerarquía de subsecretario designado y removido por el Director a propuesta de los bloques minoritarios del Concejo Municipal.

Art.24 : FUNCIONES:

El Sub director de Planificación de políticas de transparencia tendrá las siguientes funciones:

- 1- Elaborar y proponer al Director de la OA un plan de acción y los programas de promoción de la transparencia y profesionalización en la gestión pública Municipal.
- 2- Realizar estudios respecto de los hechos de corrupción y sus causas planificando políticas y programas de prevención correspondiente.
- 3- Recomendar y asesorar a los organismos de la Municipalidad sobre la implementación de políticas y programas de promoción de la transparencia, y prevención de la corrupción.
- 4- Proponer proyectos normativos referidos a la ética pública, conflicto de intereses entre la función pública y la actividad privada.
- 5- Proponer o modificar el sistema de sanciones diseñado para actos de corrupción.
- 6- Llevar un registro de declaraciones juradas de los funcionarios públicos, de los antecedentes laborales de aquellos cuya función no sea resultado directo del sufragio universal y controlar y evaluar las situaciones que pudieran constituir enriquecimiento ilícito, conflicto de intereses o incompatibilidad en el ejercicio de sus funciones.
- 7- Intervenir como veedora en las contrataciones públicas que efectúo el Poder Ejecutivo Municipal.
- 8- Analizar la información producida por el Tribunal de Cuentas en relación con el ejercicio de sus funciones

Art. 25: DE LA SUB DIRECCION DE INVESTIGACIONES:

La sub dirección INVESTIGACIONES estará a cargo de un Sub director con rango y jerarquía de subsecretario designado y removido por el Director a propuesta de los bloques minoritarios del Concejo Municipal.

Art.26 : FUNCIONES:

El sub director de Investigaciones tendrá las siguientes funciones:

- 1- Recibir denuncias sobre hechos presuntamente ilícitos y analizar de conformidad con los indicadores del plan de acción si configuran hechos de significación institucional, social o económica.
- 2- Investigar con carácter preliminar los casos que configuren conductas previstas en la presente ordenanza.

- 3- Instar la promoción de sumarios administrativos o acciones judiciales civiles o penales o cualquier otra medida que considere adecuada para el caso y realizar su seguimiento.
- 4- Investigar preliminarmente de oficio o por denuncia a proveedores de bienes y servicios que contraten con el sector público y a concesionarios de obra pública en caso de sospecha razonable sobre irregularidades en el procedimiento de selección.

Art. 27°:CONFIDENCIALIDAD

Todos los funcionarios y empleados de la OA tendrán el deber de guardar confidencialidad y secreto sobre los temas y actuaciones de su conocimiento, obligación que se mantendrá aún cuando el agente o funcionario cesare en su cargo.

TITULO III

PUBLICIDAD

Art. 28°:Las investigaciones que realice la OA, así como los trámites procedimentales originados en denuncias o actuaciones de oficio, tendrán carácter público. Excepcionalmente podrá disponerse que las mismas se realicen bajo reserva o secreto, siempre que con ello se favorezca el esclarecimiento o la determinación de los hechos investigados, o si así lo solicitare el denunciante.

Art. 29°. La OA podrá dar a publicidad por los medios que consideren necesarios, de acuerdo a las características de cada caso y a las normas que rigen el mismo, las conclusiones arribadas sobre la producción de un acto que se considere violatorio de la ética pública.

VIGENCIA Y DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Art. 30°. La presente entrará en vigencia a los (60) sesenta días contados a partir de la fecha de su promulgación.

Art. 31°: La Municipalidad de Rosario debe incluir en el presupuesto anual la partida necesaria y suficiente para el cumplimiento de la misión y las funciones del organismo.

Art. 32° : En caso de conflicto en la interpretación de la presente se aplicaran en forma supletoria y subsidiariamente la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública de Santa Fe N° 13.230 y /o la Ley de Ética de la Función Pública de la Nación N° 25.188

CLAUSULA TRANSITORIA

Art. 32°: Autorícese al Poder Ejecutivo a reasignar las partidas necesarias del Presupuesto General de gastos y Cálculo de Recursos vigente para el cumplimiento de la presente Ordenanza.

