

# QUITO TRANSPARENTE

seminario internacional

SOCIEDAD CIVIL:  
TRANSPARENCIA Y CONTROL SOCIAL  
EN LA GESTIÓN PÚBLICA

QUITO  
HONESTO

QUITO  
ALCALDÍA

Centro de Convenciones Eugenio Espejo, Quito  
Foto: David Adam Kess



# QUITO TRANSPARENTE

seminario internacional

SOCIEDAD CIVIL:  
TRANSPARENCIA Y CONTROL SOCIAL  
EN LA GESTIÓN PÚBLICA

## MEMORIAS

8 de diciembre de 2016

COMISIÓN METROPOLITANA DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

## CRÉDITOS

Dr. Mauricio Rodas Espinel  
ALCALDE DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Dr. Gastón A. Velásquez Villamar  
PRESIDENTE (E) DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO -  
COMISIÓN METROPOLITANA DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

Lic. Fabricio Vela Vences  
COMPILADOR

Ec. Beatriz Egas Estrella  
Ing. Mauricio Lara Andrade  
Lic. Noelia Montalvo Vega  
REVISIÓN

## CONTENIDO

Antecedentes, Objetivo y Metodología	8
Bienvenida	10
Intervención del Dr. Gastón A. Velásquez Villamar. Presidente (E) del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción - Quito Honesto.	
Conferencia	14
Responsabilidades para Prevenir la Corrupción La Ética en el Sector Público Oscar Diego Bautista	
Conferencia	26
Construyendo nuestras Responsabilidades Cívicas (Experiencia argentina) José Sala Mercado	
Conferencia	36
La Estructuración de un Código de Ética Oscar Diego Bautista	
Conferencia	40
Mecanismos de Participación Ciudadana y Control Social José Sala Mercado	
Hojas de vida de los expositores	50
Momentos	52

# EVENTO

## QUITO TRANSPARENTE

### SEMINARIO INTERNACIONAL

Sociedad Civil: Transparencia y Control Social  
en la Gestión Pública

#### ANTECEDENTES

La Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción fue creada mediante Resolución de Alcaldía No. A-065 del 20 de agosto de 2002 e institucionalizada mediante Ordenanza Metropolitana No. 116 publicada en el Registro Oficial No. 320 de 23 de abril de 2004. Tiene como misión: diseñar e implementar mecanismos y herramientas que ayudan a prevenir la corrupción y promover la honestidad y la transparencia en el manejo de la gestión municipal; e investigar actos de presunta corrupción cometidos por servidores y servidoras del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y sus dependencias.

Entre los deberes y atribuciones de la Comisión, establecidos en los números 5 y 6 del artículo 10 de la referida Ordenanza, constan:

5. Estudiar y aprobar programas de prevención de la corrupción y de promoción de la transparencia en la gestión municipal;

6. Promover la participación y organización de la ciudadanía en la creación de una cultura de la legalidad y honestidad.

Para dar cumplimiento al mandato descrito, se ha considerado necesario conocer experiencias nacionales e internacionales en materia de transparencia, ética, gobernabilidad y participación ciudadana, que brinden herramientas que contribuyan al fortalecimiento de los planes y programas que maneja la Comisión en su combate contra la corrupción.

La participación ciudadana en el control social es un deber y un derecho contemplado en el Art. 95 de la Constitución de 2008 y en la Ordenanza Metropolitana No. 102 que Promueve y Regula el Sistema Metropolitano de Participación Ciudadana y Control Social como uno de los mecanismos mediante los cuales se crea el compromiso entre los ciudadanos que se involucran activamente en la gestión municipal.

El Código de Ética del Municipio de Quito, establece los principios y valores que deben guiar la actuación de los servidores municipales en todos los actos como una herramienta para fortalecer la transparencia de las dependencias e instituciones que forman parte del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Esperamos que esta sea una oportunidad para fortalecer la participación ciudadana y la cultura ética, a través de prácticas y aportes de un buen ejercicio ciudadano.

#### OBJETIVOS

##### General

Compartir experiencias y prácticas exitosas nacionales e internacionales, orientadas a la promoción de la participación ciudadana, la transparencia, la ética en la gestión pública y rendición de cuentas como mecanismos de acción colectiva orientados a fortalecer el control social en la gestión de lo público.

##### Específicos

- Fomentar la activación de mecanismos de participación ciudadana y control social.
- Generar espacios de participación ciudadana y control social que incidan en las agendas de las políticas públicas.
- Involucrar a los ciudadanos en el control de la administración pública.
- Dotar de conocimientos a los ciudadanos para que sepan cómo actuar frente al Estado, cómo involucrarse en los asuntos de interés público y cómo incidir en las políticas públicas.
- Promover la transparencia y la ética en la administración municipal.
- Posicionar a nivel distrital y nacional la gestión de Quito Honesto, convirtiéndose en referente de acciones claras destinadas a garantizar el acceso a la información y el control ciudadano como elementos que contribuyen a fortalecer la confianza ciudadana.

#### METODOLOGÍA

Disertaciones sobre experiencias y prácticas exitosas que han sido aplicadas en otros países, a través de la participación ciudadana como herramienta de transparencia y ética en la gestión pública, fundamentadas en la participación ciudadana y el control social con el fin de lograr una administración pública transparente apoyada en una acción colaboradora proveniente de la sociedad civil y bajo los principios de la ética pública.

## BIENVENIDA



Intervención del Dr. Gastón A. Velásquez Villamar.  
Presidente (E) del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito  
Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción - Quito Honesto.

Este seminario es la oportunidad de conocer las experiencias que han tenido otras latitudes, otros países hermanos respecto al combate a la corrupción, la transparencia y el control social, como elementos íntimamente vinculados.

El Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, señalaba que la corrupción para él es el engaño y la falta de honradez que amenazan la paz y prosperidad para todos<sup>1</sup>. Esta realmente es una conceptualización poderosa, pues nos señala claramente el camino, pero también nos revela que es un concepto con una fuerte carga ética al referirse al engaño y falta de honradez, porque cuando se lucha contra la corrupción, uno debe tener claro que un conjunto de hechos deben ser apreciados debidamente al momento de establecer no una responsabilidad, pero sí un indicio respecto al cometimiento de un acto de corrupción.

En ese sentido no podemos dejar de desconocer, como lo señala Friedrich Nietzsche, en su obra *"La Genealogía de la Moral"*, que en un sistema social pueden coexistir varios sistemas morales y varios sistemas éticos; entonces ¿sobre qué base se puede juzgar este engaño y falta de honradez?

Es prudente para abrir este evento, compartir algunas notas: ¿Cómo estamos enfrentando en este momento desde la Presidencia de la Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción este elemento tan decisivo?

Si abrimos el Código Orgánico Integral Penal, nos daremos cuenta que no hay una definición de la corrupción y en el momento que se establece una responsabilidad, se debe demostrar que jurídicamente se ha llegado a esa conclusión sin vulnerar los derechos de las personas que en algún momento se ha llegado a determinar que pudieron haber cometido un acto que está dentro de lo que se considera un acto de corrupción, para que esto sea juzgado por los jueces competentes.

En este sentido, la primera nota sobre el concepto de corrupción es que generalmente está sometida a un fuerte contenido de eticidad.

El segundo elemento del concepto, es que se presenta una debilidad en la medida en que no hay una tipicidad que señale exhaustivamente en qué casos se puede o no se puede reconocer que un acto efectivamente se trata de corrupción.

Es innegable que el concepto refleja una debilidad para el operador, lo que me está diciendo el concepto, es que hay un momento de análisis en que opera cierto nivel de tipicidad, pero esa conclusión debe ser respaldada jurídicamente para poder afirmar que existe la presunción del cometimiento de un acto de corrupción.

¿Cuáles son las normas que hemos encontrado y qué estamos trabajando? Claro está en estos espacios, precisamente con nuestros panelistas, abrimos el intercambio de ideas para incrementar la objetividad de nuestro actuar.

