

## **Ética y política. Necesidad de los códigos de ética : su cumplimiento y aplicación**

**Dra Amalia Mattio de Mascías**

### **INTRODUCCION**

Para analizar la necesidad de la elaboración, e implementación de Códigos de Ética como instrumentos para lograr la transparencia en la Administración Pública consideramos que en primer término se hace imprescindible realizar un análisis de la política, el ámbito de la misma y la relación entre el Estado - la comunidad y el entorno en el cual se desarrolla la actividad de los funcionarios públicos.

**CIENCIA POLÍTICA O POLITOLOGÍA**, es la disciplina, que tiene como objetivo el estudio sistemático del **gobierno** en su sentido más amplio. Abarca el origen de los regímenes políticos, sus estructuras, funciones e instituciones, las formas en que los gobiernos identifican y resuelven problemas socioeconómicos así como las interacciones entre grupos e individuos importantes en el establecimiento, mantenimiento y cambio de los gobiernos.

La ciencia política se considera generalmente parte de las ciencias sociales. Su relación con estas ciencias admite dos perspectivas: para algunos la ciencia política ocupa un lugar preponderante porque las cuestiones individuales y colectivas que estudian otras ciencias sociales siempre tienen lugar en el marco de la política como manifestación de una creencia personal, como actividad profesional y como ejercicio de autoridad. En cambio para otros la ciencia política tiene por objeto servir a las otras ciencias sociales porque depende de sus conceptos, métodos y averiguaciones.

Lo cierto es que durante los casi cien años de vida de la ciencia política como disciplina académica, dentro de las ciencias sociales ha sido considerada la clave de las cuestiones políticas.

Los precursores de las ciencias políticas se ocupaban de la forma de alcanzar y mantener objetivos ideales. Cuestiones como cuál es la mejor forma de gobierno son consideradas ahora completamente fuera del ámbito de la disciplina. Ésta se ocupa actualmente de lo que es en vez de lo que debería ser.

Hoy en día, la mayor parte de la investigación que se publica en el campo de la ciencia política tiene que ver con temas concretos, como las campañas electorales y las elecciones, el proceso legislativo, el poder ejecutivo, las regulaciones administrativas, los impuestos y la seguridad social, las relaciones internacionales, la política comparada, la toma de decisiones jurídicas y las acciones e influencias de los grupos involucrados en las finanzas, el trabajo, la agricultura, la religión, las culturas étnicas, los militares o los medios de comunicación.

### **LA POLITICA COMO ACTIVIDAD AL SERVICIO DEL HOMBRE**

**La política es un arte y una técnica del gobierno del Estado: el arte y la técnica de dirigir a los hombres a través de directivas generales en la dirección de un fin común que es la realización de condiciones de vida favorables para el mejor y más pleno desarrollo del hombre” (Michel Riquet)**

Así entendida la política es una actividad al servicio del hombre como el Estado es una Institución a su servicio.

El hombre es un ser con un triple orden de necesidades:

- ❖ Necesidades materiales: porque tiene un cuerpo
- ❖ Necesidades de orden intelectual, porque tiene ideales

Necesidades ético religiosas, porque tiene un alma Sus acciones pueden agruparse también en tres categorías:

- ❖ Necesarias, pues se dan con entera independencia de la voluntad (ej. La actividad biológica)
- ❖ Las que se dirigen a la producción de cosas: obras mecánicas y artísticas.

Estos dos tipos de acciones el hombre las realiza libremente sin que quien las ejecuta se vea impelido a hacerlo por ninguna exigencia de su naturaleza racional.

❖ La tercera categoría de acciones son aquellas que si bien el hombre las ejecuta libremente también tienen su razón de ser en su naturaleza racional y que son las acciones que buscan la perfección del hombre en cuanto tal.

Vemos entonces que existen **tres órdenes**:

- 1.El de la naturaleza física**
- 2.El de las obras de arte**
- 3.El de la conducta moral**

La política relaciona al hombre con la sociedad, es el quehacer natural del hombre dentro de la sociedad, siendo ésta el producto natural en donde desarrolla su vida esa inclinación a la vida social del hombre involucra también una inclinación a las virtudes.

Esto nos indica que la realidad política es esencialmente ética en su misma constitución interna, pues el movimiento que la funda no es la voluntad libre y pura, ni un instinto forzoso, sino un movimiento intrínsecamente moral y moralmente obligatorio. De la misma manera que es moralmente obligatorio tender a la propia perfección, es obligatoria la vida en sociedad por lo tanto es el orden moral quien da existencia y rige la vida política cuyo fin consiste en procurar el bien común en síntesis: servir al hombre.

### **EL HOMBRE COMO SUJETO DE LA POLITICA**

El quehacer que llamamos **POLITICA** es un actividad humana o sea del hombre. Consiste en cosas que el hombre hace, en comportamientos que cumple.

El hombre es el sujeto de la política: hay política porque hay hombres, al igual que existe una organización política porque existen hombres que conviven

El hombre es una **persona** es un ser sustancial de naturaleza espiritual y con libertad, que trasciende al mundo y al tiempo.

La personalidad del hombre impregna a su ser y a su vida de dignidad e impone determinados recaudos de resguardo en el universo político.

Importa el hecho de que la política sea una cuestión de personas por cuanto hace a la relación de la ética con la política.

Hay una moral que regula la actividad humana que es la convivencia que impide desligar a una de la otra.

El hombre hace política porque no puede dejar de hacerla, pero la hace libre y voluntariamente, todo lo que hace u omite de hacer es voluntaria, consciente y libremente.

El reino de la política además de ser propio del hombre como persona está vinculado a la ética, por cuanto es el reino de la libertad.

### **FACTORES DE LA POLITICA**

El individuo es político por esencia, por naturaleza. La **politicidad junto con la sociedad son constitutivas del ser humano, por eso definimos al hombre como animal político.**

Al hablar del **hombre político** le damos **otro sentido**: Estamos aludiendo al individuo por temperamento, personalidad, hábito, entrenamiento o por cualquier otra causa, que hace política activa, ejerce roles políticos también activos desde el poder o fuera de él.

Es un **tipo especial de individuo** aquel que toma como oficio, ocupación, preocupación o profesión, el quehacer político activo, con vocación o sin ella por motivos loables o por intereses mezquinos.

No debemos pensar que el gobernante es siempre un individuo político aunque la afición por el poder que se adquiere en su ejercicio puede coadyuvar a que el titular del poder se convierta en hombre político o bien su propia personalidad, sus individualidades se proyectan siempre hacia lo social y la interacción con los demás

**1.La personalidad política:** es la combinación de los rasgos de cada hombre, desplegados en el cumplimiento de su actividad política, influye en sus decisiones y en su forma de comunicarse con los demás. La sociología política estudia los diversos tipos de personalidades: introvertida, extrovertida, democrática, autoritaria, conservadora, progresista, dúctil, agitadora, agresiva, conciliadora, negociadora, etc.,. Muchos hábitos políticos están en función de la personalidad y condicionan las inclinaciones que predisponen a los comportamientos.

**2.La mentalidad política:** es el estado psíquico, habitual y difuso, integrado por disposiciones intelectuales, con creencias, prejuicios ideas y sentimientos, es decir la formación integral de la persona y su modo de pensar.

**3.Las actitudes políticas:** son las predisposiciones de una persona y sus modos operativos de acción y reacción, para actuar políticamente de una manera determinada. Dependen del temperamento y la mentalidad.

**4.La aptitud política:** es la eficiencia, capacidad o idoneidad para un acto político.

**5.Los comportamientos políticos:** son las conductas sociales que se cumplen en el quehacer político, todo aquello que el hombre hace u omite políticamente.

**6.La vocación por el poder:** hay personas que tienen inclinación y vocación especiales por el poder, aspiran a él, no desean resignarlo ni quieren perderlo. Esto es independiente de la aptitud para ejercerlo.

**7.La vocación política:** es la inclinación y el gusto por la política, siendo un ejemplo notorio la militancia partidaria. La vocación por el poder es solamente una especie de vocación política. Quienes sostienen que la esencia de la política radica en la lucha por el poder, poder. Sin embargo hay personas con vocación política que pueden no tener apetencia del poder, a quienes les basta con que su partido llegue al poder. Pero lógicamente no hay vocación política que no esté ligada al poder.

**8.El carisma:** Es la **cualidad personal** de ciertas personas que predispone a suscitar atracción, seguimiento, influencia a gran escala en otras personas o en las masas, llegando a las capas afectivas, sentimentales o emocionales de los mismos.

**9.El liderazgo:** mientras el carisma es una cualidad intrínseca a la persona que lo posee, el liderazgo necesita también la respuesta favorable de los demás, la relación entre el líder y la comunidad. Si bien vemos aquí la necesidad de una interacción de líder – seguidores, se podría suponer que esta característica no integraría los factores individuales, pero la cualidad del líder se nos muestra como estrictamente personal en cuanto a la capacidad de una persona para engendrar la respuesta favorable antes aludida. Por otra parte es cierto que el líder influye más de lo que él es influido. El liderazgo puede darse en el ejercicio del poder encarnado en el gobernante, o fuera del mismo en el mundo más vasto de la política general.

