

RESPONSABILIDAD DE FUNCIONARIOS - CORRUPCIÓN EN LA FUNCIÓN PÚBLICA.

OSCAR GERÓNIMO VALIENTE

Profesor Universidad de la Cuenca del Plata.
Facultad en Ciencias Empresariales.
Cátedra: Contabilidad Pública.

PALABRAS CLAVES

- Funcionarios públicos.
- Administración pública.
- Corrupción.
- Eficiencia jurídica.

INTRODUCCIÓN

Unos de los flagelos que atenta contra los intereses propios de cualquier nación, es la corrupción. Sin embargo, este fenómeno en la actualidad toma una gran relevancia de importancia de efectos significativos, en la medida en que son los propios funcionarios públicos y la clase dirigente de cualquier orden sean estos gobiernos nacional, provincial y municipal, los que han estado directamente vinculados a este fenómeno.

En la actualidad, existe un consenso casi generalizado en torno a los efectos catastróficos de la corrupción cuando se desarrolla y se mantiene en el espacio de la administración pública, pues genera deslegitimación de las entidades públicas, de los organismos de control

252

y afecta directamente de forma negativa a la distribución de los ingresos, ya que es un efecto directamente proporcional a este ingreso.

La responsabilidad de la conducta de los funcionarios públicos en ejercicio de su cargo, en el mundo, es un tema que desde siempre ha estado en la mira de la sociedad, ya que si bien debe haber honestidad y ética su actuar en la labor encomendada, no pocas ocasiones resulta ser todo lo contrario. Los medios de comunicación social continuamente nos están mostrando ejemplos de corrupción que involucran a funcionarios públicos de diversos niveles, legisladores, jueces y empresarios. Porque, indudablemente, el fraude y la corrupción no es patrimonio solo de la esfera pública, sino que abarcan (más bien tienen su génesis) en el ámbito privado. El fraude y la corrupción en el servicio público es un grave obstáculo al desenvolvimiento de una Nación. El argentino, en general, tiende por naturaleza a esperar que las soluciones le sean alcanzadas por los demás; siempre está exigiendo que alguien o algo termine con los problemas del hambre, de la falta de salud, de la falta de trabajo, pero cuando existe un alto grado de corrupción esos recursos le son difíciles llegar a la distribución de las personas.

La Constitución de todos los países regula la responsabilidad de los funcionarios públicos. Esta responsabilidad -dependiendo del hecho o acto que se cometa u omite- puede ser: política, penal, administrativa, civil o patrimonial.

Es bien sabido que el mundo está contaminado por los problemas de corrupción de los funcionarios públicos, por ello cobra mayor relevancia el tema, relativo a las responsabilidades de los funcionarios públicos en cuanto a su eficacia jurídica y al propio tiempo político, ante la corrupción, problema que afecta a todos en el país.

CONCEPTOS BÁSICOS

La corrupción es tanto un problema social, legal político, económico cultural y moral.

Es por ello que la gestión pública debe centrarse en el logro de eficiencia, eficacia, calidad, honestidad en todos los procesos de los servidores públicos evitando así la que los mismos caigan en la corrupción.

Los sistemas de responsabilidades aplicados a los funcionarios públicos demuestran en la realidad grandes carencias y contradicciones provocando que se violente los Estados de Derecho fortaleciendo la impunidad a los funcionarios que violentan las normas administrativas para que se mantengan sin sanción sus faltas, es por ello que se deben buscar las responsabilidades que mejore y fortalezca las instituciones a través de la figura jurídica, toda vez que la ciudadanía sea el sujeto que debe soportar la corrupción.

Sin embargo, para abordar el tema en primer lugar es necesario conocer algunos conceptos básicos con el objeto de que puedan comprenderse mucho mejor los temas que se analizarán.

Corrupción conforme así lo define el diccionario es la acción de corromper o sea, soborno, alteración o vicio de un libro o escrito, figuradamente es un vicio o abuso introducido en las cosas no materiales.