Art. 33°: Comuníquese con los considerandos. De forma.

ANEXO I

ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA OFICINA ANTICORRUPCION:

Art.1° La estructura organizativa del primer nivel operativo de la OFICINA ANTICORRUPCION forman parte integrante de la presente Ordenanza de ETICA PUBLICA

Art.2° Créase el cargo de Subdirector de Investigaciones de la OFICINA ANTICORRUPCION, quien asistirá al Director de la OA y lo reemplazará en caso de ausencia.

Art. 3° Créase el cargo de Subdirector de Planificación de Políticas de Transparencia de la quien asistirá al Director de la OA y lo reemplazará en caso de ausencia.

Art. 4° Facúltese a la OA a crear un cargo de conducción de nivel COORDINACION en la OFICINA ANTICORRUPCION.

Art. 5° Mesa de Entradas y Registro.

Será función de la Mesa de Entradas y Registro de la Oficina:

- a) Recibir, registrar, y proceder a la distribución interna y externa de toda actuación que deba ser tramitada por la Oficina, así como ocuparse de la remisión de todas las notas y comunicaciones que produzca.
- b) Llevar obligatoriamente: el registro informático de las carpetas y actuaciones formadas, en el que constará la fecha de ingreso, el nombre del investigado, del denunciado y/o del denunciante, el objeto investigado o denunciado, y la fecha y resumen del contenido de la resolución que se dictare; un Registro con todas las Resoluciones Generales que emita el Fiscal de Control Administrativo; un Registro con copias de todas las resoluciones de las carpetas que sean remitidas a otra dependencia; y el registro de las salidas y recibos de notas y actuaciones.
- c) Ocuparse del archivo de las actuaciones, Investigaciones Preliminares, Informaciones Sumarias.

La Mesa de Entradas y Registro estará a cargo del Jefe de Mesa de Entradas.

Art. 6º Toda actuación cuya formación sea dispuesta deberá ser registrada y se confeccionará su carátula en la que se asentará su número de registro, la fecha de inicio, la repartición en la que ocurran o hayan ocurrido los hechos, los datos identificatorios del hecho, el nombre del o los investigados o denunciados, o del o los denunciantes cuando no hubiera un denunciado en concreto, y el nombre del Investigador o Investigadores que la tendrán a su cargo en el caso de las Investigaciones Preliminares, actuaciones administrativas .

Art. 7º La Mesa de Entradas, con el auxilio de los Investigadores a cargo, deberá registrar en el sistema informático de la Dirección de Investigaciones todas las resoluciones producidas .Una vez por mes se efectuará una impresión de los registros del sistema informático, la que será rubricada por el Director de cada área, y archivada como respaldo escrito de la información en soporte magnético.

ANEXO II

SANCIONES

Incumplimiento presentación de la Declaración Jurada:

Art. 1: El funcionario obligado a presentar la Declaración Jurada Inicial o Anual que no obstante haber sido debidamente intimado persistiera en su incumplimiento será pasible de la suspensión de la percepción del 20 % de sus haberes mensuales hasta tanto acredite haber satisfecho dicha obligación.

Art. 2: Verificada la intimación personal y el vencimiento del plazo de 10 días establecido en la Ordenanza 8240, el responsable del área de personal, administración o recursos humanos de cada organismo deberá poner tal situación en conocimiento del área de liquidación de haberes a efectos que proceda conforme los alcances establecidos en el artículo 1° a suspender la percepción de los haberes a través del correspondiente bloqueo.

Art. 3: Se establece un modelo de intimación a los funcionarios incumplidores de la presentación de la Declaración Jurada de Bienes, por alta en el cargo o función y por actualización anual, el cual quedará como parte integrante de la presente en el ANEXO III de la presente.