**10.La apatía:** indiferencia o neutralidad por la política, ausencia de gusto y de interés por ella. Es la retracción del individuo frente a la política en contraposición a la vocación política que trae aparejada la militancia. La apatía puede manifestarse a través del retraimiento en la acción y también en las ideas. Hay individuos que no se interesan en la política por diversas razones. A veces por falta de formación política, hasta que la política los afecta en algún punto de vista como por ej. Su salario, su libertad, etc. Podría llegar a pensarse que esta

actitud corresponde dentro de los factores individuales de la política. Pero debemos señalar que la pasividad, la abstención, la sustracción a los roles políticos activos, es una manera de hacer política dejando hacerla a los demás, es una forma de participación política por omisión, haciendo el vacío. Una clase de apatía es la apatía partidaria, manifestada en la escasa afección popular de los partidos, o en el reducido porcentaje de afiliados partidarios en relación con la cantidad total de población. La apatía partidaria no significa que los indiferentes por los partidos lo sean en cuanto a la política desplegada en otros campos de la sociedad.

**11.El poder personal:** es la capacidad o energía de que está dotada y dispone una persona en ejercicio del poder estatal o fuera de él para mandar, hacerse obedecer, para imponer decisiones y comportamientos para lograr eficacia y aplicar al obrar político esa disponibilidad acumulada y condensada en su persona. Este poder no es un “poder político” aunque se use como tal sino que es “una fuerza política”

**12.La influencia:** si el poder personal es una disponibilidad a merced del sujeto a cuyo favor existe, la influencia es el ejercicio concreto de una gravitación personal para promover, orientar, conducir y conseguir el consentimiento de voluntades ajenas y la adhesión a las ideas, valoraciones y comportamientos del influyente.

**13.El rol político:** es la función o papel que una persona asume y desempeña políticamente, o el que se calcula que cumplirá.

**14.El status:** es la situación personal de un individuo según el prestigio, educación riqueza, mérito, linaje, profesión o actividad o el emplazamiento en un ambiente o grupo (clase social, asociación, grupo profesional, partido, iglesia, etc.)

**15.Las ideas:** sociales o colectivas que siendo “propias” de una persona influyen en su mentalidad y le suscitan actitudes, comportamientos, etc. Atrayendo o provocando rechazo pero que repercuten en otros.

**16.Varios:** podemos sumar una extensa lista por ej.: amor, hábitos virtuosos, resentimiento, odio...

***Cuando encontramos relaciones de alteridad como el mando, la conducción la orientación etc., podemos enfocar la manera personal como el individuo las asume, y en ese sentido, incluir el aspecto subjetivo de cómo encara y se resuelve la relación de alteridad.***

## **EL ESTADO COMO MARCO DE LA POLITICA**

Así como la sociedad es el ámbito de la política, el Estado es su marco.

Para así entenderlo debemos hacer coincidir el concepto y la denominación de estado con el concepto y la denominación de organización política.

Conforme lo define Bidart Campos el **estado es la “categoría histórica permanente y universal – aunque variable en sus formas - que acompaña a la convivencia de todas las sociedades globales”**

**El estado es la realidad social, política y jurídica. La organización política es, a la vez y siempre, jurídica. NO HAY CONVIVENCIA, NI SOCIEDAD NI ESTADO SIN DERECHO.**

**La identificación que algunos hacen con referencia al estado con el elemento poder y con el elemento gobierno podríamos decir que concentra y parcializa al mismo en un segmento**

Por ello algunos autores toman al estado dándole un enfoque de unidad en la que existe un “**estado – aparato**” que es el conjunto de órganos y funciones gubernamentales del poder, y

un “**estado – comunidad**” que es el conjunto societario de hombres y grupos menores. Ambos componen una unidad inescindible.

## **EL PROPOSITO, LOS PROBLEMAS Y LOS BENEFICIOS DE DESARROLLAR UN CODIGO DE ETICA**

Es así como al hablar de “**estado – comunidad**” nos estamos refiriendo a quienes integran la administración pública al conjunto de hombres y mujeres que acceden a la misma ya sea por medio del voto de la ciudadanía, como por ser “elegidos” por quien detenta el poder público para acompañarlos en la función como así también aquellos que hacen una verdadera carrera dentro de la administración.

Es en este sentido que debemos tener en cuenta que el buen funcionamiento del Estado y la realización de cambios estructurales del mismo a efectos de poder vivir dentro de un Estado democrático con una gobernabilidad sustentable entendiéndose por tal la existencia de seguridad jurídica, estabilidad política y cohesión social, hace necesaria la emisión no sólo de leyes sino de realizaciones a favor de la resolución de problemas sociales y políticos.

Para ello se hace imprescindible que todos aquellos que desempeñan una función, ya sea en el gobierno, en una universidad, en una empresa del estado o privada tengan una **conducta ética**.

En el *Webster`s Ninth New Collegiate Dictionary* **ETICA** se define como “la disciplina relativa a lo bueno y lo malo y al deber y obligación moral”. Así pues la **ética personal** se refiere a las “reglas conforme a las cuales un individuo conduce su vida personal”, la **ética contable** alude a “el código que guía la conducta profesional de los contadores”; **la ética en la función pública** tiene que ver con la verdad y la justicia y posee muchos aspectos, como las expectativas de la sociedad, la competencia leal, la publicidad, las relaciones públicas, las responsabilidades sociales, la autonomía de los consumidores y el comportamiento de los miembros de la función pública tanto en el país como en el exterior.

Por ello los administradores y en especial quienes se encuentran en el más alto nivel, tienen la responsabilidad de crear condiciones organizacionales que fomenten la toma ética de decisiones mediante la institucionalización de la ética.

Esto quiere decir que se deben aplicar e integrar los principios éticos a las acciones diarias. Theodore Purcell y James Weber señalan que esto puede conseguirse de tres maneras:

- ❖ Mediante el establecimiento de una adecuada política empresarial a través de un código de ética;
- ❖ Mediante la creación de un comité de ética formalmente constituido y
- ❖ Por medio de la realización de cursos de ética en los programas de desarrollo administrativo.

El medio más común para la institucionalización de la ética es establecer un código de ética. Pero la publicación de un Código de ética no es suficiente, es necesario que quienes van a transitar por la administración pública, lo conozcan, y firmen un compromiso de cumplimiento con el mismo, al igual que se comprometan a ser evaluados durante su desempeño.

Los administradores deben aprovechar todas las oportunidades que se les presenten para alentar y difundir el comportamiento ético, siendo esencial dar el ejemplo a través de conductas y prácticas éticas.

Los factores que influyen en la promoción de normas éticas son :

- ❖ Dar a conocer públicamente la existencia de éstas y difundirlas ampliamente
- ❖ La creciente presión que ejerce al respecto la opinión pública

❖ Las reglamentaciones gubernamentales y la educación cuyo propósito es incrementar el profesionalismo de quienes ejercen la función pública.

Para que los códigos de ética puedan ser eficaces es necesario que se tomen medidas que garanticen su cumplimiento, aquellos que incurran en prácticas inmorales deben ser hechos responsables de sus acciones, lo que significa que se les deben retirar privilegios y beneficios y aplicar sanciones.

Aunque no es fácil hacer cumplir los códigos de ética, la existencia de estos puede alentar la adopción de una conducta ética gracias a una definición más clara de las expectativas.

Si bien no debemos esperar que los Códigos de ética resuelvan por sí solos todos los problemas, y de hecho pueden crear una falsa sensación de seguridad. El eficaz cumplimiento del código implica un comportamiento ético consistente y el apoyo de la alta dirección.

### **PROPÓSITOS DEL CÓDIGO DE ETICA**

Estos deben ser fundamentalmente perfilar una actitud ética de servicio mediante la instalación de valores que hacen a la esencia misma de la función pública; la base sobre la que puede decirse como debe ser la Administración Pública, que se espera de los funcionarios, cómo debe ser su conducta, brindando a los ciudadanos los parámetros para valorar la conducta de los servidores públicos.

Antes de pasar a analizar los propósitos esenciales para sancionar un Código de ética podemos recordar aquí las reflexiones de **Khalil Gibran** al referirse el **Gobernante**: *“¿Eres un gobernante que desprecias a quienes gobiernas y que sólo se preocupa por robar sus bolsillos y por explotarlos en su propio provecho? De ser así eres como la cizaña en el granero de la nación. ¿Eres un servidor devoto que ama al pueblo y está siempre vigilando su bienestar y cuidando su espíritu? De ser así eres una bendición en los graneros de la tierra”*

### **¿QUÉ PROPOSITOS SE PERSIGEN A TRAVES DE LA SANCION DE CODIGOS DE ETICA?**

◆ Surgen como una necesidad para **combatir la corrupción** ante la conciencia cada vez más madura de las administraciones gubernamentales

◆ Tienden a fortalecer la **confianza pública**, que muchas veces se ve deteriorada ante la aparición de denuncias que recaen sobre los funcionarios públicos, por su accionar incorrecto e ilegítimo

◆ Establecen **pautas de conducta homogéneas y estandarizadas** aplicables a todos los funcionarios públicos en un solo cuerpo normativo

◆ Regulan conductas y acciones, orientando claramente sus fines como **medio de prevención de conductas inapropiadas**

◆ Buscan lograr la **transparencia del accionar del funcionario público**

◆ Aspiran a constituirse en un punto de referencia y en un **instrumento para la enseñanza de las conductas éticas del funcionario público.**

Por lo tanto sus propósitos deben distinguirse:

### **RESPECTO DE LOS FUNCIONARIOS.**

1. Establecer principios básicos de conducta
2. Definir e implementar un programa ético para la Administración Pública
3. Adquirir la convicción de que cuando un funcionario asume un cargo no se posesiona de privilegios sino de las responsabilidades más importantes que puede desempeñar como ciudadano.
4. Indicar un camino de conductas, es decir producir un clima laboral ético.
5. Incorporar una estrategia coherente de comunicación ética tanto interna como externa
6. Evaluar conductas
7. Mejorar las mismas
8. Lograr crear en el funcionario la convicción y fortaleza para no ceder a los vicios o tentaciones ocasionales, o simplemente a presiones de otros.
9. Mejorar el entorno operativo.