Concomitantemente expresa que corromper es alterar y trastocar la forma de alguna cosa, echar a perder. vuelve a insistir con el termino sobornar, corromper a uno con dadivas para conseguir de el una cosa, al juez o a cualquier persona, con dadivas o de otra manera. posteriormente recurre a una serie de sinónimos muy esclarecedores, como ser estragar, corromper, causar estragos, pervertir, incomodar, fastidiar, irritar, incluso oler mal.

Impunidad, la asimila a la falta de castigo, por ello es factible que las personas con riquezas y el poder generan impunidad, pero quienes disfrutan de esos privilegios caen en desgracia, por esas mismas razón es que los transforma en el centro de atención de todos los resentimientos populares, y lo que durante años fue un beneficio se transforma en un efecto contrario.

Es necesario hacer alguna referencia del pensamiento de Platón de cómo consideraba la República para luego reflexionar sobre los distintos conceptos de Corrupción y responsabilidad de los funciona-

rios públicos.

En la "República", Platón, trata de describir lo que debe ser un Estado ideal en el que prevalezca la justicia. Tal Estado es para Platón como una especie de hombre en grande, como un organismo perfecto, formado por la unidad de todos los individuos así como el ser humano está formado por la unidad de todos los órganos. Traza un simil psicológico entre el Estado y el individuo, y dice que así como en el hombre hay tres facultades que son la razón que domina, la voluntad que ejecuta y los sentidos que obedecen, en el Estado hay tres facultades equivalentes, que se traducen en tres clases sociales distintas, que son la de los hombres sabios, que deben gobernar, la de los guerreros que deben defender el organismo social, y la de los artesanos y agricultores, que deben nutrirlo, los filósofos, que son los hombres sabios, son los que determinan a qué clase corresponde cada persona, y esta selección, se basa en dos ideas fundamentales que confluyen en su pensamiento: la existencia en los hombres de una aptitud natural y la educación como medio para desenvolver esa predisposición. Esto se vincula con su concepto de que en todo Estado debe darse un cambio de servicio entre los hombres, haciéndose para ello necesario la especialización en las distintas tareas, con lo que alude al principio de la división del trabajo.

Para Aristóteles, las virtudes son hábitos, disposiciones duraderas, que nos permiten actuar en la vida eligiendo el término medio con relación a nosotros mismos ("término medio", quiere decir que Aristóteles representó siempre la virtud como término medio -mesotés- de dos vicios, uno por exceso y otro por defecto). La justicia constituye para Aristóteles un elemento fundamental en las relaciones interhumanas.

Sin duda la corrupción compra, vende, permuta voluntades y actos de personas que transforman las conductas de las personas que van distribuyéndose por toda las organizaciones humanas, buscan destruir a todo aquello que se interponga y sustituir el orden por otro que sea más funcional a sus apetencias y así lograr sus objetivos y metas, si es posible valiéndose de estructuras existentes y las coapta,

las toma para sí como parte de su propio sistema.

Dentro de este esquema están los objetivos políticos y económicos, sean estos, instituciones públicas, organizaciones intermedias o privadas.

Desde estos puntos de vista se puede afirmar que en cierto modo la corrupción corrompe las bases de la sociedad, conspira contra el desarrollo de un país, denigra y menoscaba las cualidades inherente a la persona humana tanto en el corruptor como en el corrompido y promueve un escenario de desorden institucional ,no es menos grave que todo procedimiento está viciado de nulidad y de nulidad absoluta, conforme sea la estructura jurídica de la Nación ,quede sin recibir ningún tipo de castigo que al final resulte más o menos edificante.

También está bueno aclarar que dentro del Estado todas las funciones son del interés de la corrupción, comprar legisladores, jueces, ministros, administradores de la cosa pública.

Pero la convención Interamericana contra la Corrupción en su artículo N° IV enuncia los siguientes:

El requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios, como dadas, favores promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de funciones públicas.

El ofrecimiento o el otorgamiento, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios, como dadas favores, promesas o ventajas para ese funcionario público o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de funciones públicas.

La realización por parte de un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero.