Art. 4: Instrúyase a los responsables de las áreas de personal y administración y recursos humanos que procedan a notificar en forma fehaciente el contenido de la presente resolución a los funcionarios obligados de su respectiva declaración jurada.

Art. 5: La presente medida comenzara a regir a partir del vencimiento del plazo de presentación que oportunamente esta Oficina determine para las declaraciones juradas.

ANEXO III:

MODELO DE INTIMACION PARA CUMPLIDORES DE PRESENTACION DE DECLARACION JURADA POR ALTA EN EL CARGO O FUNCION Y ACTUALIZACION ANUAL. INTIMACION PARA LA PRESENTACION DE LA DECLARACION JURADA PATRIMONIAL ART. 268 (3) CODIGO

PENAL, EL ART. 8 DE LA LEY 25.188 Y LA ORDENANZA 8240 DE LA MUNICIPALIDAD ROSARIO

En....., a los.....días del mes dede 2016, se hace saber al Sr./Sra.titular del DNI:..... que NO ha dado cumplimiento en el término fijado a la obligación de presentación Declaración Jurada de Bienes correspondiente a ni ha expresado razones que justifiquen tal omisión. Por tal motivo con los alcances establecidos en el segundo párrafo del art. 268 (3) del Código Penal, ART. 8 de la Ley N° 25.188 la Ordenanza N° 8240 y N° 1362 se lo intima en el termino de quince (15) días de notificado, cumpla con su deber de presentar la misma ante el personal de..... sito en bajo apercibimiento de disponer el inicio de las actuaciones sumariales y proceder a la percepción del 20 % de sus haberes mensuales hasta tanto satisfaga dicha obligación y remitir las actuaciones a la OA a los efectos que se evalué la posibilidad de realizar la pertinente denuncia. Queda ud. fehacientemente notificado. Se firman dos ejemplares de un mismo tenor , haciendo entrega de uno de ellos al causante.

Firma del notificado
actuante

Firma del funcionario

Aclaración

Aclaración

Fecha

Ordenanza 1362/1958

Artículo 1º: Los/as Concejales/as, Intendente/a, Secretarios/as y Subsecretarios/as del Departamento Ejecutivo, Secretario/a Parlamentario/a y Administrativo/a, Habilitado/a y Contador/a General del Concejo Municipal, Jefe/a, Secretario/a y Auxiliar de la Oficina del Consumidor, así como los miembros del Tribunal Municipal de Cuentas, deberán formular dentro de los diez (10) días de hacerse cargo de sus funciones una Declaración Jurada de Bienes. **(Artículo modificado por Ordenanza N° 8240).**

Art. 2º: Las citadas Declaraciones Juradas deberán confeccionarse según el Formulario que se acompaña en el Anexo de esta Ordenanza. Las mismas se depositarán ante el Escribano de la Municipalidad. El Departamento Ejecutivo, tendrá a su cargo el deber de garantizar la entrega de información contenida en ella a simple solicitud del requirente.

(Artículo modificado por Ordenanza N° 6485,1997).

Art. 3º: Las declaraciones juradas deberán ser actualizadas anualmente, y dadas a publicidad con sus modificaciones en el Boletín Oficial de la Municipalidad. Transcurrido un año del cese de las funciones del titular serán devueltas de oficio al mismo o a sus herederos, salvo que se encuentren en poder de la justicia en virtud de lo dispuesto por el art. 2º.

(Artículo modificado por Ordenanza N° 6485,1997).

Art. 4º: Los miembros del H. Concejo que no den cumplimiento a lo dispuesto por la presente Ordenanza, serán considerados incursos en las sanciones del Inc. 4º del art. 40 de la Ley Orgánica de las Municipalidades, debiéndose inmediatamente dar a conocimiento a la población dicho incumplimiento. **(Artículo modificado por Ordenanza N° 6485,1997).**

Art.5º: La no observancia de las normas establecidas en los artículos precedentes por parte del Intendente Municipal, autorizará al Concejo a solicitar del P.E. Provincial, la destitución del mismo. En cuanto a los Secretarios del Departamento Ejecutivo, su destitución para caso de incumplimiento será solicitada por el H. Concejo Deliberante, al Departamento E.