### ➤ **RESPECTO A LA COMUNIDAD**

1. Crear conciencia pública sobre el papel de la sociedad civil
2. Lograr credibilidad, confianza y consistencia social
3. Potenciación del liderazgo
4. Inculcar en los ciudadanos la necesidad de una democracia participativa, responsable y que respete las Instituciones
5. Lograr que ante la modernización del Estado se tienda a la profesionalización de los empleados públicos
6. Considerar que ante funcionarios responsables y transparentes se logrará una ciudadanía con las mismas calidades.
7. Conseguir una participación pública en el proceso democrático.

A través de un código de conducta la eficacia de la ética se extiende a la obtención de un ambiente social más propicio para todos, pues si bien no nos aseguramos buenos resultados, existen evidencias de que las decisiones éticas influyen sobre la eficacia de la administración a largo plazo.

### **ANÁLISIS DEL CONTENIDO DE UN CODIGO DE ETICA**

Un código es una declaración de políticas, principios o reglas que guían el comportamiento. Los códigos de ética deben guiar la conducta de las personas en todas las organizaciones y en la vida de todos los días.

Por lo tanto lo podemos definir como un **conjunto de normas jurídicas encaminadas a reglar la conducta y las relaciones de un determinado grupo de personas pertenecientes a una misma condición profesional, cultural, social etc.**

Las **bases de un Código de Etica** podemos resumirlas en las siguientes:

1. Ofrecer lineamientos claros de conducta ética
2. Impartir formalmente (en cursos y escuelas) lineamientos éticos y explicar su importancia
3. Abstenerse de actuar en situaciones ambiguas que puedan contener cuestionamientos éticos
4. Instaurar controles para la detección de actos ilegales o inmorales
5. Realizar auditorías en forma imprevista
6. Castigar ejemplarmente a los infractores y hacerlo público para disuadir a los demás

7. Insistir regularmente en que la lealtad a la función no es excusa para incurrir en conductas o acciones impropias.

Resumiendo es el camino a recorrer para contribuir a la transparencia de la gestión pública y a la concreción de los valores que plantea, resultando un instrumento indispensable para ejercer una acción orientadora de la conducta de los funcionarios y preventiva de acciones indeseables.

Ello es así por cuanto el funcionario público se encuentra sometido a un cúmulo complejo de relaciones con sus superiores, sus pares, sus subordinados, los bienes e intereses del Estado bajo su cuidado, los conciudadanos y contribuyentes a los que debe servir etc.

Cuando nos referimos al **código de ética para la administración pública** lo podemos definir de la siguiente manera: **"conjunto de normas jurídicas que busca regular el accionar deseable de los funcionarios públicos, mediante la determinación de pautas claras y uniformes; mecanismos preventivos y obligatorios y prohibiciones expresas con sus respectivas sanciones, en su relación con sus superiores, sus pares y sus subordinados de la misma Administración, con los bienes e intereses del Estado bajo su cuidado y con el público en general"**.

Definidos así los Códigos de Ética para la Administración Pública son instrumentos de prevención de la corrupción, en cuanto establecen pautas de conducta encaminadas a cumplir con el servicio al público y establecen mecanismos que dificultan el desarrollo de situaciones propicias para general actos de corrupción, dándole transparencia al accionar del funcionario.

Un Código de Ética, conforme a los existentes en varios países así como algunos elaborados referidos a actividades específicas, debe establecer en primer lugar los valores éticos y morales que debe tener en cuenta el funcionario, siendo ésta una parte general del mismo, y luego determinar los deberes concretos, a fin de dar a las interpretaciones y las acciones que se adopten un soporte normativo, además de servir como modelo educativo y ejemplificador, es decir la parte especial que desarrolle en forma específica los enunciados en la parte general.

Por ello la segunda parte debe detallar las acciones específicas, las prohibiciones, los impedimentos funcionales generados a partir de situaciones de conflictos de intereses o acumulación de cargos, detallar el régimen de las declaraciones juradas patrimoniales y el desarrollo financiero del patrimonio de los funcionarios al igual que de las personas de su entorno familiar, la evaluación de sus conductas y las sanciones correspondientes a los actos violatorios de sus deberes.

### **PROBLEMAS EN LA IMPLEMENTACION DE LOS CODIGOS DE ETICA**

Una vez determinada la necesidad de la instrumentación de un código de Ética, redactado el mismo y sancionado, el problema que se presenta es el de su aplicación.

Para que la misma sea posible estos Códigos deben establecer principios orientadores de conducta, los cuales deben ser aceptados y compartidos por los integrantes de la administración, debe existir un consenso generalizado para su cumplimiento derivado de una tarea educativa, concientizadora y ejemplificadora.

Ahora bien, podemos determinar que existen diversos **factores que pueden considerarse negativos contra la aplicación del mismo:**



◆ La indicación de pautas de conducta provenientes de un cuerpo normativo, puede ser considerado por algunos funcionarios como la **desvalorización de su formación ética y moral, produciendo resentimiento y rechazo para su cumplimiento**

◆ En toda **organización burocrática** la aplicación de nuevos sistemas o reglamentaciones produce resistencia

◆ Los Códigos de ética incluyen reglamentaciones de sistemas de **declaraciones juradas patrimoniales y financieras públicas** a efectos de fomentar la transparencia en el actuar del funcionario que puede ser resistida ya que saben que su accionar hasta el momento de dictarse el mismo no ha sido realmente transparente.

◆ En muchos casos se argumenta que al hacerse públicas las declaraciones juradas atentan contra la privacidad de las personas y su consiguiente seguridad y la de su familia.

Ante estos factores negativos se anteponen las **soluciones**:

◆ Establecer **programas sistemáticos de educación, capacitación y asistencia** de los funcionarios.

◆ Establecer programas de **difusión de los contenidos de los Códigos de Ética** entre los funcionarios y la ciudadanía.

◆ Establecer **claras normas imperativas de conducta y sus correlativas sanciones**, apoyados en los puntos detallados anteriormente.

◆ Lograr un cambio cultural formando una nueva conciencia sobre la importancia y la necesidad de la transparencia en el obrar del funcionario público con el apoyo de la sociedad civil en un trabajo conjunto con los miembros de la administración pública.

◆ Lograr un ambiente ético a través de campañas publicitarias, de los medios de comunicación mediante un abierto compromiso de los funcionarios y de la ciudadanía en general para el fiel cumplimiento de las normas comprendidas en los Códigos de Ética.

### **BENEFICIOS DE LOS CODIGOS DE ETICA.**

A través de lo que hemos ido exponiendo podemos deducir que el beneficio más importante de la implementación de los Códigos de ética es que son valiosos **instrumentos para luchar contra la corrupción**.

Por otra parte su instrumentación y aplicación ayudan a la prevención de la misma, si bien puede ser necesaria una reforma política, la reforma de los códigos penales y de procedimientos penales, como la reglamentación de las conductas en todas las áreas de gobierno, y cuando nos referimos a éstas lo hacemos comprendiendo a los tres poderes del Estado.

Sin querer ser redundantes al determinar los beneficios de los mismos podemos decir que son instrumentos valiosos regulatorios, pedagógicos, ético – morales para los miembros de la administración pública, cuya existencia e implementación resultan beneficiosos por las siguientes causas:

◆ Reúnen en un solo cuerpo disposiciones que orientan y regulan conductas aplicables a todos los funcionarios públicos.

◆ Fomentan la transparencia de los actos del funcionario público.

◆ Estimulan las conductas virtuosas y la eficiencia de los mismos.

◆ Logran que todos los miembros de la administración pública se controlen entre sí para poder lograr el ambiente ético que se les exige desde la sociedad.

◆ Disminuyen los riesgos de autojustificación de conductas inapropiadas por falta de estándares éticos ciertos y claros.

◆ Resultan una manera de prevenir comportamientos indeseables en la Administración Pública.

- ◆ Brindan a la ciudadanía parámetros para valorar la conducta de los funcionarios públicos.
- ◆ Crean confianza en la sociedad respecto a los funcionarios estableciendo las bases para determinar qué espera ésta de los mismos.