El aprovechamiento doloso u ocultación de bienes provenientes de cualquiera de los actos a los que refiere la convención

La participación como auto,co-autor, instigador, cómplice o en cualquier otra forma en la comisión, tentativa de comisión, asociación o confabulación para la comisión de cualquiera de los actos a los que refiere la convención

Otros actos de Corrupción también son los actos de abusivo y demagógico del poder público por las autoridades favoreciendo de esta manera a algunos de los sectores sin importar una correspondencia de realización de un bien común sino más bien un beneficio político u otras relacionadas con el poder.

La Organización del Comercio y el Desarrollo Económico (OCDE): La corrupción social es consecuencia del accionar indebido de sus componentes. Origina, en consecuencia, una responsabilidad personal e indelegable. La lucha contra la corrupción es también una responsabilidad personal e indelegable de todo ser humano como componente de la comunidad social. Esa responsabilidad es aún mayor para aquellas personas que, por su condición intelectual y por su importante participación en el mundo de la economía y de los negocios, tienen una mayor posibilidad de decisión. Se hace necesario un cabal conocimiento de los principios éticos y una decidida voluntad tendiente a su respaldo y vigencia. En todo ese quehacer, las Organizaciones no gubernamentales tienen pautas claras, cuya divulgación y estudio merecen ser identificados.

Como se puede observar en estos años de democracia las personas u hombres que han llegado a dirigentes y que hayan o fueron acusados posteriormente viven hoy sin ningún tipo de reparo.-

También es necesario explicar que existen que el Estado ha impulsado determinados controles para evitar estos tipos de corrupción tal como la Ley de Ética Pública, el Poder Ejecutivo Nacional, mediante Decreto N° 91 de enero de 1999, procedió a la aprobación del Código de Ética de la función pública y posteriormente, de acuerdo al mandato de la Reforma Constitucional de 1994.

La Oficina de Ética Pública creada en primera instancia mediante

por Ley 25.188, de acuerdo. Por los funcionarios alcanzados de acuerdo a su primer artículo y a las funciones asignadas (artículo 2ª), no resulta conveniente su dependencia del Poder Ejecutivo y menos de un órgano secundador de la gestión del Poder Ejecutivo (Ministerio o Secretaría).

Si bien las sanciones deben ser aplicadas por órganos que sean competentes para ello. La Oficina debe tener garantizada su independencia funcional y sus facultades de instrucción y control que le asigna la ley, y competencia para ejecutar el Presupuesto asignado por ser parte de lo que conocemos como Hacienda Central.

Si la falta, hecho u omisión se encuentra comprendida en la ley penal, será la Justicia la encargada del juzgamiento y sanción, si es administrativa será la autoridad que corresponda en el Ejecutivo, y si es Política corresponderá al Legislativo. Pero debe tenerse presente que una falta a la ética que afecte al Estado, al ser un daño a toda la sociedad, entraña siempre una responsabilidad política (Ej.: el cohecho cometido por un agente público es un delito cuyo perjudicado es el Pueblo, en su totalidad, incluido el "coimero").

Lo ideal sería que dicha Oficina se encuentre en la Constitución como un órgano auxiliar de los Poderes, pero para ello es necesaria una reforma Constitucional, pero mediante una Ley se le puede dar la independencia necesaria, la integración por profesionales universitarios de reconocida probidad, siendo deseable que sean designados previo concurso de antecedentes y oposición.

Por tratar tanto el Defensor del Pueblo, como la Oficina de Ética Pública las relaciones de los hombres encargados de ser los "hacedores del bien común", es conveniente que exista una estrecha relación entre ambos servicios, por cuanto un abuso, un mal trato a un usuario o un interés difuso conculcado, es una injusticia al ciudadano que también configura una falta a la ética.

Antes semejante panorama en que vivimos insertos deberíamos buscar un ordenamiento para que en nuestro país lleguemos a considerar como algo natural a que la corrupción en nuestros funcionarios y que los mismos puedan tender a corregir esas conductas y

acompañar a tener una justicia social.