**“Este seminario es la oportunidad de conocer las experiencias que han tenido otras latitudes, otros países hermanos respecto al combate a la corrupción, la transparencia y el control social, como elementos íntimamente vinculados”.**

<sup>1</sup> <https://www.un.org/es/events/anticorruptionday/> [Fecha: 8/12/2016]

Por lo pronto tengo una solución que tiene dos presupuestos. En el presupuesto jurídico al analizar una conducta dentro de una denuncia, se debe verificar cómo esta está afectando al bien jurídico protegido, entonces el primer elemento lo provee el positivismo jurídico que me indica que a tal comportamiento se vulnera un bien jurídico. Entonces viene el segundo paso, en donde se debe analizar la correlación entre un comportamiento objetivo vinculado a un perjuicio jurídico y pasar a analizar las competencias. Con esto se determina si es competente para tal o cual materia prevista por el ordenamiento jurídico, para que sea la autoridad la que se encargue de juzgarla.

Una vez verificado el tema de las competencias, pasamos a la tipicidad. Pero ¿tipicidad de qué tipo de delitos? Como hemos comentado, no hay una definición única de corrupción. Por eso un tema que estamos trabajando este momento en la Comisión, es explorar la tipicidad de aquellos delitos que tienen relación a la administración pública y aquellos que tienen relación con violación a derechos fundamentales.

**“Una vez verificado el tema de las competencias, pasamos a la tipicidad. Pero ¿tipicidad de qué tipo de delitos? Como hemos comentado, no hay una definición única de corrupción”.**

No es que pensemos que en la verificación de estas conductas se debe entender una protección de la administración pública sino, se debe pensar en la administración pública como un instrumento para alcanzar el bien común que tiene el ejercicio del poder político.

En este sentido, cuando se piensa en términos de delitos contra la administración pública, lo que se está precautelando es: ¿Cómo alcanzar sus objetivos o competencias sin vulnerar el orden constitucional y legal?

Dentro de este ámbito de la tipicidad, un tema que estamos abordando y debemos ser muy cuidadosos, es cuando se está dentro de las causales para los recursos administrativos y con esto se debe verificar conductas, mas no convertirse en una instancia para recurrir a un acto administrativo. Debemos ser muy cautos en esto, es competencia de aquellos funcionarios que emitieron el acto administrativo, así como también de quienes tengan el interés legítimo de recurrir, lo que no significa que estemos necesariamente ante un acto de corrupción.

Por último, establecer una figura que pueda ayudar a una verificación a través de nuestras competencias de la afectación al bien jurídico derivada de esta conducta en particular, y para ello estamos trabajando en un protocolo que asegure que podemos determinar que se ha verificado comportamientos a través del debido proceso, así como también el respeto a una serie de derechos fundamentales que pueden afectar a los particulares.

Esta es solo la primera parte del problema, porque el concepto de corrupción no es un concepto sometido a tipicidad en el ordenamiento jurídico, entonces el operador administrativo, llena esos espacios para poder ligar la conducta con el bien jurídico a través de muchos factores, por ejemplo lo ético.

Pero aquí tenemos problemas, por más buenas intenciones que tenga el funcionario público, no puede imponer su ética para resolver un problema de esta magnitud, porque pueden ser temas que, si bien es cierto se pueden procesar a través de la prevención también se lo puede realizar a través de la denuncia en el órgano correspondiente, en este caso Fiscalía.

Entonces cómo controlar la interpretación ética del fenómeno. Algo muy interesante es conocer la fórmula de Radbruch. Él nos crea la fórmula legal, que nos recuerda que las leyes positivas pierden validez jurídica cuando se alcanza una contradicción con la justicia en una medida insostenible.

En este sentido, cuando nos enfrentamos a entender el comportamiento del funcionario o servidor, su actitud frente a una situación que puede estar sometida a un análisis ético, tratamos de no comprometer nuestra ética dentro de esa evaluación, sino que utilizando esta fórmula evaluamos la conducta del servidor cuando contradice injustificadamente la ley; de esta forma, se eliminan primero temas de carácter personalista como la convicción que cada uno de nosotros tenemos sobre lo que es la moral y la ética; y, esta ética se analiza en los términos más objetivos posibles para marcar un equilibrio o desequilibrio respecto a aquellos elementos que la conducta como tal o el funcionario no pueden justificar de acuerdo lo que la ley señala.

De aquí que el fenómeno de la corrupción no solo se ve de acuerdo a esta modalidad de investigación. La forma como está pensada la Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción se anticipa al futuro, pues además del tema de las investigaciones, tenemos el área de la prevención en la cual yo puedo evitar posibles actos de corrupción teniendo claridad de mi estructura de procedimientos y eliminando aspectos que nos pueden causar esas brechas, esas zonas grises que podrían dar paso al cometimiento de posibles actos de corrupción.

El control social como una serie de mecanismos que prevé el ordenamiento jurídico, en los cuales el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito ha sido pionero al establecer instancias de participación ciudadana en la cosa pública, de modo que pueda haber un control más cercano respecto a políticas, manejo de recursos e incluso a la toma de decisiones.

Esta es una oportunidad extraordinaria de poder compartir con panelistas, servidores y funcionarios públicos nuestras dudas, construir juntos una política de combate contra la corrupción. Bienvenidos a este Seminario Internacional Sociedad Civil: Transparencia y Control Social en la Gestión Pública.

## CONFERENCIA



Responsabilidades para Prevenir la Corrupción  
La Ética en el Sector Público  
OSCAR DIEGO BAUTISTA

**E**l debate sobre los temas de corrupción es muy importante.

Naciones Unidas declaró en el marco del Convenio Internacional Contra la Corrupción, el 9 de diciembre como el “Día Internacional Contra la Corrupción”, eso no debe pasar desapercibido.

En América Latina que tenemos una cultura homogénea y general, más o menos tenemos alrededor de 500 años de corrupción, dentro de poco cumpliremos cinco siglos de corrupción. Y en esos cinco siglos, la corrupción se ha expandido, multiplicado, anidado, ha dado raíces y esto es un problema muy grave. El peso de cinco siglos de corrupción es enorme.

Entonces ¿cómo quitamos ese peso?, precisamente debatiendo, deliberando, rescatando ejemplos históricos y contemporáneos de otros países que han logrado combatir la corrupción.

Si bien es cierto la corrupción es un fenómeno global, también es cierto que hay países que han controlado la corrupción. Que cuando han querido, se lo han propuesto, han llegado a limitar y controlar la corrupción. Esos ejemplos hay que rescatarlos, y hay que ver ¿qué han hecho estos países para controlar la corrupción?

Una razón más por la que es importante este evento, es que en el 2016 se cumplen 2.400 años de la muerte del sabio griego Aristóteles. Él fue el primero en sistematizar los conocimientos de la ética. En estos Tratados se encuentra toda la esencia o los fundamentos de lo que es la ética pública.

La corrupción es un fenómeno global, hoy en día podemos hablar de la globalización de la corrupción, y aquí algunos datos que sirven de contexto:

En 2010, el Barómetro Global de la Corrupción que realiza Transparencia Internacional, señaló que una de cada cuatro personas reportó haber pagado sobornos el último año. En 2002, un informe del Programa Nacional de Naciones Unidas declaró que en la última década (90's) la corrupción se había multiplicado, que en ninguna época de la historia de la humanidad había habido tanta corrupción como hoy en día, este fenómeno va en expansión.

Diferentes organismos que se dedican a la medición de la corrupción y otros que no se dedican, pero tienen áreas u oficinas enfocadas al tema de la corrupción, coinciden en señalar que este fenómeno va en expansión, por eso estamos hablando de la globalización de la corrupción.

- El crimen organizado genera alrededor de 119.000 millones de dólares por año.
- Por cocaína y heroína 105.000 millones de dólares por año.
- El tráfico de seres humanos representa más de 10.000 millones de dólares por año.

Pero la corrupción va en aumento, y cada día surgen nuevos elementos para ser corruptos, nuevos negocios de corrupción.

- El comercio ilegal de recursos naturales genera 3.500 millones de dólares anuales.
- Falsificación de medicamentos, transnacionales farmacéuticas, 1.600 millones de dólares al año. Hoy en día el negocio está en que el ciudadano se vuelva adicto a las medicinas.
- Cybercriminalidad va aumentando cada día, genera 1.000 millones de dó-



lares al año.

- Tráfico de heroína y cocaína 280 millones de dólares al día, lo que representaría 100.800 millones de dólares anuales.
- Tráfico de personas, mujeres y niños con fines de explotación sexual en Europa genera 3.000 millones de dólares al año, y en el mundo 36.000 millones de dólares al año.
- El contrabando de inmigrantes latinoamericanos a Estados Unidos recolecta 6.600 millones de dólares anuales. Este es un fenómeno muy grande en México, hasta este país llegan personas de toda Latinoamérica porque quieren llegar a EEUU. Mucha gente desaparece, muchos son captados por las bandas de narcotráfico, y esto se ha convertido en un jugoso negocio.