## **DIFERENCIAS DE NORMAS ETICAS EN LAS DIVERSAS SOCIEDADES**

Las personas que trabajan en diferentes ámbitos, ya sean empresas privadas, gubernamentales, universidades y cualquier otra organización saben que sobre todo en cada nación o sociedad, existen diferentes normas éticas, así como legales. Esto ha sucedido en todos los tiempos, actos que para el mundo occidental son comunes y normales de realización diaria en el mundo oriental pueden ser considerados pecaminosos e inmorales, por ejemplo la discriminación respecto a los derechos de las mujeres en oriente, para nosotros que vivimos en occidente son completamente abusivos y transgresores del orden moral. En muchas naciones se permite que las empresas privadas hagan contribuciones a partidos políticos, campañas y candidatos (En Estados Unidos no). En algunos países, pagar a funcionarios gubernamentales y otras personas con influencia política para garantizar el favorable manejo de una transacción de negocios no es visto como un soborno inmoral, sino como una compensación adecuada por los servicios prestados. En muchos casos, pagar para asegurar la asignación de un contrato se considera incluso una forma aceptable y normal de hacer negocios.

Por ello es por demás imprescindible la existencia de códigos de ética y/o conducta en cada país, y el conocimiento sistemático de los mismos por parte de quienes ejercen la administración pública, pues de esa manera tienen la guía de qué es lo que deben hacer y qué no deben hacer; cuando sus conductas se encuadran o no en violaciones a las reglas a seguir.

Un ejemplo es el Código de Ética para el servicio en el gobierno de Estados Unidos que ha servido de prototipo y base para la reglamentación en otros países.

El Gobierno federal estadounidense ha establecido el siguiente código. Todas las personas que cumplen servicios en el gobierno deben:

1. Ser fieles a los más elevados principios morales y al país por encima de personas, partidos o departamentos gubernamentales.
2. Defender la Constitución, leyes y reglamentos de Estados Unidos y de todos los gobiernos vigentes en el interior del país y no ser partidarias jamás de su incumplimiento.
3. Ofrecer un día de trabajo íntegro a cambio de un pago diario íntegro; empeñar sus mejores esfuerzos e ideas en el desempeño de su deber.
4. Buscar el ejercicio más eficiente de su empleo, así como medios económicos para el cumplimiento de sus tareas.
5. No incurrir nunca en discriminaciones injustas mediante la concesión de favores o privilegios especiales a nadie, ya sea para efectos de remuneración o no, y no aceptar jamás, para sí mismas o miembros de su familia, favores o beneficios en circunstancias que podrían ser consideradas por personas razonables como influyentes en el desempeño de deberes gubernamentales.
6. No hacer promesas privadas de ningún tipo que comprometan los deberes de su puesto, pues ningún empleado gubernamental goza de derechos privados que pongan en juego su deber público.
7. No incurrir en ningún tipo de negocios con el gobierno, ya sea directa o indirectamente, lo cual no es compatible con el escrupuloso desempeño de los deberes gubernamentales.
8. No usar jamás información obtenida confidencialmente en el desempeño de deberes gubernamentales como medio para procurarse beneficios privados.

9. Denunciar la corrupción donde quiera que se le descubra.

10. Enarbolar estos principios, en la inteligencia de que el servicio público entraña una obligación pública.

Es esencial tener en cuenta como norma fundamental al elaborar un Código de Ética de la función pública preguntarse primero ¿qué clase de gobierno queremos tener?, pues para que exista un GOBIERNO ETICO necesitamos tener en cuenta los fines en que debe consolidarse el mismo:

- ✓ CONFIANZA
- ✓ RESPETO
- ✓ RESPONSABILIDAD
- ✓ JUSTICIA
- ✓ CARIDAD
- ✓ PATRIOTISMO

Por ello al redactar un código de ética de la función pública se deben determinar primero:

1. Su ámbito de aplicación;
2. Como han de interpretarse las normas que en el mismo se determinen;
3. Cuál es el compromiso que se adquiere al asumir la función pública.
4. La definición de qué se entiende por **función pública** para lo cual los países signatarios de la Convención Interamericana contra la corrupción pueden tomar en cuenta la definición a que hace referencia la misma en su artículo I : “ toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades en cualquiera de sus niveles jerárquicos”
5. Determinar a su vez cuál es el **fin de la función pública** es decir el **bien común**, y como se debe encuadrar la actuación del funcionario público
6. Definir que se entiende por “**Funcionario Público**”, “**Oficial Gubernamental**” o “**Servidor Público**”, es decir: 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.
7. Que se entiende como “**Bienes**” los activos de cualquier tipo, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, y los documentos o instrumentos legales que acrediten, intenten probar o se refieran a la propiedad u otros derechos sobre dichos activos.
8. Establecer los **principios generales** que deben imperar en el accionar de un funcionario público por ejemplo: probidad, prudencia, justicia, templanza, idoneidad, responsabilidad
9. Determinar los **principios particulares** que competen al funcionario :
  - Aptitud es decir ser idóneo para el cargo que se asume
  - Capacitación, actualizarse constantemente para desempeñar mejor su función
  - Legalidad conocer, cumplir y hacer cumplir la Constitución Nacional, las normas vigentes referidas a su función y las leyes de la Nación
  - Evaluación: es decir evaluar los motivos y consecuencias de los actos que realizará en función de su cargo
  - Veracidad, actuar siempre con la verdad ya sea para con sus superiores, sus subordinados o la ciudadanía en general
  - Discreción, guardando reserva de los hechos e informaciones que lleguen a su conocimiento con motivo del cargo que desempeña
  - Transparencia, ajustar su conducta de acuerdo a derecho

- Declaración jurada patrimonial y financiera, cumplir con la misma indefectiblemente.
- Obediencia, dar cumplimiento a las órdenes impartidas por su superior jerárquico siempre y cuando correspondan a su función
- Independencia de criterio, no involucrarse en situaciones, actividades o intereses incompatibles a su función.
- Equidad, actuar de acuerdo a las leyes y normas que rigen su función.
- Igualdad de trato, no discriminar en su relación con el público o respecto a los demás agentes de la administración pública
- Ejercicio adecuado del cargo conforme a la reglamentación vigente, si ejercer influencias ni dejarse influenciar
- Uso adecuado de los bienes del estado, protegiendo y conservando los bienes del mismo
- Uso adecuado del tiempo de trabajo, es decir actuar con eficiencia y dedicándose pura y exclusivamente al trabajo que le compete.
- Colaboración en la realización de las tareas inherentes a sus funciones y aunque no sean relacionadas a su cargo
- Adecuado uso de la información, no difundir la información que haya sido calificada como reservada o secreta y que haya llegado a su conocimiento por ejercicio del cargo.
- Obligación de denunciar actos contrarios a la ética y moral e inadecuados con la función que realiza, ya sea ante sus superiores o a las autoridades correspondientes
- Actuar con dignidad y decoro, es decir con sobriedad y moderación
- Cumplir con el honor y las buenas costumbres, y cuando se le imputen actos o hechos que pudieran ser tomados como delitos facilitar la investigación e implementar las medidas necesarias para esclarecer la situación.
- Actuar con tolerancia respecto a los ciudadanos y a la prensa
- Actuar con equilibrio es decir con sentido práctico y buen juicio.

Destinar un capítulo especial a efectos de especificar los **impedimentos que debe tener en cuenta el funcionario público, es especial:**

#### 1.- BENEFICIOS DE ORIGEN EXTERNO:

✓ **Beneficios prohibidos**: el funcionario deberá tener en claro que no podrá solicitar a terceros, o aceptar o admitir dádivas que lo comprometan a realizar actos, retardar o dejar de hacer tareas inherentes a su función, o hacer valer su influencia ante otro funcionario o subordinado para que éste haga, retrase o deje de hacer tareas relativas a sus funciones

✓ **Presunciones**: cuando el funcionario reciba un beneficio que realmente está prohibido por cuanto proviene de una persona, o persona jurídica que haya estado relacionado con él antes de asumir su función; o se lleven a cabo actividades reguladas o fiscalizadas por el órgano en el cual se desempeña; o sea contratista o proveedor de bienes o servicios de la Administración pública

✓ **Excepciones**: el funcionario podrá recibir reconocimientos protocolares, regalos de gobiernos o instituciones que fueren de valor exiguo, o pagos de viajes y estadías cuando se refieran a dar cursos de capacitación referidos por su competencia.

#### 2.- IMPEDIMENTOS FUNCIONALES

✓ Este tema es de especial importancia a tener en cuenta por cuanto se trata de conservar la independencia de criterio del funcionario público, por lo que es preciso establecer claramente que el mismo no podrá asesorar ni intervenir en contrataciones con empresas que gestionen o exploten concesiones o privilegios relacionados con su función pública

✓**NEPOTISMO O FAVORITISMO** esta materia es muy común por cuanto se aduce que un funcionario puede disponer de mayor confianza en sus subordinados cuando son parientes, amigos o recomendados. Es fundamental tener en cuenta aquí que los principios particulares a los que hicimos referencia más arriba deben primar en la designación de quienes van a actuar dentro del mismo ámbito del funcionario público, determinando que si la persona es pariente o amigo debe llegar a la función mediante concurso demostrando su idoneidad y solamente de esa manera.