Otros grados de corrupción dentro del estructura del Estado admite también establecer la diferencia que se establece entre estos de corrupción marginal y la hiper corrupción:

En la marginal encontramos casos aislados de corrupción en un contexto de respeto por las reglas formales, los organismos de control actúan con eficacia, detectan y castigan actos de corrupción. Aun cuando se involucre a personajes importantes. Existe una cultura que castiga socialmente a quien viola las reglas.

En la hiper corrupción, en cambio, la cultura general es permisiva ante las violaciones de las reglas, los organismos de control no cumplen con su función y los sobornos son una forma generalizada de resolver conflictos.

CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA

Otro que es objeto de estudio en la cual se inserta en los tejidos mismos de la administración pública, socavando la gestión y el patrimonio hacendal, se considerarán dentro del concepto de corrupción administrativa a las definidas como política y administrativa pública y aquella privada que tenga incidencia directa en la actividad del Estado o provoque perjuicios al erario público.

Los grados de corrupción administrativas están regladas por el derecho administrativo que lo determina según su gravedad, tales como, la propina o regalo que se ofrece como signo de gentileza o gratitud, la exacción, esto es la extorsión de un funcionario a un ciudadano para que pague por obtener lo que de todos modos, le es debido y también otro ejemplo es el cohecho: pago que se ofrece o se da para que un funcionario haga lo que no es debido.

Existen también otros tipos de corrupción, que dada la complejidad del tema resulta un poco difícil poder ampliar todo lo que uno pretende explicar.

La impunidad es otros de los elementos que alienta y aumenta

la corrupción, sobre todo se nota en los niveles jerárquicos que normalmente participan en ella.

La Lic. Nora Gorrochategui, realiza un comentario sobre el sinceramiento organizacional, podemos coincidir que gran parte del consenso generalizado de los especialistas, respecto a la existencia de una distancia entre la organización formal y otra real. Esa distancia entre ambas puede resultar tan amplia que la organizacional real no se ve reflejada en la formal, produciéndose ambigüedades entre ambas organizaciones, desde el punto de vista técnico se produce una disfuncionalidad. La organización real, lo que es, a la organización formal lo que debería ser, deben estar en el marco de un mayor control.

Pero en consecuencia las distancias de incongruencia entre la organización formal, real y la deseada van a generar condiciones de vulnerabilidad a la corrupción, así que la renovación a las instituciones públicas no pasa por el control sino más bien por el sinceramiento.

Los Órganos de Control deben acompañar este proceso de cambio orientado a una modernización que implicará adecuarse a los tiempos que corren, transformándose en un elemento dinamizador de la conciencia ética y espejo de una moral ciudadana limpia, participativa y vigilante.

Debe ser un CONTROL que censure pero que también asesore al Administrador sobre el mejor camino para el logro de los objetivos, siempre dentro de un marco ETICO.

Para un mejor entendimiento es necesario establecer dos diferencias que es ser funcionario público y que es la función pública.

LA FUNCIÓN PÚBLICA

Considero oportuno dedicar unos párrafos a la función pública en la perspectiva de un agente público

CARACTERÍSTICAS

256

Podemos indicar como características de la relación de empleo público las siguientes:

Su ejercicio es personal. La Administración puede ser tildada de ineficiente, insensible y hasta de corrupta por el comportamiento de quienes deciden en nombre del pueblo.

En consecuencia, para poder prestar un servicio personal, el requisito es ser una persona de existencia física. La contratación de una persona de existencia ideal se rige por los contratos de servicios públicos: suministros, obras públicas, consultorías, etc.

Pero quienes efectúan las prestaciones siempre son seres humanos.

Los efectos que produce la relación de empleo público se proyectan hacia el futuro.

El ingreso a la función pública puede ser voluntario o forzoso, según la voluntad expresada por ambas partes:

Es voluntario cuando el individuo aceptó postularse para ejercer una función pública de carácter electivo y es posesionado del cargo; o bien, cuando la Administración decide su contratación mediante un nombramiento o contrato para una función determinada. Allí existe conjunción de voluntades.