#### La Corrupción por su ámbito de acción se clasifica:

- Por sector del Estado (público, privado y social).
- Por poderes públicos (Ejecutivo, Legislativo, Judicial).
- Por niveles de Gobierno (Federal, Estatal, Municipal).
- Corrupción electoral.
- Corrupción administrativa.
- Corrupción política.
- Corrupción de partidos.
- Corrupción académica.
- Corrupción sanitaria.
- Corrupción mercantil.
- Corrupción financiera.
- Corrupción medioambiental.
- Corrupción deportiva.
- Vinculada al crimen organizado.
- Vinculada a las transnacionales.
- Vinculada con la sociedad (clientelismo político).
- En obras públicas (metro, puentes, caminos, etc.).
- En medios de comunicación.
- En ONGs, fundaciones.
- En las religiones.

Es un tema complejo, es un monstruo que tiene muchas cabezas, y el gran problema es cómo abordarlo. Incluso hay gente que no encuentra solución al problema de la corrupción, y dicen que esto es parte del ser humano e incluso algunos sostienen que los seres humanos llevamos un gen de la corrupción, lo cual es absurdo.

#### Mitos de la corrupción:

Hay creencias falsas sobre la corrupción:

- La creencia de que es un mal exclusivo del sector público. Hay empresas privadas que aseguran que todo en este sector es honestidad y no es del todo real. Por ejemplo, las empresas transnacionales manejan gran cantidad de dinero y aquí hay mucha corrupción.
- La creencia de que es un problema de los países pobres. Muchos países ricos se han encargado de posicionar esta premisa. Pero de acuerdo a empresas dedicadas a medir la corrupción, los países más ricos son los más corruptos, donde se maneja una mayor cantidad de dinero, incluso aquí encontramos los paraísos fiscales.
- Aumentando el sueldo al servidor público, la corrupción acabaría. Varios estudiosos de la corrupción sostienen esta hipótesis, sin embargo, se ha demostrado que hay altos funcionarios que ganan bien y ni siquiera así se

puede evitar la corrupción.

- A mayor grado de estudios, menor corrupción. Hoy en día existen algunos funcionarios con grados máximos: maestrías, doctorados, pero resulta que estos individuos vienen con la idea de hacer dinero.
- A menor presencia del Estado en la economía, la corrupción disminuiría. Este obviamente es un falso mito, tiene que ver con la ideología política, con la ideología de la globalización que dice que hay que disminuir la presencia del Estado para que las empresas disminuyan la corrupción, y eso no es así.
- Con más leyes y sanciones se erradicaría este fenómeno. Esta es una visión parcial, bilateral, jurídica. Las leyes son importantes, pero no por decreto se elimina la corrupción.

#### Definición de la corrupción.

Como ya decía el Presidente (E) de la Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción, no existe una definición única de la corrupción, existen muchas definiciones, los organismos internacionales tienen sus definiciones propias, incluso especialistas y estudiosos de la corrupción manejan sus definiciones; sin embargo, si hay dos grandes bloques con respecto a la definición de corrupción.

1. Sentido de la corrupción: Es cuando una persona obtiene dinero desde su lugar de trabajo por vías no convencionales, es decir, de forma indebida. Intervienen dos partes: el corruptor y el corrupto, por ejemplo el soborno, la extorsión. En este caso el elemento mediador es el dinero.
2. Sentido etimológico: Se deriva del latín "corruptio", alteración, modificación de algo existente. Se da cuando una función es alterada de su cauce normal.

**“No existe una definición única de la corrupción, existen muchas definiciones, los organismos internacionales tienen sus definiciones propias, incluso especialistas y estudiosos de la corrupción manejan sus definiciones”.**

#### Tipos de corrupción etimológica:

En este tipo de corrupción no hay dinero, hay una desviación de los cauces naturales.

- Abuso de autoridad.
- Acoso psicológico, moral y/o sexual.
- Cobardía, miedo.
- Deshonestidad.
- Deslealtad.
- Impunidad.
- Incompetencia.
- Ineficiencia.
- Indisciplina.
- Injusticia.
- Irresponsabilidad.
- Mentira.
- Nepotismo.
- Negligencia.
- Opacidad.

Hay un bloque enorme de actos corruptos, y a veces participamos consciente

o inconscientemente de estas situaciones y no lo sabemos o lo negamos. Este bloque a veces no se incluye en las legislaciones, pero hay toda una lista de situaciones de corrupción, podemos señalar más de 100.

### ¿Por qué aumenta la corrupción en los gobiernos y administraciones públicas?

Naciones Unidas y otros organismos internacionales vienen monitoreando el tema de la corrupción y esto va en aumento.

Algunas de las causas son las siguientes:

- Por la práctica del Spoil System o sistema de botín.
- El Spoil System es la práctica por la cual los partidos políticos una vez que han alcanzado el poder, se distribuyen los cargos entre sus miembros, amigos o colegas, sin que necesariamente estos sean competentes.

### ¿Qué se puede hacer frente a este escenario?

Contradiendo a los escépticos que dicen que no se puede hacer nada, aquí damos algunas claves:

- Comprender el problema.
- Identificar las causas que la provocan.
- Identificar la vacuna y prevenirla (ética).
- Fortalecer e interiorizar valores y principios éticos en el servidor público.
- Identificar instrumentos éticos de aplicación práctica.
- Estructurar un modelo o sistema ético integral.
- Institucionalizar la ética pública.
- Dar seguimiento, control, supervisión.
- Evaluar el sistema ético.
- Establecer una mejora continua.

### ¿Cómo abordar la corrupción?

- Por su conceptualización, abarcando distintas definiciones.
- Por su tipología o formas que adopta.
- Por su legislación o marco legal.
- Por las características de cada tipo de corrupción.
- Por las causas de su aparición.
- Por los efectos que genera.
- Por los mecanismos para combatirla.
- Por la proporción y medición de la misma.
- Por los lugares específicos de la corrupción (compras, educación, salud, medio ambiente, parlamento, tribunales).
- Los casos más sonados.
- Por los mecanismos para su prevención (aquí entra la ética pública).

### Visión holística.

“No es que no puedan ver la solución, es que no pueden ver el problema”. Charles F. Kettering.

El problema de la corrupción es un problema enorme que tiene muchas facetas. Cuando nosotros vemos un caso de corrupción, es la punta del iceberg, pero para conocer toda la dimensión de la corrupción de debe sumergir en el tema y esto es muy complejo.

Con una visión parcial del problema difícilmente se hallará una solución. Para

ver el todo hace falta sumar las partes. Para comprender la corrupción son necesarios diversos enfoques. Hace falta incorporar el enfoque ético.

Bajo el enfoque de la previsión, la ética se convierte en el eje central, es la otra cara de la moneda de la corrupción.

El reconocimiento de la importancia de la ética es el paso fundamental en la conformación de las herramientas para contenerla.

### Definición de la Ética

Una primera definición señala que la ética es la “morada” o “lugar donde se habita”. Es el refugio de toda persona, la fortaleza inexpugnable del ser humano.

Hay momentos donde el ser humano está solo, donde nadie entra y ese espacio es el reino de la ética, donde el ser humano está consigo mismo, donde su parte interna florece. Aquí entra la capacidad de raciocinio, confluyen varios elementos que hacen tener la espiritualidad como individuo.

Una definición más contemporánea señala que la ética es la disciplina del conocimiento que estudia las actitudes, los hábitos, las costumbres y el carácter del ser humano.

### Ética Pública

La ética como disciplina del conocimiento que se centra en el carácter del hombre, en sus actos. Enfocada en el servidor público, es la ética pública.

Se refiere a la ética aplicada y puesta en práctica en el ámbito público. Es el estudio sobre la conducta de los servidores públicos (por elección, por oposición o por designación).

Un servidor público con ética, tiene plena conciencia de que su comportamiento se traduce en actos concretos orientados hacia el interés general o bien común. La ética pública nos habla del bien interno del servidor público, y este es el espíritu de servicio.