✓**ACUMULACION DE CARGOS:** Se deben determinar específicamente que no se pueden desempeñar al mismo tiempo cargos que requieran las mismas obligaciones en la función pública Nacional, Provincial y/o Municipal.

✓**CONFLICTO DE INTERESES:** El funcionario no podrá asesorar, patrocinar, contratar durante el ejercicio de su función con empresas y/o particulares que hayan tenido relación alguna con él antes de asumir el cargo

### **RELACION DE LOS CODIGOS DE ETICA CON LAS DECLARACIONES JURADAS PATRIMONIALES**

El tema de las declaraciones juradas patrimoniales y financieras es un instrumento crucial para actuar con transparencia, luchando así contra la corrupción y controlar la conducta de los funcionarios públicos.

La probidad y transparencia a las que debe ajustar su conducta el funcionario resulta resguardada al presentar anualmente su declaración jurada patrimonial y financiera, por sobre todas las cosas desde el momento en que las mismas se hacen públicas, ya que se deben determinar el incremento patrimonial que tanto el mismo como su entorno familiar va acumulando o no durante el término que ejerce su función.

Por ello al asumir la función pública deberá presentar un análisis detallado de sus bienes, desde cuando han entrado a su patrimonio, el valor de los mismos, la actividad, trabajo o profesión que ha realizado con anterioridad, al igual que el de su cónyuge, y sus hijos menores no emancipados, declaración que debe ser reiterada al año y durante todo el tiempo que dure su gestión, como al finalizar la misma.

Para el caso de que se hubiere desempeñado en la función pública con anterioridad deberá demostrar, si es que ha incrementado su patrimonio, de que manera lo ha hecho y cuáles fueron las causas.

Conforme algunos códigos de ética o conducta que se encuentran vigentes esta declaración jurada patrimonial deberá renovarse, en algunos cada año, o en otros en diversos períodos, pero todos son coincidentes en que la misma deberá realizarse en cuanto haya alguna variación en el patrimonio del funcionario público y al cese de la función, variando el plazo para ser presentada.

La probidad y transparencia a las que debe ajustar su obrar todo funcionario público resultan resguardadas cuando presentan y publican su situación patrimonial y financiera.

Este principio es también a todas luces importante, en cuanto se refiere al conflicto de intereses y la acumulación de cargos, a los que hemos hecho referencia.

Si el régimen de declaraciones juradas es secreto puede generar sospechas, situaciones no deseadas o dudas que dañen la imagen del funcionario.

Al ser públicas los medios de comunicación pueden actuar como fiscalizadores de la conducta de los funcionarios, siempre y cuando utilicen la información con responsabilidad y ecuanimidad, salvaguardando la seguridad del funcionario como de su entorno familiar.

Pero es importante destacar que el funcionario cuidará más su accionar cuando sabe que puede ser fiscalizado eficientemente ya sea por los medios de comunicación o por la justicia, no cometiendo entonces abuso de poder.

Ahora bien cuáles son las **ventajas del régimen de declaraciones juradas patrimoniales públicas:**

- ✓Transparencia en la gestión
- ✓Conciencia en la necesidad de contar con mecanismos de eliminación de sospechas
- ✓Voluntad de que la ciudadanía participe y controle a la Administración
- ✓Respeto por la libertad de prensa
- ✓Vocación por un modelo ejemplificador
- ✓Reconocimiento de la importancia de la confianza pública.

### **CONTENIDO DE LAS DECLARACIONES JURADAS PATRIMONIALES Y FINANCIERAS**

En varios países en los cuales se encuentran vigentes los Códigos de ética se establecen diferentes grados respecto al contenido de las declaraciones juradas patrimoniales por lo que podemos enumerar los siguientes, teniendo en cuenta el que rige en los Estados Unidos ,en la República Argentina, Puerto Rico, Honduras etc. Siendo el carácter meramente enunciativo:

- ✓Detalle de los bienes inmuebles y muebles (estos últimos siempre y cuando tenga gran valor patrimonial) su valuación y ubicación de los mismos
- ✓Inversiones en títulos acciones y valores, detallando cada uno de ellos
- ✓Depósitos en bancos u otras entidades financieras al igual que dinero en efectivo, con un detalle de las cuentas bancarias y as entidades en las que se encuentran
- ✓Créditos y deudas (detallando los deudores y/o acreedores y los montos de las mismas)
- ✓Ingresos derivados de: trabajos en relación de dependencia: actividades independientes; rentas y sistemas previsionales; relaciones contractuales como fideicomisos: mandatos; gestión de negocios etc.

### **RESPONSABILIDADES Y SANCIONES**

Al igual que con el tema de las declaraciones juradas patrimoniales los códigos de conducta establecen diferentes sanciones en cuanto a la violación de las responsabilidades que les competen a los funcionarios públicos durante el ejercicio de función, las que pueden recaer desde multas a inhabilidad para volver a ejercer la función pública, las que serán aplicables luego del procedimiento que determinen las leyes y reglamentos referidos a su actuación, y, posterior registro de la misma, lo que trae aparejado tanto un período de carencia como la inhabilidad por tiempo indeterminado.

Se hace imposible realizar un análisis detallado de las diferentes conductas que traerán aparejado las sanciones pero es importante destacar que todas ellas se encuentran referidas ya sea a la falta del funcionario cometida en cuanto a los principios que detallamos como generales y/o particulares, como a aquellos que nombran a personas no aptas para el desempeño de su función como así también a quienes no cumplen correctamente con la obligación de la presentación de las declaraciones patrimoniales y financieras.

### **EL SOSTENIMIENTO DE LA DEMOCRACIA A TRAVES DE LA TRANSPARENCIA EN EL EJERCICIO DE LA FUNCION PUBLICA**

La democracia, como forma de vida se encuentra sujeta a cambios históricos. Uno de ellos se vincula con la participación ciudadana en la vida pública y la existencia de una cultura cívica que lleve a los miembros de la comunidad a comprometerse con la democracia, a efectos de defender los principios que conforman su sistema de vida.

Para salvaguardarla es necesario contar con una ciudadanía responsable, participativa e involucrada con principios y valores, con un espacio de diálogo y de acuerdo entre la misma y los gobiernos, que ayuden a priorizar los esfuerzos y recursos en función del desarrollo de sus países.

La historia nos demuestra que las democracias y las civilizaciones, que en un tiempo fueron estables y dinámicas, cayeron más tarde en el estancamiento, la corrupción, la decrepitud y se encuentran atravesando fuertes crisis de orientación.

Otros países que debieron soportar gobiernos dictatoriales, pasaron luego a gobiernos democráticos, sobrellevando toda clase de vicisitudes para poder salvar esas jóvenes democracias.

Tal es lo que está sucediendo actualmente en varios países de Latinoamérica.

Se sucedieron épocas de libertad y democracia con otras en las que se generalizaron los regímenes autoritarios y las dictaduras militares.

Al iniciarse la década de 1980, Latinoamérica vivía un auténtico renacer de la democracia, que se ha extendido, a partir de los cambios ocurridos en Perú y Ecuador, a los demás países. En casi todos ellos se ha ido manifestando un fuerte apego a las constituciones, y a los contenidos que consagran el Estado de Derecho, sin embargo en la región se ha debido luchar contra una cultura política en la que el autoritarismo ha jugado un papel muy significativo a lo largo de su historia.

A través de la historia de nuestros países se sucedieron épocas de libertad y democracia con otras en las que se generalizaron los regímenes autoritarios y las dictaduras militares.

Se define a la **Democracia** (del griego, *demos*, 'pueblo' y *kratein*, 'gobernar'), como el sistema político por el que el pueblo de un Estado ejerce su soberanía mediante cualquier forma de gobierno que haya decidido establecer. En las democracias modernas, la autoridad suprema la ejercen en su mayor parte los representantes elegidos por sufragio popular en reconocimiento de la soberanía nacional. Dichos representantes pueden ser sustituidos por el electorado de acuerdo con los procedimientos legales de destitución y referéndum y son, al menos en principio, responsables de su gestión de los asuntos públicos ante el electorado. En muchos sistemas democráticos, éste elige tanto al jefe del poder ejecutivo como al cuerpo responsable del legislativo

Las principales características de la democracia moderna son la libertad individual, que proporciona a los ciudadanos el derecho a decidir y la responsabilidad de determinar sus propias trayectorias y dirigir sus propios asuntos, la igualdad ante la ley, el sufragio universal y la educación. Estas características han sido proclamadas en grandes documentos históricos, como la Declaración de Independencia estadounidense, que afirmaba el derecho a la vida, a la libertad y a la búsqueda de la felicidad, la Declaración de los Derechos del hombre y del ciudadano francesa, que defendía los principios de libertad civil e igualdad ante la ley, y la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en diciembre de 1948. En ella se recogen los derechos civiles y políticos fundamentales que atañen a personas y naciones, tales como la vida, la libertad, la intimidad, las garantías procesales, la condena y prohibición de la tortura, de la esclavitud, y los derechos de reunión, asociación, huelga y autodeterminación entre otros. Desde su promulgación, la Declaración, aunque sólo fue ratificada por una parte

de los estados miembros, ha servido de base para numerosas reivindicaciones políticas y civiles, en cualquier Estado.