Es forzoso cuando el Estado decide unilateralmente su incorporación. Tales son los casos de las autoridades en un proceso electoral u otros servicios que deben considerarse como carga pública.

El artículo 17 de la Constitución dispone que ningún servicio personal es exigible, sino en virtud de ley o sentencia fundada en ley. "Esta es simplemente una relación legal, pues, aun cuando la persona particular asuma voluntariamente la función, falta en absoluto la idea técnica de consentimiento

Los funcionarios públicos representan la porción concreta de las relaciones entre servicio público y este y forma parte del sistema de medios, recursos y actividades que llevan a la finalidad del bienestar social que en determinadas ideologías políticas se determina con la idea del bien común.

Los funcionarios públicos deben estar encaminados a cumplir a

la realización de diversos derechos de los ciudadanos. La esencia se perfecciona en el cumplimiento de un servicio público en relación al cumplimiento de las leyes, que se traduce en el manejo óptimo de los recursos, lealtad al deber por el cual fue elegido la imparcialidad en su actuación y la eficiencia en el desempeño de las funciones que les fuera encomendado a cumplir.

El servidor público no es otra cosa que una persona física que fuera elegida, contratada o designada para desempeñar atribuciones encomendadas por las leyes a los órganos de gobierno de cualquier rango, nivel o jerarquía.

Los países de Latino América tienen un gran problema de corrupción de los funcionarios públicos en la Administración Pública, y en la actividad privada que están íntimamente ligados a las relaciones empresariales entre ambas, que se hace imposible dimensionar sus efectos, pero si sabemos perfectamente que destruyen el tejido social, existen en la actualidad muchos escritos sobre los acontecimientos diarios que nos preocupan como personas que vivimos dentro de una República preocupados por los acontecimientos y vemos la impunidad de nuestros servidores públicos.

Argentina en estas últimas décadas ha tenido un gran problema de corrupción de los funcionarios públicos en la Administración Pública a consecuencia del bajo nivel de transparencia en sus operaciones unido a esto inadecuada rendición de cuentas a la ciudadanía respecto de las cuentas públicas, así como la impunidad, representado unos de los flagelos más acentuados de la nación que índice en un deficiente desarrollo del sistema político y económico. El país ha caído por causa de estas prácticas en una decadencia moral y degradación de los actores principales que son los políticos antes la opinión pública, pues la corrupción es unas de las más malas prácticas que ejecuta el hombre porque destruye a las instituciones de cualquier país, pero más significativo aun es la impunidad aún más perversa porque deja en libertad las acciones impúdicas de quienes realizan tal acción.

Los mecanismos del Estado debe estar al servicio de quienes de-

ben prevenir este tipo de prácticas a los efectos de que pueda sancionar ,castigar a los culpables de la manera y la forma que dictamine la justicia ,pero tal situación no puede quedar librada al poder sino a la fuerza de la justicia.

BIBLIOGRAFÍA

- X CONGRESO DEL CLAD, Reformas del Estado y de la Administración Pública, Santiago de Chile 2005
 ALANIS, R. Diario El Litoral, Santa Fe 14/5/2005
 Revista CLAD pág. 169-172.16 2000.
 ATCHABAHIAN, A.Y MASSIER G. Curso de Contabilidad Pública
 ARELLANO, R. Derechos Humanos y Daño Moral en la Procuración de Justicia, Ed. Delma, México, 1999
 BASAVE, AGUSTIN, La Corrupción, entre la Legalidad y las Reglas no escritas, en este País, núm. 66, setiembre de 1996
 MULLER, MAX Y HALDER, Aois "Breve diccionario de Filosofía pág. 132-135
 DUVERGER, M- El control de los Poderes, Óp. Cit. Pág. 124
 IBIDEM, pág.10/11
 (31) GONZÁLEZ, J.V. Manual de la Constitución Argentina Ed. Estrada 1983 pág.96
 MARTÍN, Héctor – El control de la Administración Pública y el nuevo régimen legal pág.7. Mendoza, 1993.
 De MAISTRE, Estudio sobre la soberanía. – pág. 9 Biblioteca Digto. 1978.