La ética pública puede entenderse como un hacer colectivo, un proceso en el que gobernantes y gobernados generan pautas de conducta idóneas que permitan una sana convivencia acompañada de la libertad del ser humano.

### ¿Para qué la Ética Pública?

El objetivo de la ética pública es lograr una vida activa, en la que todo servidor público desarrolle una conducta libre y responsable (por convicción), orientada a la realización del bien y al cumplimiento del deber.

La idea de rescatar la ética en el servicio público radica en:

- Enseñar (por si alguien desconocía).
- Recordar (por si a alguien se le había olvidado).
- Reafirmar (por si no se comprendió bien) los valores que debe poseer un servidor público.

**“Hay momentos donde el ser humano está solo, donde nadie entra y ese espacio es el reino de la ética, donde el ser humano está consigo mismo, donde su parte interna florece”.**

### Vinculación de la ética, la política y el servicio público

Aristóteles antes de escribir los tratados de la política, escribió los tratados de ética, él dijo que la ética era parte de la política, que todo individuo que aspira a un cargo público tenía que pasar primero por la ética para llegar a la política. Entonces la ética era esa especie de filtro que impedía que todo individuo que no poseyera valores llegara a la política.

Objetivos de la ética y la política aplicadas al servidor público:

- Lograr el bien supremo del hombre, bien común o bien general.
- Formar ciudadanos virtuosos (educar a la ciudadanía).
- Gobernar con justicia.
- Garantizar la libertad del ciudadano.
- Satisfacer las necesidades básicas.
- En suma, lograr la felicidad de la comunidad.

### Datos sobre la ética

Algunos dicen que la ética está de moda en los últimos años, pero no se la aborda a fondo. Cuando se empieza a rastrear su origen debemos remontarnos a las antiguas civilizaciones, históricamente ha estado presente tanto en Oriente como Occidente.

Desde antaño ha existido preocupación por:

- La formación de gobernantes justos.
- Contar con códigos de gobierno.
- Contar con instructores o maestros de ética.

### Frases éticas históricas

- Quien no vive para servir, no sirve para vivir. Proverbio hindú.
- Lo más aborrecible es que se gobierne olvidando el bienestar de la gente. Confucio.
- La ética es la medicina del alma. Epicuro
- Si quieres conocer al hombre, revístelo de poder, el poder no corrompe, desenmascara. Pitaco de Mitilene.
- El hombre virtuoso es la regla y medida de los actos humanos. Aristóteles.
- Sin la justicia, qué son los reinos sino unos grandes latrocinios. San Agustín.

### Frases éticas contemporáneas

- Es a la ética a la que corresponde determinar qué clase de hombre hay que ser para tener derecho a poner la mano en la rueda de la historia. Max Weber
- La moral (sólida) no cede ante el poder. Joaquín Abellán.
- La ética es la más inteligente creación de la inteligencia humana. José Antonio Marina.
- El deber (ético) está por encima del poder. Victoria Camps

### Retos de la ética.

Decimos que la ética es la antítesis de la corrupción, incluso su vacuna. Pero el problema es como interiorizar la ética en los servidores públicos. ¿Qué estamos haciendo para que la gente sea honesta? ¿Qué indicadores tenemos para hacer esto?

Este es el reto de la ética:

- ¿Cómo hacer que quienes realizan prácticas corruptas dejen de hacerlo?
- ¿Cómo despertar interés por la ética ante las ganancias que ofrece la corrupción?
- ¿Cómo enfrentar la crisis de valores en las sociedades contemporáneas?

- ¿Cómo lograr la interiorización de valores?

Yo puedo saber que es la ética y no ejercer ninguno de estos valores. Es necesario interiorizarlo.

### Ética en las administraciones públicas

¿Cuál es la situación de la ética en los gobiernos contemporáneos?.. descuido, omisión, ignorancia.

Cualquiera de estas no es casual porque la ética es un obstáculo para quien codicia, ambiciona y anhela el poder sin contar con un perfil básico.

¿Cómo se ejercita la ética en el ámbito público? ¿Qué instrumentos éticos de aplicación práctica existen para fomentar la ética pública en nuestros gobiernos y administraciones públicas? ... muchos, pocos, ninguno.

### Elementos para la institucionalización de la ética

#### 1. Asignación de un responsable: El consejo ético.

Para fortalecer la ética en un servidor público, es necesario encargar a un grupo de individuos esta tarea. Estos individuos integrarán el consejo ético. La condición clave de los miembros del consejo será:

- Poseer integridad y ser personas de irreprochable conducta.
- No pertenecer a ningún partido político a fin de no dar al consejo una inclinación ideológica o partidista.

Así como existen consejos de bioética para medicina, necesitamos crear consejos éticos para asuntos de política y gestión pública.

#### 2. Un lugar de operación: La oficina de ética.

Será como el cuartel general donde se diseñan, planean y establecen las estrategias para llevar medidas éticas a los servidores públicos. Lo ideal es colocar oficinas en todos los poderes públicos.

#### 3. Un marco jurídico: Una ley de ética.

Condición fundamental es la existencia de un marco legal viable, así el estado obliga y se obliga a la promoción de educación en valores, no sólo para el sector público, sino para los sectores privado y social. Sin el respaldo jurídico, cualquier intención carece de fundamento, por lo tanto es importante rescatarlas cuando ya existen, y crear los fundamentos éticos en la constitución del país: una ley de ética pública.

#### 4. Un marco normativo: Los códigos de ética/conducta.

El código de conducta, es una declaración en la que se definen las actitudes esperadas por parte de los servidores públicos señalando principios y valores aplicables en su ámbito laboral. Puede incluir también una relación de lo que no debe hacer.

Los códigos desempeñan un papel orientador y de control al establecer las restricciones de comportamiento.

#### 5. Profesionales en ética: Los agentes éticos.

La ética tuvo su desarrollo en la época clásica, pero no logró su autonomía como otras disciplinas que cuentan con especialistas en su área. En el siglo XXI, después de dos mil años, esta disciplina es impartida por teólogos, juristas, psicólogos, filósofos, historiadores, entre otros.

Para poner en práctica un proyecto ético, es necesario contar con profesionales en ética, cuyo trabajo sea inducir, orientar, educar, aconsejar, desarrollar valores, entre otros para su práctica dentro de la vida pública. Son estos quienes realizan la parte sustantiva de la misión.

### Profesionales éticos en las antiguas civilizaciones

En la Grecia clásica, eran los sabios los encargados de formar a los políticos. En Roma existía la figura del Retor; este personaje enseñaba retórica acompañada de valores referidos a la conducta moral y al carácter. El máximo ejemplo es Marco Fabio Quintiliano (35 a 95 d.c.).

En la actualidad ¿quién enseña valores éticos a los servidores públicos?

Cuando se rescatan y fomentan los valores éticos en los servidores públicos, estos construyen, reconstruyen, fortalecen, motivan y dan integridad y dignidad, lo que genera una conducta libre orientada a la realización del bien mediante el cumplimiento del deber.

Por el contrario, cuando los valores se debilitan o ausentan, los antivaleores y las prácticas corruptas aparecen de inmediato.

### Reflexiones finales

Imposible resolver la corrupción sin resolver el problema moral. Ningún gobierno podrá operar de manera óptima, eficiente y transparente si antes no educa en honradez y probidad a sus servidores públicos.

Los valores solo pueden ser interiorizados después de un proceso de comprensión y reflexión. Cuando esto sucede, el servidor público logra “despertar” y “salir de la caverna”, lo que equivale decir que alcanza la madurez.

Según Max Weber, cuando una persona alcanza la madurez, asume una actitud que brota de la profundidad de toda su alma, por lo que actúa conforme a una ética de la responsabilidad.

**“Según Max Weber, cuando una persona alcanza la madurez, asume una actitud que brota de la profundidad de toda su alma, por lo que actúa conforme a una ética de la responsabilidad”.**

Un servidor público con ética no roba, no miente, no estafa, mantiene el dominio sobre sí mismo, actúa con prudencia, cumple con sus responsabilidades en cualquier ocasión y ante cualquier circunstancia.

Cuando se fortalecen los valores de los servidores públicos y se establecen instrumentos éticos de aplicación práctica, se está construyendo un dique a las prácticas corruptas.

Si bien, durante la última década se han hecho intentos por fomentar la ética pública en el escenario internacional, muchos servidores públicos están aún muy lejos de poseer una verdadera ética en su conducta. Se requiere una dosis muy alta de valores en los gobiernos y administraciones públicas para rescatar la confianza de la ciudadanía.