Hacia mediados del siglo XX todos los países independientes del mundo, a excepción de un pequeño número de ellos, contaban con un gobierno que, en su forma si no en la práctica, encarnaba algunos de los principios democráticos. Aunque los ideales de la democracia han sido puestos en práctica, su ejercicio y realización han variado en muchos países.

Es innegable que la democracia no es un fin en sí mismo, sino un medio para el logro de los objetivos superiores de la comunidad política. Se caracteriza por el hecho de que favorece el más completo desarrollo de la persona humana. Significa también respeto a la persona, en especial a aquella que no pretende negar los derechos de sus semejantes sino integrarse en una comunidad con ellos.

El entendimiento de la **democracia moderna** requiere que haya **disensión, diversidad y asociaciones representadas por más de un partido en la Nación**. Diferencia, no uniformidad, es la esencia del buen gobierno, y el sistema de múltiples partidos políticos es esencial para la libertad del individuo y para la limitación del poder del régimen.

La democracia requiere también de estabilidad económica. La economía es un factor esencial en la estabilidad de la democracia.

El consenso social necesario en una democracia, al que hicimos referencia antes, define una situación en la que la mayoría de los ciudadanos adhiere en forma voluntaria a un cierto sistema político, orden social, sistema jurídico, sistema económico, y respeto a sus valores e ideas esenciales; del que surgen las fuerzas indispensables para lograr la cohesión del sistema.

La libertad sólo puede preservar su dignidad en la medida en que siga referida a una razón moral y a su sentido ético. La libertad requiere de un contenido comunitario. La justicia y el bien común son los complementos de la libertad individual. No puede haber legalidad sin moral. Sin ética, la juridicidad no puede sobrevivir. De esta ética es que depende el respeto por los derechos humanos.

El proceso de democratización que se ha iniciado en las últimas décadas en casi todo el mundo, y, particularmente en América Latina, se está desarrollando a través de las **SIGUIENTES ETAPAS SUCESIVAS:**

- 1.- La estabilidad democrática;**
- 2.- La reforma de la economía;**
- 3.- La política exterior orientada a resolver los mayores conflictos internacionales y a recuperar credibilidad en los centros del poder mundial;**
- 4.- La consolidación democrática en el plano de las instituciones del Estado.**
- 5.- La lucha contra la corrupción, que trae aparejado el predominio de los valores éticos, lográndose así la tan ansiada transparencia y gobernabilidad.**

Dados los últimos acontecimientos que venimos viviendo en Argentina desde hace casi un año a esta parte, lamentablemente podemos afirmar que estas etapas están siendo avasalladas, la estabilidad democrática que hemos logrado conseguir a partir de 1983, está



estremeciéndose, pues todos los días todos los ciudadanos, ya sea que se encuentren dentro de la función pública o fuera de ella, ya sea que pertenezcan a diferentes estratos sociales, ocupados o desocupados nos levantamos sin saber qué nos deparará el destino.

## **LA CREDIBILIDAD DE LA CIUDADANIA A TRAVES DEL CONTROL SOCIAL**

Como resultado de lo que venimos exponiendo se hace imprescindible el control que la ciudadanía puede ejercer de quienes nos representan, ya sea a través del voto, exigiendo audiencias públicas, la publicidad del llamado a licitaciones públicas, exigiendo un libre acceso a la información, la publicidad de las contrataciones directas que realice el Estado, a quien o quienes se adjudican las mismas e informando sobre el activo de la o las empresas que son beneficiadas.

El referéndum y el plebiscito son importantísimos para que la ciudadanía pueda expresarse. Podemos destacar aquí el artículo 273 de la “Constitución de la República Bolivariana de Venezuela” que crea el PODER CIUDADANO “cuyos órganos tienen a su cargo prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa; velar por la buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público, el cumplimiento y la aplicación del principio de legalidad en toda la actividad administrativa del Estado e, igualmente, promover la educación como proceso creador de la ciudadanía, así como la solidaridad, la libertad, la democracia, la responsabilidad social y el trabajo”

Este es uno de tantos ejemplos que deberíamos seguir y exigir su cumplimiento.

Existen otras disposiciones a lo largo de nuestros países que crean organismos similares, aunque no a través de su constitución pero sí de las leyes que han sido sancionadas, el problema es ver si realmente se están cumpliendo con las mismas.

Con la adopción y vigencia de Códigos de conducta se ha podido ir logrando una mejora en la actuación de los funcionarios de la administración Pública, lográndose transparencia en el obrar de los mismos y respetándose la carrera administrativa.

Pero la adopción de los mismos necesita un impulso decidido tanto de las autoridades encargadas directamente de su cumplimiento como de las entidades que deben ejercer un control para verificar la ejecución.

Pero no es suficiente que solamente los funcionarios tengan y asuman códigos de Conducta, sino que la sociedad toda, en su conjunto, debe reflexionar sobre las actitudes a asumir y que se cumplan con los valores básicos que deben respetarse en las relaciones humanas para que los sistemas sociales, económicos y políticos puedan funcionar armónicamente por el bien de la comunidad.

Las encuestas, la opinión pública en general y los medios de comunicación ejercen un verdadero control de la actuación de los funcionarios, siempre y cuando se correspondan con la realidad, y no dependan de grupos económicos que puedan estar interesados en sus resultados o de intereses partidarios.

Existen diversos mecanismos de control social:

✓ **La participación ciudadana**: ésta se logra a través de las diferentes formas que hemos ido exponiendo. Un ejemplo de ello nos lo da el artículo 88 de la Constitución Colombiana que establece que la ley debe “regular las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio...”. Por su parte la ley 190 de 1995 establece la obligatoriedad de dar información cuando una autoridad, un ciudadano, o un comunicador lo requiera en los términos estipulados.

✓ **Las veedurías ciudadanas**: Estas se pueden lograr a través de las audiencias públicas que en algunos casos en Argentina han dado muy buenos resultados, la publicación de las licitaciones, etc. A que ya hemos hecho referencia. La participación de la sociedad civil es fundamental para lograrla.

✓ **La revocación de los mandatos**: este es un tema primordial, pero lamentablemente no se encuentra bien legislado. En estos momentos cruciales para la democracia Argentina se está manifestando la ciudadanía por el pedido de la revocación de todos los mandatos, para poder realizarse elecciones generales tanto de presidente, vicepresidente, gobernadores, diputados, senadores, en fin de todos los cargos elegibles mediante el voto, pero nos encontramos ante un problema que sería o bien la renuncia de todos o la reforma constitucional, cosa que pensamos muy difícil de lograr cuando se han llamado a elecciones para Presidente y Vice para marzo del 2003, y prácticamente los tiempos corren y la tan mentada reforma política que quiere la sociedad no llega.

### **ANÁLISIS DE LA DEMOCRACIA EN ARGENTINA**

Luego de una dictadura militar que duró desde 1976 hasta el advenimiento de la democracia en 1983, los argentinos hemos vivido en una “**democracia**” sometida a los avatares de la política y la economía con vaivenes cada vez más desparejos.

Desde 1983 a 1989 durante el primer gobierno democrático surgido de las urnas en las cuales la Presidencia de la Nación fue ejercida por Raúl Ricardo Alfonsín, líder del partido Unión Cívica Radical, elegido por una gran mayoría del pueblo, nos fuimos adentrando en una política económica cada vez más débil, se cambió la moneda, y la hiperinflación llevó al Presidente a renunciar seis meses antes de terminar su mandato en medio de un caos social tremendo.

Se habían realizado elecciones generales y había surgido electo el candidato de la oposición es decir del Partido Justicialista Carlos Saúl Menem quien debió asumir de inmediato, seis meses antes de lo previsto, en julio de 1989.

Este comenzó con problemas económicos que fue superando paulatinamente, hasta que en 1990 con un Ministro de Economía que contó con todo su apoyo se comenzaron a privatizar las empresas del Estado, que daban pérdida siderales y en 1991 se crea un plan de convertibilidad por el cual un peso era igual a un dólar

Hasta entonces conforme la constitución Nacional vigente desde 1853 los mandatos presidenciales duraban seis (6) años, a raíz de un pacto que firman Menem y Alfonsín (líder de la oposición) en la quinta presidencial de Olivos, lo que dio en llamarse el “**pacto de Olivos**” se acuerda llamar a una Asamblea constituyente para reformar la Constitución Nacional, lográndose mediante la mayoría absoluta del Congreso Nacional, y entre las normas que se reforman es la de la reelección presidencial, con un mandato de allí en más de cuatro años, creándose también la figura de un Jefe de Gabinete o ministro coordinador.

Es así que en 1994 se sanciona la nueva Constitución Nacional, que permite al Dr. Menem presentarse como candidato en 1995, ganando por abrumadora mayoría, razón por la cual su mandato duró hasta diciembre de 1999.

Durante sus años de gobierno se ratificó la Convención Interamericana contra la Corrupción, suscrita oportunamente en Caracas al término de la Conferencia Especializada de la OEA (Organización de los Estados Americanos) entre el 27 y 29 de marzo de 1996, la que fue sancionada mediante la Ley 24.759, del 4 de diciembre de 1996, entrando en vigor para la Argentina el 7 de noviembre de 1997.