Art. 6º: De no efectuarse la declaración jurada dentro del plazo establecido por el art. 1º, el Escribano Municipal que corresponda, informará de ello al H.C.D., a los efectos de los artículos precedentes. **(Artículo modificado por Ordenanza N° 6485,1997).**

ARTICULO 268 (3) CODIGO PENAL

“Será reprimido con prisión de quince días a dos años e inhabilitación especial perpetua el que, en razón de su cargo, estuviere obligado por ley a presentar una declaración jurada patrimonial y omitiere maliciosamente hacerlo.

El delito se configurará cuando mediando notificación fehaciente de la intimación respectiva, el sujeto obligado no hubiere dado cumplimiento a los deberes aludidos dentro de los plazos que fije la ley cuya aplicación corresponda.

En la misma pena incurrirá el que maliciosamente, falseare u omitiere insertar los datos que las referidas declaraciones juradas deban contener de conformidad con las leyes y reglamentos aplicables.”

Ley 25.188 ARTICULO 8°

“ Las personas que no hayan presentado sus declaraciones juradas en el plazo correspondiente, serán intimadas en forma fehaciente por la autoridad responsable de la recepción, para que lo hagan en el plazo de quince días. El incumplimiento de dicha intimación será considerado falta grave y dará lugar a la sanción disciplinaria respectiva, sin perjuicio de las otras sanciones que pudieran corresponder.”

Decreto N° 164/99 reglamentario de la Ley 25.188 – art. 10

“Sin perjuicio de lo establecido en el art. 8 de la Ley 25.188 , el incumplimiento de la presentación de la declaración jurada patrimonial integral, podrá dar lugar a la suspensión de la percepción de los haberes por parte del agente incumplidor, hasta que satisfaga su obligación”

BIBLIOGRAFÍA:

Bibliografía general:

- Bidart Campos Germán , Tratado de Derecho Constitucional Argentino, T. VI EDIAR, Bs.As. 1995

Portales Web de información general:

- AGENCIA NACIONAL DE NOTICIAS JURIDICAS :
www.infojusnoticias.gov.ar
- FOROS PERMANENTES DE ARTICULACION INTERJURISDICCIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS
http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/publicaciones/docs/ETICA_PUBLICA_SINOPSIS_DE_LAS_NORMAS.pdf
- PAGINA OFICIAL GOBIERNO PROVINCIA DE SANTA FE:
<https://www.santafe.gov.ar>
- PAGINA OFICIAL PRESIDENCIA DE LA NACION
<https://www.argentina.gob.ar/anticorrupcion>
- PAGINA MINISTERIO DE HACIENDA D E LA NACION:
<http://www.mecon.gov.ar/digesto/leyes>

Bibliografía específica:

- Aristóteles “ Ética a Nicómano” Biblioteca Clásica Gredos , Madrid 1998
- Arland Rodolfo “ Ética o Corrupción. El dilema del nuevo milenio “.Serie Transparencia - Mendoza, diciembre de 2002
- CARTA IBEROAMERICANA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA - 1ra. ASAMBLEA 2006 - DOCUMENTO N° 1 - Aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de

Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26-27 de junio de 2003.

- Comadira, Julio Rodolfo “ La regulación jurídica de la ética pública” Revista de Derecho Público 2002 . Rubinzal Culzoni Santa Fe 2002
- Correa Freitas Rubén “LOS PRINCIPIOS DE ETICA EN LA FUNCION PUBLICA”file:///D:/Nueva%20carpeta%20(2)/LOS+PRINCIPIOS+DE+ETICA+EN+LA+FUNCION+PUBLICA+-+Correa+Freitas.pdf
- Giraldo Rivera Fredy Criterios para elaborar un código de ética para la función pública” Perú <http://www.revistaprobidad.info/010/art05.html>
- González Pérez Jesús “La ética en la Administración Pública” 2º edición Madrid 2000.
- Irurzun Montoro Fernando . “Ética y responsabilidad en la Administración Pública” DA. Revista Documentación Administrativa N° 286-287, enero-agosto 2010, pp. 79-111 ISSN: 0012-4494
- Nielsen Federico y Comadira Julio “Apuntes sobre los principios de la ética pública en el Derecho argentino” 2004.<http://www.reformapolitica.com.ar/noticias.php?page=noticia-537>.
- Savater Fernando “ Invitación a la ética” Editorial Anagrama , 1995
- Thomson Reuters . Doctrina del día “DERECHO PUBLICO Y BUENA ADMINISTRACION” 22 de Mayo de 2012