Apoyados en instrumentos éticos es posible hacer frente a la corrupción, por lo que detener la corrupción es posible, no es una entelequia sino algo realizable. La institucionalización de la ética mediante una política de Estado, además de ser posible es rentable, urgente y necesaria.

### ¿Para qué sirve la virtud?

En cierta ocasión un alumno hizo la siguiente pregunta a Confucio: ¿Cómo ha-

cer para enseñarles a los hombres que cuando adquieren la virtud, se requiere el verdadero poder personal? A lo que el maestro respondió de la siguiente manera:

Tomando su bastón, Confucio dibujó círculos dentro de círculos en la arena mientras enseñaba la lección. Cuando los antepasados deseaban ilustrar la virtud a través del reino, primero ordenaban sus propios estados. Deseando ordenar bien sus estados, primero organizaban a sus familias. Deseando organizar a sus familias, primero cultivaban su persona. Deseando cultivar su persona, primero cambiaban sus corazones. Deseando cambiar sus corazones, primero buscaban ser sinceros en sus pensamientos. Deseando que hubiera sinceridad en sus pensamientos, primero buscaban el conocimiento verdadero dentro de su alma.

Mirando a los círculos, la luz de la comprensión comenzó a brillar en los ojos del discípulo y antes de que pudiera hacer otra pregunta, el maestro continuó. “Habiendo buscado el verdadero conocimiento en su alma, llegaron a ser sinceros en sus pensamientos. Por la sinceridad de sus pensamientos, cambiaron sus corazones. Cuando sus corazones cambiaron, sus personas se transformaron. Cuando sus personas se transformaron, sus familias quedaron bien organizadas. Cuando sus familias quedaron bien organizadas, sus estados fueron bien gobernados. Cuando sus estados fueron bien gobernados, el reino estuvo en paz”.

Al terminar el maestro se levantó y se fue a su trabajo; el estudiante, asombrado por la enseñanza, cerró los ojos y se quedó meditando en las palabras de Confucio (Confucio, Los Cuatro Grandes Libros).

“Conducirse éticamente significa querer el bien por sí mismo. El bien es ciertamente deseable cuando interesa a un individuo, pero se reviste de un carácter más bello y más divino cuando interesa a un pueblo y a un Estado” (Aristóteles).

## PREGUNTAS

- **Mencione una práctica exitosa promovida desde una entidad estatal que haya fomentado la ética y prácticas transparentes en los servidores públicos.**

Hemos hecho varias cosas con resultados positivos. Una de ellas es la construcción del Código de Ética, lo hemos implementado no solo para el actuar de los servidores públicos, sino también para los puestos donde se toma en cuenta mucho la experiencia de la gente.

En este sentido al generar este tipo de Código de Ética, la gente asume las premisas como tuyas, hemos mejorado de esta forma este tipo de prácticas.

El objetivo de esto, es que cada vez que haya cambio de funcionarios, los nuevos se acojan al mismo. Esto inició en una administración municipal, y fue replicado a nivel nacional, pasando al ámbito Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

- **¿Dónde aprender valores que guíen la conducta ética? Si el principal valor social es “dime lo que tienes y te diré lo que eres”. ¿El principio está en lo que la sociedad valora?**

Hay dos vías para conseguir esto. Una es por el interés personal, por conciencia propia. Y la otra es a través de maestros y enseñanzas.

Pero si no hay perseverancia y disciplina, después de un tiempo desaparecerá, por eso es necesario cultivarla.

Es triste ver como hay grupos que se encargan de dar ciertos valores ideológicos. El reto no es sencillo, se debe aprender a discernir.

- **¿Dada la cantidad de actos de corrupción en los que no existe el dinero de por medio, “dejar hacer, dejar pasar” es corrupción?**

Si sabemos quién es corrupto y no lo denunciemos, nos convertimos en cómplices. Un valor importante es la valentía.

Pero esto debe ser bien manejado, ver la forma de hacer las cosas sin meterse en problemas. Ha habido casos de gente que lastimosamente sale mal parada al denunciar un acto de corrupción.

A los corruptos no les gusta que los acusen, incluso el corrupto más corrupto se escuda en la ética.

- **Desde su experiencia, ¿cuáles serían los métodos o políticas públicas a implementar en una sociedad o servidores públicos para implantar una cultura de honestidad y cero corrupción?**

La corrupción no se puede exterminar, pero si se puede controlar. Hay modelos, uno de ellos se llama infraestructura ética que un Gobierno puede adoptar como política pública para combatir la corrupción.

La alta corrupción está en los ámbitos políticos y muchos programas para combatir la corrupción se enfocan en los funcionarios ...y los políticos que...

De ahí la importancia entonces de incorporar a los políticos a las prácticas anti-corrupción implementando un modelo ético integral.

- **¿Existe relación entre ética y religión?**

Podemos dar varias respuestas. Es necesario remontarnos a la definición de cada concepto.

Hay una vinculación histórica, pero es necesario hacer una distinción: la ética es laica.

- **La ética en la práctica se podría aplicar a los servidores públicos, pero a las autoridades cuando la ley permite que sean ubicados por intereses, ¿cómo podemos aplicarla?**

Es importante tener en cuenta los valores, pero más importante su utilización. Podemos tener un código de ética, pero es necesario aplicarlo.

Es importante la interiorización. Los corruptos dicen que todos los individuos tienen un precio.

- **¿Cómo hacer para que un político revestido de poder cultive su ética?**

Es un problema no muy sencillo. Hay políticos malos, hay gente corrupta por ignorancia. Pero también hay un mito sobre los corruptos: se dice que todos los políticos son corruptos, y eso no es así.

- **¿La espiritualidad puede ser un elemento importante para mejorar o combatir el mal de la corrupción?**

Si, definitivamente. Una de las cosas que tenemos en nuestra sociedad es el materialismo, pero el ser humano tiene una parte interna, la ética está en esa parte interna, en la parte espiritual.

## CONFERENCIA



Construyendo nuestras Responsabilidades Cívicas  
(Experiencia argentina)  
JOSÉ SALA MERCADO

Argentina, como todos los países, tiene cosas buenas y malas, hemos tenido gobiernos de derecha, radicales, militares, kitchneristas y hay ciertas conductas que se repiten independientemente del color político. Una cuestión esencial y de fondo, que subyace en lo político, es la relacionada con la necesidad de ayudar, de tener ansias de educarse y de sembrar un nido de conductas probas, éticas, morales, correctas; llegamos a la conclusión de que hay que hacer lo correcto.

Es necesario crear una conciencia colectiva. Cuando uno se siente arropado por el colectivo, tiene las armas para realizar las denuncias.

Empezamos con dos diarios argentinos: Infobae y La Nación, donde nos asombramos por el índice de transparencia en el Estado Argentino, que actualmente se encuentra en el puesto 107 de 168 países, hemos venido decreciendo en este ranking con el correr del tiempo. Pero más allá de los índices que podrían responder a unos intereses u otros, quien está dentro de la sociedad sabe si las cosas se hacen bien o mal.

El postulado que desarrollaremos es el siguiente: La corrupción es un flagelo que vulnera derechos humanos y afecta el desarrollo de la nación. Hoy que están en pugna los derechos humanos, hemos tenido en los últimos años una gran promoción de éstos; sin embargo, es importante resaltar que hemos tenido que castigar derechos de lesa humanidad pero nada más. Prueba de eso es que Argentina ocupa el puesto 107 del índice de percepción de la corrupción.

**“El postulado que desarrollaremos es el siguiente: La corrupción es un flagelo que vulnera derechos humanos y afecta el desarrollo de la nación”.**

Es dable fomentar la transparencia de las agencias públicas e instituciones de gobierno y procurar una actuación inmediata de la justicia, que permita el rápido esclarecimiento del hecho, la persecución y condena de los responsables del delito. Sin independencia del poder judicial, no se puede luchar contra la corrupción. Si el poder administrativo es el único que puede revisar sus actos y el poder judicial cierra sus ojos ante denuncias de corrupción, vamos a tener una administración que se perpetúe en el tiempo a través de la corrupción.