Por Decreto 152 del 14 de febrero de 1997 se creó la Oficina Nacional de Ética Pública, dependiente de la Presidencia de la Nación (creada y organizada a imagen y semejanza de la Oficina de Ética gubernamental de los Estados Unidos), creándose por Decreto 878 del 1º de septiembre de 1997 un Consejo Asesor de Ética Pública, el que estaría conformado por

representantes académicos, de diversas ONGs, empresarios, profesionales de diversas actividades etc. Quienes conjuntamente con los miembros de la Oficina Nacional de Ética Pública tenían como función, redactar un Código de Ética para la Función Pública, el que presentado en su oportunidad al Presidente de la Nación, fue sancionado mediante el Decreto 41 de 1999, y que entrara en vigencia para toda la administración Pública Nacional.

Durante el gobierno del Presidente Menem y con la vigencia de la Constitución Nacional de 1994, se fueron sancionando diversas leyes en materia de ética y control entre ellas:

1.Ley 24.156 de Administración financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, que ha creado la sindicatura General de la Nación (SIGEN – órgano de control interno de las jurisdicciones y entidades que componen el Poder Ejecutivo Nacional y los organismos descentralizados y empresas y sociedades del Estado que dependen del mismo) y la Auditoría General de la Nación (AGN, órgano de control externo del Sector Público Nacional en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos, siendo atribución propia del Poder Legislativo) esta última a cargo de un miembro de la oposición y que cuenta con rango constitucional conforme al art. 85

2.Ley 24.946 Ley Orgánica del Ministerio Público, de conformidad al art. 120 de la constitución Nacional, órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera, que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad en coordinación con las demás autoridades de la República, integrado por un Procurador General de la Nación y un Defensor General de la Nación; con rango constitucional conforme al art. 120 de la Constitución Nacional.

3.Ley 24.284 regula y organiza al Defensor del Pueblo de la Nación, creado por rango constitucional (art. 86)

4.Ley 24.937, modificada por la Ley 24.939 que regula la composición, competencias y funcionamiento del Consejo de la Magistratura, órgano permanente del Poder Judicial y del Jurado de enjuiciamiento de los Magistrados (conforme a los arts. 114 y 115 de la Constitución Nacional)

5.Ley 25.188 de Ética Pública, que crea una Comisión Nacional de Ética Pública que si bien fue sancionada en 1998 aún hoy no ha sido creada esta Comisión.

En octubre de 1999 se realizaron elecciones generales las que gana una alianza de dos partidos políticos que asume el 10 de diciembre de 1999, siendo Presidente el Dr. Fernando de la Rúa y Vicepresidente el Licenciado Carlos Alvarez, quien debido a discrepancias renuncia a su cargo en octubre de 2000.

Al asumir De la Rúa cierra la Oficina Nacional de Ética Pública y crea una Oficina anticorrupción bajo la órbita del Ministerio de Justicia, cuyo titular es un fiscal anticorrupción con dos direcciones una de políticas de transparencia y otra de Conflictos de Intereses. Esta oficina sigue con el régimen de declaraciones patrimoniales y financieras públicas tal como las había instaurado la Oficina Nacional de ética pública del Gobierno anterior -

Pero los problemas económicos que se presentan al Dr. De la Rúa no pueden ser revertidos no obstante cambios que va realizando en su gabinete, ello culmina con la restricción impuesta en Noviembre del 2001 respecto a la libre disponibilidad de los depósitos bancarios llamada en Argentina “corralito financiero”, lo que profundiza la crisis económica y social apareciendo violentos actos de resistencia civil , lo que lo llevan a renunciar en diciembre de 2001, en medio del caos social.

Asume entonces como Presidente quien estaba a cargo del Senado Ing. Puerta, quien llama a Asamblea Legislativa, la que elige al Dr. Adolfo Rodríguez Saa quien dura solamente ocho días en el gobierno llamándose nuevamente a Asamblea Legislativa de la que surge el nombramiento del actual presidente Senador Eduardo Duhalde.

El Dr. Duhalde, decide terminar con la ley de convertibilidad monetaria, y pesifica la economía en forma asimétrica, contemporáneamente dispone que el dólar pase a valer un peso con cuarenta. En muy breve lapso de tiempo libera el tipo de cambio y la cotización sube a mas de \$3,50 por cada dólar estadounidense.

La recesión económica se profundiza y las diferencias sociales se acentúan. No solo no se solucionan los conflictos sociales y económicos sino que se agudiza la crisis financiera ampliando el Gobierno desde Enero del 2002 las restricciones en las operaciones bancarias de tal modo que se produce una virtual parálisis económica.

La pesificación, transformación compulsiva del valor de los contratos a **\$1,40** por cada dólar pactado y la reprogramación de su devolución a los ahorristas a 3 , 5 y 10 años cuando su libre cotización asciende a mas de **\$3,50** generó el inicio de mas de 200.000 recursos Judiciales de amparo al verse violados los derechos constitucionales de propiedad , igualdad y legalidad y muy particularmente el Pacto de San José de Costa Rica incorporado en 1994 a la Constitución Nacional.

Asistimos día a día al desbaratamiento de los derechos acordados, nos vemos apabullados por la forma en que los Poderes Ejecutivo y Legislativo avanzan sobre el Poder Judicial tratando de impedir, hasta ahora infructuosamente, que la legislación que afecta derechos esenciales de los ciudadanos sea declarada inconstitucional.

Los legisladores otorgan facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo, sin tomar en cuenta las disposiciones constitucionales; los medios de comunicación avanzan sobre nuestros hogares dándonos a conocer nuevas medidas u opinan sobre temas tan fundamentales como la Justicia sin conocimiento alguno del derecho, ignorando derechos esenciales de los ciudadanos, descuidando la información y dando opinión según la vertiente política que suponen apoyar, sin tener en cuenta que son dos vertientes diferentes de la tarea periodística.

Al respecto nos permitimos transcribir parte del informe de la “Comisión de negocios Constitucionales” elevando el proyecto de Constitución Nacional Argentina al Congreso Constituyente el **18 de Abril de 1853** :

*“.....La comisión se ha preocupado especialmente de la resolución de este problema: ¿Cómo hacer para que el Gobierno Federal proporcione a la Nación respeto y reputación exterior, paz intestina y desenvolvimiento del comercio, de la industria y la población? La comisión ha creído resolverlo por los medios consagrados en las “Declaraciones y Garantías”.-*

*“Nuestra situación es dolorosa por retrógrada. Es preciso que la práctica del régimen constitucional a que aspiramos, de , cuando menos para nuestros sucesores , seguridad a la vida y propiedad , medios de trabajo, precio a nuestras tierras y productos y facilidades para comerciar con los pueblos extranjeros de cuyos artefactos y ciencias carecemos.*

*“Por eso la comisión ahogando el rubor , en sacrificio a la verdad , y en previsión de males ya sufridos , ha anatematizado la **CONFISCACIÓN** , los tormentos bárbaros y extravagantes inventados por la guerra civil y la cobarde adulación de los quisieran afean más la tiranía con esas prerrogativas llamadas facultades extraordinarias y suma del poder público, hijas del miedo y de la codicia sórdida, que se despiertan cuando la dignidad civil se relaja y los medios honestos de existencia escasean por culpa de la perversidad e ignorancia de los que mandan....”*

Suscribían el despacho Pedro DIAZ COLODRERO , Martín ZAPATA , Juan del CAMPILLO , Manuel LEIVA , Pedro FERRE , Juan María GUTIERREZ y José Benjamin GOROSTIAGA .-

Vemos así que la lucha por los derechos civiles ha sido y es permanente. Es entonces cuando se hace imprescindible analizar que quiere decir gobernabilidad y su relación con la situación actual y luego encauzar una tarea real y explícita para poder reconstruir un país que sentimos que se está resquebrajando poco a poco.

Gobernabilidad es la capacidad que tienen los gobiernos para ejercer el poder político democrático en forma continua y legítima.

Esto quiere decir que la seguridad jurídica, la estabilidad política y la cohesión social han de ser los valores esenciales a tutelar, especialmente en comunidades nacionales en las que las desigualdades van avanzando cada vez más.

En la Argentina de hoy todas las clases sociales se ven sumidas en el desamparo, la clase media tiende a desaparecer, ya no existe la “clase media alta” sino una franja social que va decayendo poco a poco, entrando en la pobreza.

Por otro lado hay grados de pobreza extrema; la tercera edad está prácticamente abandonada a su suerte, al igual que la niñez; la salud está desatendida y la educación pública que fuera un orgullo de nuestros antepasados hoy es cada vez más deficiente.

**Por eso debemos afirmar que** un grado razonable de certidumbre es condición para el desarrollo sostenido de las sociedades. Se trata, entonces, de encontrar un sano equilibrio entre cambio y estabilidad.

El problema fundamental de la gobernabilidad es cuando la crisis deja de ser una excepción para convertirse en regla.

La ingobernabilidad, por el contrario, se presenta cuando el estado de derecho se diluye y se rompen los vínculos entre quienes ejercen el poder público y los integrantes de la comunidad, cuando priman los intereses partidarios y personales por sobre los sociales.