- Villoria Mendieta Manuel “ETICA PUBLICA Y CORRUPCION, CURSO DE ETICA ADMINISTRATIVA” ED. TECNOS, 2000

ÍNDICE

Resumen.....	2
Estado de la cuestión.....	3
Marco Teórico.....	7
Introducción.....	10

CAPÍTULO I

“ETICA PUBLICA”

1- Ética pública: Definición.....	13
2- La cuestión ética. Etimología.....	13
3- Principios de la ética pública	15
4- La ética pública y los particulares	16
5 - Conclusión.....	17

CAPITULO II

“EL FUNCIONARIO O SERVIDOR PÚBLICO”

1- Definición.....	19
a) Concepto Código de Ética.....	19
b) Concepto amplio	19
2- Ética Pública y Valores de los Servidores Públicos	19
3- Cualidades del Servidor Público o funcionario público.....	20
4- La responsabilidad del funcionario público.....	21

CAPITULO III

“UNA DESVIACIÓN TÍPICA DE LA ÉTICA PÚBLICA: LA CORRUPCIÓN.”

1- Introducción.....	24
2- La corrupción: un viejo malestar que sigue presente.....	24
3- El acto de corrupción.....	24
4- Concepto de Corrupción.....	25
5- La Corrupción en el ámbito público.....	27
6- Conclusión.....	28

Capítulo IV

“ÉTICA PÚBLICA Y TRANSPARENCIA”

1- Introducción.....	30
2- ¿Qué se entiende por transparencia?.....	30
3- El valor de la transparencia.....	31
4- Transparencia y rendición de cuentas.....	34
5- Ética pública y transparencia.....	35
6- Conclusión.....	38

Capítulo V

“ÉTICA PÚBLICA Y SU DESARROLLO INTERNACIONAL”

1- Hitos históricos en la lucha contra la corrupción.....	40
2- Instrumentos internacionales que promueven políticas de transparencia.....	43
3- Manual d herramientas contra la corrupción (ONU).....	44
4- Libro de fuentes de transparencia internacional	44

5- Convención Interamericana contra la corrupción . CICC (OEA).....	45
6- Convención sobre la Lucha contra el cohecho de funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales. (OCDE).....	47
7- Convención de las NACIONES UNIDAS contra la corrupción (ONU).....	50
8- Conclusión.....	51

Capítulo VI

“ETICA PUBLICA Y NORMATIVA NACIONAL”

1- Oficina anticorrupción.....	53
2- Resumen de Regímenes Generales.....	55
a- Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública N° 25.188...55	
b- Decreto 41/99 aprobatorio del Código de Ética de la Función Pública.....	55
c- Ley N° 25.164, que regula la política de Empleo Público Nacional en el ámbito del PEN.....	55
3- Legislación en la Provincia de Santa Fe.....	58
4- Acuerdo Marco de cooperación entre la OA del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y la Provincia de Santa Fe.....	61
5- Ética Publica en la Ciudad de Rosario.....	62
6- Conclusión.....	63

Capitulo VII

“ROSARIO hacia una legislación de Ética Pública”

1- Oficina Anticorrupción: Proyecto de Ordenanza.....	65
2- La Ética Pública en la Función Municipal	68
CONCLUSION FINAL.....	70
PROYECTO D EORDENANZA.....	71
BIBLIOGRAFÍA.....	91