Debe fomentarse el activismo ciudadano en la presentación de denuncias de hechos de corrupción y en la participación de los procesos penales consecuentes. Hay que crear las leyes, las normas. El sistema tiene que ser completo, suficiente, eficiente, efectivo, pero tiene que haber una conciencia colectiva. El vigilar a la administración pública no es solo un derecho sino también un deber ciudadano, de esta forma vela por el cumplimiento de sus derechos y por la extinción de la corrupción.

Los Estados de América Latina y el Caribe son grandes compradores de bienes y servicios: 15% del PIB (250.000 millones de dólares).

De acuerdo al informe de Fundación Poder Ciudadano (capítulo argentino de Transparencia Internacional), se pagaría aproximadamente un 40% más del valor de mercado en sobrepagos. Hay que pensar todo lo que está dejando de disfrutar la ciudadanía por el sobrepago.

Hay una frase que se repite mucho en Argentina: “Roban pero hacen”. Si empezamos desde esa premisa, tenemos que ir de vuelta a cualquier institución educativa y replantearnos toda la educación pública.

El programa de Contrataciones Públicas Transparentes propone herramientas combativas como Audiencias Públicas y Pactos de Integridad.

La Audiencia Pública en el Derecho Argentino está establecida de manera obligatoria para los servicios públicos, pero no para toda decisión estatal. Hay una propuesta de la Fundación Poder Ciudadano para que la Audiencia Pública sea un tema recurrente en el Poder Ejecutivo previo a la toma de decisiones importantes. La Audiencia Pública debe tener su frecuencia, recurrencia, costumbre; pero también se debe entender que no puede ser un mecanismo para dilatar los procesos que muchas veces son urgentes.

Se firman Pactos de Integridad paralelamente a los procesos de acción de contratistas, para fomentar la participación ciudadana y la transparencia en los procesos de contratación pública, respecto no solo de la confianza ciudadana, sino también en cuanto a costos y a la calidad del objeto adquirido.

En este sentido, el ciudadano no solo participa en las Audiencias Públicas para escuchar, el administrador también debe ser garante de que lo que se resuelva sea eficiente y menos costoso.

Interés y bienestar general es el fin último del Estado, que toma como una de sus herramientas a la contratación pública, afectando gran parte de su presupuesto, por ende, debe estar regulada de tal manera que la

responsabilidad sea compartida, no solamente por los promotores, sino también por los controladores, que deben ser aquellas personas probas y especialistas, la prensa, el ciudadano, las organizaciones de la sociedad civil, etc.

No es un derecho del ciudadano que el Estado no sea corrupto, pero es un deber del ciudadano controlar al Estado corrupto, involucrarse.

Aquí algunas preguntas sobre la Audiencia Pública:

- ¿Hasta dónde es vinculante?
- ¿Cuál es el costo político?
- ¿Es una excepción o forma representativa de gobierno?
- ¿La materialización del deber de rendición de cuentas por parte del Estado como deber de control ciudadano directo/indirecto exigiendo transparencia?
- Gobierno abierto: ¿Riesgo de legitimar actos de facto y de responsabilidad a funcionarios?
- ¿Existe paralelismo entre órganos de administración y gobierno en la persona jurídica?
- ¿Es un pretexto para quitar dinámica al deber de actuación inmediata del interés general por parte del Estado?
- Pactos de Integridad: ¿Se obliga el sector público y privado a respetar la transparencia y las normas?

Hace un poco más de un año en Argentina se dictó el Código Civil y Comercial, mismo que tiene algunas cosas que nos grafican como sociedad. ¿Hace falta regular la buena fe o rectitud? Parece que sí. Nuestros legisladores han visto la necesidad de regular la buena fe como principio fundamental en el derecho de cumplimiento de contratos administrativos, es decir, ahora de repente, los derechos deben ser ejercidos de buena fe.

**“Se firman Pactos de Integridad paralelamente a los procesos de acción de contratistas, para fomentar la participación ciudadana y la transparencia en los procesos de contratación pública”.**

## Código Civil y de Comercio

Respecto del principio de buena fe se establece lo siguiente:

**Art. 9.-** Principio de buena fe. Los derechos deben ser ejercidos de buena fe.

**Art. 961.-** Buena fe. Los contratos deben celebrarse, interpretarse, ejecutarse de buena fe. Obligan no solo a lo que está formalmente expresado, sino a todas las consecuencias que puedan considerarse comprendidas en ellos, con los alcances en que razonablemente se ha obligado un contratante cuidadoso y previsor.

**Art. 991.-** Deber de buena fe. Durante las tratativas preliminares, y aunque no se haya formulado una oferta, las partes deben obrar de buena fe para no frustrarlas injustificadamente. El incumplimiento de este deber genera la responsabilidad de resarcir el daño que sufra el afectado por haber confiado, sin culpa, en la celebración del contrato.

**Art. 1067.-** Protección de la confianza. La interpretación debe proteger la confianza y la lealtad que las partes se deben recíprocamente, siendo inadmisibles la contradicción con una conducta jurídicamente relevante, previa y propia del mismo sujeto (La buena fe es el límite al ejercicio de los derechos subjetivos. Las personas están obligadas a no defraudar la confianza razonable del otro, tratando de comportarse tal como se puede esperar de una persona de buena fe).

Ahora tenemos supuestos donde se infringe la buena fe:

- Quien hace valer un derecho que ha adquirido mediante una conducta desleal o anticontractual.
- Quien ejercite el derecho en oposición al objetivo para el cual se lo confiere.
- Quien dilate tanto el tiempo del ejercicio de su derecho que la otra parte, según la circunstancia, puede contar y de hecho ha contado con que no lo ejercite.
- Quien con el ejercicio de su derecho se pone en desacuerdo con su propia conducta anterior.

## Control social

Transparencia en compras del Estado. ¿Por qué? ¿Para qué? ¿Cómo hacerlo?

El interés central del ciudadano apunta a que el Estado pueda funcionar de manera eficaz y eficiente. No solamente hay que resolver bien, no solamente escuchar al ciudadano en la Audiencia Pública; la solución que se encuentre debe ser eficaz y eficiente, porque para eso está la administración y es el ciudadano el que tiene la potestad de iniciar una denuncia por el desvío o utilización incorrecta de fondos públicos (acción Qui Tam).

## Compras públicas

Mecanismo natural del Estado para nutrirse de elementos necesarios que le permiten funcionar y satisfacer las necesidades sociales. Estas son las que deben estar reguladas por mecanismos de contratación pública.

Es importante la transparencia en la contratación pública porque:

- A través de ese sistema se ejecuta gran parte del presupuesto.
- Las contrataciones son un punto de contacto entre los sectores público y privado.
- El dinero de la compra pública no es de quien lo gasta, sino de la ciudadanía. Por ende hay que rendir cuentas y para esto se debe seguir los procedimientos establecidos.

El objetivo de la contratación pública es la satisfacción inmediata/mediata del interés general, compras a mejor precio y la mejor calidad posible.

Es derecho y deber de los ciudadanos exigir transparencia en la gestión pública y velar por la satisfacción de las necesidades no solo en forma directa sino indirecta.

Se debe adoptar algunas herramientas para que el programa de contrataciones públicas sea transparente:

- Audiencia Pública;
- Pacto de Integridad;
- Discusión participativa de bases y condiciones;
- Sistemas de declaraciones juradas como control de conflictos de intereses.

La Audiencia Pública es una convocatoria realizada por el Estado a ciudadanos (directa/indirectamente, afectados o no; con o sin “intereses creados”), empresarios, expertos y políticos de diferentes sectores, para que expresen opiniones y efectúen recomendaciones respecto del anteproyecto de contratación. A más de aquellas obligaciones correspondientes a los servicios públicos, es importante acostumbrarse a generar esto para todo acto de impacto considerable.

El Pacto de Integridad se firma entre el Estado y las empresas oferentes de un pacto de control, donde se obligan recíprocamente a no corromper el proceso de inicio a fin de denunciar todo acto violatorio.

La discusión participativa de bases y condiciones es una convocatoria realizada a las empresas del sector involucrado en la futura contratación, para elaborar el documento de bases y condiciones que formarán parte del proceso (evitar los “pliegos a medida”).

En el sistema de declaraciones juradas, como control de conflicto de intereses, la declaración jurada del funcionario que va a velar por el cumplimiento de las normas en la audiencia pública y adjudicaciones, debe estar publicada en medios electrónicos para que el ciudadano tenga pleno conocimiento.