Aparecen entonces los conflictos de gobernabilidad, que se presentan cuando no se tienen en cuenta las demandas sociales y no existe capacidad de respuestas institucionales

La única manera de solucionarlo es a través de las vías legales y la concertación política, siempre y cuando se respeten los reclamos de la ciudadanía y sus derechos políticos esenciales.

Es necesario que quienes son “nuevos en el accionar político” (esto puede incluir tanto a los jóvenes como a quienes nunca han participado hasta ahora en los partidos políticos) comiencen a mostrarse, a unirse, ya sea formando nuevos partidos o tratando de luchar contra las viejas estructuras partidarias.

Cada vez es más necesaria una “profesionalización” de la política.

Por ello entendemos como necesario un arreglo institucional basado en el orden Estatal de derecho que desarrolla nuevas formas de interacción y cooperación entre los poderes nacionales, los ámbitos de Gobierno, el Estado, el empresariado y la sociedad civil.

Esto implica reducir la brecha entre el país real y el país legal, dándole preeminencia al orden constitucional. Escuchando a quienes comparten nuestras ideas como a los adversarios políticos, gobernando para todos y no para unos pocos.

Valores como el diálogo, la tolerancia, el respeto a los derechos individuales y colectivos, la solidaridad, la equidad, la igualdad, así como la eliminación de toda discriminación ante la ley constituyen la base de la convivencia.

Los partidos políticos, muchos de los cuales solo se ocupan de sus discrepancias internas, las entidades empresarias, las sindicales, y la sociedad civil en general deben asumirlas y promoverlas.

La búsqueda de la calidad, de la racionalidad y de la innovación debe guiar el ejercicio de la gerencia pública. A partir de principios y de valores éticos es necesario imprimirle un nuevo profesionalismo basado en el desempeño eficaz y en la rendición de cuentas sobre la base de indicadores medibles del desempeño cualitativo y cuantitativo de quienes ejercen la función pública.

Partir del marco constitucional y legal, de los arreglos institucionales que hacen posible la gobernabilidad democrática y de una visión estratégica del rumbo a la acción pública, es fundamental para emprender procesos de cambio sostenido de los aparatos administrativos. La informática y las nuevas tecnologías de comunicación, la necesidad de publicar los actos de gobierno; de consultar con los diversos referentes sociales; los avances en la profesionalización de los servidores públicos; y la transparencia administrativa, deben constituirse en los ejes del cambio organizacional en búsqueda de la calidad y la excelencia.

Todos debemos poner nuestras acciones al servicio de las Instituciones, actuar con sensatez, colaborar con entusiasmo, respetar las ideas de todos, y ponernos al servicio del país, pues hoy sin nuestro propio esfuerzo no podremos salir adelante.

Por último y a manera de conclusión quiero recordar para los políticos, los ciudadanos preocupados por el país y para quienes ejercen cargos públicos que alguna vez se dijo que para conocer, comprender el presente, nada mejor que conocer la historia, por lo que es bueno recordar aquí las **palabras que pronunció el Presidente de la Nación Domingo Faustino Sarmiento** en su mensaje al Congreso de la Nación en **mayo de 1870**

*"... y la palabra democracia es una burla cuando el gobierno que en ella se funda, pospone o descuida formar al ciudadano moral e inteligente ... la impunidad de los delitos trae la disolución de los vínculos sociales ..."*

Hoy ahora estamos padeciendo una sociedad totalmente fragmentada.

Por ello debemos olvidar la cultura del resentimiento y volver a la cultura de la comprensión y de los valores, comprender a quienes están de nuestro lado como a quienes opinan de diferente manera, tolerar al prójimo y ofrecer la solidaridad a nuestros vecinos y a todos aquellos que nos necesitan, y si somos llamados a ocupar cargos públicos o algún lugar destacado en la sociedad tener la suficiente responsabilidad de aceptar o no según nuestras aptitudes por lo que por último recordemos lo que dice el Eclesiastés Punto 6 " ... es puesto el inepto en muchos puestos elevados y los aptos se sientan abajo ...."

## **BIBLIOGRAFIA**

- Aristóteles: ÉTICA, editorial Alba – 1999 (Madrid)
- Aristóteles: LA POLITICA, editorial ALBA – 2000 (Madrid)
- Bidart Campos Germán: TEORIA DEL ESTADO “CONOCIMIENTOS DE CIENCIA POLITICA”, “EL PODER” Editorial Ediar Buenos Aires
- López Mario Justo . “DERECHO POLITICO”, Buenos Aires
- “CONVENCION INTERAMERICANA DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCION”
- “CONSTITUCION DE LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA” – Gaceta Oficial- 24 de marzo de 2000- Imprenta Nacional
- “CONSTITUCION COLOMBIANA”
- “CODIGO DE ETICA DE LA FUNCION PUBLICA” Argentina- 1999
- Rodríguez Varela. “HISTORIA y POLITICA, publicación de EL DERECHO N° 5257- 30-6-81 tomo 94
- Maritain Jacques. “INTRODUCCION A LA FILOSOFIA” Club de lectores 1945,
- Freund Julien “LA ESENCIA DE LO POLITICO”, Madrid 1968
- Meinvielle Julio “CONCEPCION CATOLICA DE LA POLITICA”, Edición Dictio
- Ley N°19.653 Sobre PROBIDAD ADMINISTRATIVA APLICABLE A LOS ORGANOS DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO-Ministerio Secretaría General de la Presidencia Subsecretaria General de la Presidencia de la República- Santiago de Chile
- LINEAMIENTOS ESTRATEGICOS DE LA OFICINA DE LA PRESIDENCIA PARA LA INNOVACION GUBERNAMENTAL- Código de Etica- México
- CODIGO DE CONDUTA DA ALTA ADMINISTRACÃO FEDERAL- Brasil
- CARTA DE PRINCÍPIOS ÉTICOS PARA REFERENCIAR A CONSCIÊNCIA POLÍTICA E A CONDUTA DOS AGENTES PÚBLICOS E LIDERANÇAS POLÍTICAS, SOCIAIS E COMUNITÁRIAS. Brasil
- DIARIO OFICIAL 44.699 - LEY 734 - 05/02/2002 por la cual se expide el Código Disciplinario Único. Colombia
- ETHICS RESOURCE MATERIALS, Codes, Statutes and Financial Disclosure Forms, Compiled by de U.S.Office of –Government Ethics and the U.S.Department of State, in cooperation with the National Democratic Institute (NDI), American Bar Association Central and Easterns European Law Initiative (ABA/CEELI), Casals and Associates and the governments of Argentina, Canada, Germany, Nepal, the Philippines, South Africa and the United Kingdon. Global Forum on Fighting Corruption Safeguarding Inegrity among Justice and Security Officials-February 24 –26, 1999, Washington, D.C.
- Khalil Gibran MAXIMAS Y AFORISMOS –Edicomunicación S.A – Barcelona 1997

## **RESEÑA BIOGRAFICA**

La Dra. Amalia Mattio de Mascías es abogada, y procuradora, es miembro del Colegio Público de Abogados, Colegio de Abogados del Departamento Judicial de San Isidro, la Asociación CONCIENCIA, ARGENJUS (Argentina-Justicia) de la Liga de Madres de Familia, de la RICO REP (Red de lucha contra la corrupción y rescate de la Ética Pública del CLAD) Organizadora del Foro de Mujeres contra la Corrupción, Voluntaria de diversas ONGs.; directora Ejecutiva de Asociación FISCALES SIN FRONTERAS, Secretaria técnica del FORO DE MUJERES DEL MERCOSUR, miembro de ALENE (Asociación Latinoamericana de Ética y Negocios) y de IDEAS PARA LA NUEVA ARGENTINA. Ha dictado y diseñado cursos de Divulgación Cívica, Técnicas Organizacionales, y Participación Ciudadana. Ha coordinado diversas mesas redondas y organizado seminarios referidos a: Justicia, Ética, Educación para la participación - comunicación. Ha organizado encuentros Nacionales, Internacionales y Regionales. Tuvo a su cargo la organización, diseño y seguimiento de diversas campañas, referidas a Justicia, Ética y Lucha contra la corrupción, Diseño y Organización de Cursos para la Formación de Dirigentes. Ha participado en seminarios nacionales e internacionales, entre otros, "Norteamérica en la actualidad Problemas y promesas (Comisión Fulbright – Embajada de los Estados Unidos de América) y "Rumbos del Derecho Norteamericano" (Comisión Fulbright- Embajada de los Estados Unidos de América); "Globalización y Políticas Públicas" en la Universidad de Georgetown (USA) y workshops sobre Marketing Político en IFES (International Foundation for Election Systems (Washington D.C. USA). Se ha desempeñado como SUBDIRECTORA DE LA OFICINA NACIONAL DE ETICA PUBLICA - PRESIDENCIA DE LA NACION (desde abril de 1998 a diciembre de 1999) con rango de Subsecretaria de Estado, ha dictado cursos y conferencias relativos a la Ética en el Sector Público y Privado, Ética y Responsabilidad Política, tiene trabajos publicados sobre el tema y ha sido invitada a exponer sobre el tema en países de Latinoamérica.