**Para la implementación de estos mecanismos se requiere:**

- Voluntad política.
- Instrumento normativo.
- Compromiso de las organizaciones de la sociedad civil.

En la Audiencia Pública, no se trata de votar opciones preestablecidas, sino de generarlas. Tampoco de un espacio para legitimar las decisiones. Los actos administrativos están sujetos a los principios de legalidad y legitimidad, no siendo vinculante la Administración Pública, ni tampoco un seguro contra la violación de aquellos. Pero sí implica el monitoreo del proceso por parte de la ciudadanía, el que culmina con un informe final de cumplimiento del deber de rendición de cuentas, de publicidad de actos de gobierno (debidamente fundamentados).

Se deben derribar los prejuicios sobre la Audiencia Pública:

- Intrascendencia de la Audiencia Pública (“está arreglada por quien la convoca”) por no ser vinculante.
- Herramienta impropia para el objeto convocado (“ya existen encuestas y libro de quejas... las Audiencias Públicas solo se corresponden con procesos respecto de los servicios públicos”).
- Los funcionarios tienen temor a que en dicho acto, se realicen acciones por intereses creados y se desvíe el foco de lo planteado hacia otros temas y se desordene la reunión (se soluciona con un reglamento).

Sujetos partícipes:

- Autoridad convocante.
- Presidente de la Audiencia Pública.
- Moderador.
- Panel de expertos (Amicus curiae).
- Participantes.
- Prensa.
- Organizaciones de la sociedad civil.

**Etapas posteriores de la Audiencia Pública**

Una vez que la Audiencia Pública se cierra, el Estado tiene que elaborar un informe donde se valore todos los elementos que han sido considerados en la misma.

Estos elementos deben cumplir con dos factores: la rendición de cuentas y la publicidad de los actos de Gobierno; es decir, el informe debe valorar lo que se ha tratado en la Audiencia Pública.

**“Para poder participar en la Audiencia Pública, es necesario suscribir un Pacto de Integridad, que es un contrato de adhesión, una cláusula indiscutible, si es que estamos hablando de integridad”.**

**Pacto de Integridad**

Para poder participar en la Audiencia Pública, es necesario suscribir un Pacto de Integridad, que es un contrato de adhesión, una cláusula indiscutible, si es que estamos hablando de integridad.

Las empresas oferentes se comprometen a no ofrecer sobornos y a renunciar a todo aquello que les puede generar un beneficio ilegítimo.

Características del Pacto de Integridad:

- Es un compromiso de los empresarios para el monitoreo de la etapa posterior a la contratación pública y denunciar las irregularidades que pueden haber existido.
- Establecer un procedimiento Ad hoc y un arbitraje, para que sea el árbitro quien resuelva en materia de interpretación del pacto.
- Es excluyente, pues quienes no lo firman, no pueden participar del proceso en curso.
- Acto participativo con empresarios en la elaboración de los pliegos.
- Transparentar las declaraciones juradas de los funcionarios que intervienen en el proceso.



**Acuerdo social de transparencia**

Suscrito entre empresarios para velar porque la pluralidad sea sustancial. Este acuerdo persigue los siguientes objetivos:

- Intervenir solo en licitaciones transparentes.
- Combatir la corrupción en todas sus formas.
- No realizar contribuciones políticas.
- Asegurar relaciones con intermediarios de ventas que sean claras, transparentes y legales.
- Promover la lucha contra la evasión impositiva.

Para favorecer el ejercicio de participación ciudadana y su legitimación, en abril de 2015 se presentó el Proyecto de Ley conocido como “Diputado Tonelli (PRO)”, que señala:

**“Todos los beneficiarios de fraude, daño patrimonial o perjuicio fiscal serán solidariamente responsables”.**

**Art. 1.-** Legitimación activa. Objeto de la acción. Toda persona física o jurídica, pública o privada, tendrá legitimación procesal para demandar ante el Poder Judicial por cualquier acto, hecho u omisión del que tomare conocimiento, que implique fraude, daño patrimonial o perjuicio

fiscal al Estado Nacional, y recibiendo como contrapartida una recompensa pecuniaria proporcional a la medida de lo recuperado total o parcial de los fondos públicos involucrados.

La acción no será procedente cuando se hubiere interpuesto con anterioridad a un asunto idéntico.

**Art. 2.** Legitimación pasiva. La acción judicial será deducida contra los agentes, funcionarios públicos y otros administradores de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y en general contra toda persona beneficiada por el detrimento de la hacienda pública o el patrimonio fiscal del Estado Nacional.

En particular, la acción podrá interponerse contra los empleados del Sector Público Nacional, que a los efectos de esta ley está integrado por:

- Administración Nacional, conformada por la administración central y los organismos descentralizados, comprendidas las instituciones de seguridad social.
- Empresas y sociedades del Estado, incluidas las sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales en las cuales el Estado Nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.
- Entre públicos excluidos expresamente de la Administración Nacional, lo cual compete a cualquier organización estatal no empresarial, con autarquía financiera, personalidad jurídica y patrimonio propio, en la cual el Estado Nacional tenga el control mayoritario del patrimonio o de la formación de las decisiones, incluyendo aquellas entidades públicas no estatales donde el Estado Nacional tenga el control de las decisiones.
- Fondos fiduciarios integrados total o mayoritariamente con bienes o fondos del Estado Nacional o de cualquiera de los entes y empresas mencionados en los precedentes incisos de este artículo.

Todos los beneficiarios de fraude, daño patrimonial o perjuicio fiscal serán solidariamente responsables.

En el tema de Gobierno Abierto, Argentina es parte de los países que conforman la Alianza para el Gobierno Abierto, el cual se fundamenta en el hecho de que los ciudadanos desean gobiernos más transparentes, efectivos y que rindan cuentas. Los principios de transparencia, participación y colaboración, permiten transformar la relación entre la ciudadanía y el Estado, tras el agotamiento de los modelos tradicionales de gestión pública. Si no estamos ocultando nada, todas las ventanas deben estar abiertas, todo lo que está adentro se debe poder ver.

Los principios antes señalados buscan mejorar los niveles de transparencia y acceso a la información, mediante la apertura de datos públicos para ejercer control social y rendición de cuentas. Es tan importante el ofrecer los datos, como el mecanismo por el que los datos se ofrecen, caso contrario si el mecanismo es engorroso, lo que estamos haciendo es una medida de efecto equivalente a no publicar los datos. Los datos deben ser publicados en formatos reutilizables.

El Gobierno Abierto facilita la participación de la ciudadanía en el diseño y la implementación de las políticas públicas para incidir en la toma de decisiones. Favorece la generación de espacios de colaboración entre los diversos actores y particularmente entre la administración pública, la sociedad civil y el sector privado, para co-diseñar y/o coproducir valor público.

No se trata de un co-Gobierno, pero si se trata de establecer un fondo común de ideas que nos dé mayor eficiencia.

Argentina avanza en la implementación de estrategias vinculadas a la innovación tecnológica con el objetivo de otorgar mayor protagonismo a la ciudadanía en la elaboración de políticas públicas y facilitación de datos de la gestión gubernamental.

La “Alianza para el Gobierno Abierto” – Open Government Partnership (Sesiones Ordinarias ONU 2011), trae una iniciativa multilateral promotora de los principios de transparencia, acceso a la información y participación ciudadana a nivel internacional. Argentina se une en noviembre de 2012.

El objeto es “continuar trabajando para tener gobiernos más transparentes, con mayores grados de participación ciudadana, y que combaten eficazmente la corrupción”.

Se crea el Grupo de Trabajo de Gobierno Abierto (GTGA) en la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación en el año 2012.

El Primer Plan de Acción fue presentado por Argentina en el 2013 para el período 2013 – 2015, en el marco del Grupo de Trabajo de Gobierno Abierto de la Agenda Digital Argentina, participando en su elaboración diversos actores de la Administración Pública, dependencias del Estado, académicos y organizaciones de la sociedad civil involucradas en la temática.

Para colaborar en la implementación de políticas nacionales de Gobierno Abierto, se creó la Coordinación de Gobierno Abierto en la elaboración del II Plan de Acción, con el fin de incorporar nuevos organismos y ampliar el ámbito de aplicación de la estrategia nacional.

En diciembre de 2015 fue creado el Ministerio de Modernización de la Nación, cuyo propósito fue implementar nuevas formas de gestión mediante el desarrollo de tecnologías aplicadas a la administración pública central descentralizada, que acerquen al ciudadano a la gestión del Gobierno Nacional, y propicien procesos administrativos que garanticen la transparencia y el control social.

Esto surgió del Decreto 117 del 12 de enero de 2016 en donde se instruye a los ministerios, secretarías y organismos desconcentrados y descentralizados dependientes del Poder Ejecutivo Nacional, a elaborar y presentar un “Plan de Apertura de Datos” para mejorar los niveles de transparencia y acceso a la información de la gestión pública.

Es una cuestión universal que el crecimiento del Gobierno Abierto ha sido evidente, pasando de los ocho miembros fundadores a 70 países que actualmente conforman la Alianza y que han elaborado de manera colectiva más de 2.250 compromisos.

Algunos ejemplos son: la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CELAC) y la Organización de Estados Americanos (OEA) que se han unido al grupo de organismos multilaterales formado por el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en vistas de desarrollar asociaciones formales con Open Government Partnership, con el fin de brindar apoyo a los miembros de la alianza.

## PREGUNTAS

• **Mirando toda la legislación argentina, implicaría muchos recursos la aplicabilidad de esa legislación para la administración pública. Muchas veces lo restringido de los recursos hace que no se pueda aplicar todo lo escrito. En Argentina, ¿cómo lo aplican tomando en cuenta los presupuestos? ¿Tiene alguna prioridad este tipo de procedimientos?**

Esto es materia de discusión y voluntad política. En Argentina el Ministerio de Modernización destina parte del gasto público. El gasto en maquinaria, recursos humanos, capacitación es un gasto que hay que tener presente, pero no necesariamente es un procedimiento que se dé de la noche a la mañana. Hay que dejar de tener más archivos físicos y tener más digitales, facilitando de esta forma la implementación de mecanismos que permitan al ciudadano conocer.

• **Uno de los instrumentos de aplicación de la ética pública es el tener una oficina. Argentina tuvo la suya y la quitó. ¿Qué sucedió ahí? Además ¿qué son los Tribunales de Disciplina?**

Argentina tiene una Oficina Anticorrupción, y hoy tiene muchas actividades, sin embargo pocos hechos han sido esclarecidos y menos aún condenados.

Cada tribunal o estamento tiene su propio tribunal de disciplina, se otorga a sí mismo las normas y las aplica dentro de casa. Eso es un problema, porque estamos hablando de diferentes éticas.

Los Tribunales de Ética deberían establecerse de manera desconcentrada y crear un foro particular de los tribunales de disciplina.

• **En todo esto de la aplicación de la ética, hay un refrán popular “Del dicho al hecho hay mucho trecho” ¿cómo procurar que del dicho al hecho no haya trecho?**

Normativa existe, pero no siempre se cumple; sin embargo, se debe crear una conciencia colectiva para que se exija su cumplimiento.

• **¿Cómo hacen en Argentina para que la ciudadanía se interese en la política, en la administración de los bienes del Estado? Nosotros en Ecuador no tenemos esa cultura de investigar que hacen con los recursos públicos.**

La educación es un elemento básico para poder comprender la utilización de los recursos públicos. La responsabilidad no es de las autoridades, sino de quienes queremos estar dentro, de la ciudadanía, es nuestro deber ejercer control. Todos los que tienen la capacidad de comprender y comunicar deben hacerlo.

• **¿En este entramado de normativa para evitar y combatir la corrupción es admisible incorporar incentivos para dar un reconocimiento al valiente que ha denunciado un acto de corrupción?**

En la exposición mencioné la acción Qui Tam, ese es un buen mecanismo porque cubre todos los frentes, automáticamente instaure mecanismos de protección de testigos y denunciadores. Una de las propuestas es que en esta acción se incorpore la norma que el denunciante obtenga un 15% de lo denunciado. Me parece un mecanismo válido. Igualmente la justicia tiene una participación decisiva y es acelerar el tratamiento de la causas de corrupción en la función pública.

## CONFERENCIA



La Estructuración de un Código de Ética  
OSCAR DIEGO BAUTISTA

**S**i somos responsables como servidores públicos, en el sitio que nos desenvolvemos, damos resultados y cumplimos con las metas y objetivos, estamos generando confianza en la ciudadanía. Y si logramos generar confianza entonces el ciudadano vendrá, nos pedirá apoyo y denunciará, pero si el ciudadano tiene miedo, no podemos esperar que haya una coparticipación del ciudadano.

La confianza se genera, hay que trabajar para ganarse la confianza, y aquí hay un bloque importante que no podemos descuidar y es la ciudadanía. Es necesario también un Código de Ética para la ciudadanía.

Entrando en materia de la estructuración de un Código de Ética de Gobierno, haciendo investigaciones por un lado de la disciplina ética, nos encontramos con todo un listado de valores y antivalores.

Cuando un individuo realiza actos que son benéficos para sí mismo, como para quienes lo rodean, estamos hablando de virtudes: una virtud humana es la excelencia. En sentido opuesto, cuando un individuo realiza actos nocivos que le dañan a su persona y dañan a los demás, estamos hablando de vicios.

La ética califica a los actos humanos como vicios y virtudes y una vez que los clasifica, establece también estilos y géneros de vida. Nos muestra entonces cuales son los estilos de vida ideales, buenos y positivos que pueden servir para sí mismo como para la comunidad política.

Para hablar de ética es necesario conocer los valores e identificar los antivalores. La ética, en cierto sentido, es un concepto que está de moda, se evoca, pero no se conoce su significado. Pero es menester conocer su significado, ¿cómo se compone?, ¿cómo se estructura?, ¿qué elementos contiene?

Hay también algo llamado marco de referencia, y esto significa conocer los códigos actuales que han sido relevantes y vigentes.

Se deben constituir códigos específicos, por ejemplo el sector de la salud, educación, relaciones exteriores, etc. Para constituir códigos de ética o de Gobierno hay manuales y recomendaciones. Es sencillo, hay que trabajar con la gente, con los servidores públicos más honestos y más sabios, además de quienes han vivido la administración pública, a fin de que su experiencia sea transmitida a los más jóvenes.

Hay un valor interesante que me encontré en Finlandia, es el valor de la compasión. La explicación fue simple, se trataba de satisfacer necesidades de quienes no tienen trabajo, si hay gente que no logra suplir sus necesidades es porque el Gobierno no ha hecho bien su labor, entonces se necesita sentir afectividad y sentir lo que se siente estar sin empleo, techo o alimento. Esto es posible únicamente con un alto nivel de educación y valores, implementando herramientas a nivel político estatal que hacen que la gente tenga una conducta sana.

Hay alrededor de 100 valores que debe poseer un servidor público, obviamente no todos los servidores pueden tenerlos todos, sería ideal, pero no se puede, hay una máxima que dice “toma de una vez y para siempre un principio

**“Cuando un individuo realiza actos que son benéficos para sí mismo, como para quienes lo rodean, estamos hablando de virtudes: una virtud humana es la excelencia. En sentido opuesto, cuando un individuo realiza actos nocivos que le dañan a su persona y dañan a los demás, estamos hablando de vicios”.**

ético conforme al cual vivas y adóptalo toda tu vida”. Si tomamos un valor podemos entretenernos con este durante toda la vida.

Si yo digo “quiero ser un hombre libre”, entonces debo pensar qué debo hacer para la libertad, más allá de conceptos frívolos de “hago lo que quiero”, ir al fondo del concepto de la libertad no es algo tan simple, sino es estudiar el cómo me domino a mí mismo y cómo logro llegar a la libertad, para esto pueden pasar muchos años de la vida.

Generalmente evocamos conceptos de afuera, pero no los interiorizamos. Si nosotros queremos a su vez poseer todos estos valores: ser honestos, libres, justos, autosuficientes, sabios, sería muy bonito pero difícil de lograrlo.

Dada la magnitud del conocimiento ético, lo que se hace es que se busca un grupo de personas que deliberen, un equipo multidisciplinario para hacer una selección de valores que se ajusten a las necesidades del ámbito de acción. En este sentido, se pueden hacer códigos específicos con un determinado número de valores.

El Código de Ética del país Vasco es interesante, se acompaña de un documento que se entrega a cada uno de los servidores públicos, quienes deben firmar su recepción y comprometerse a respetar los valores establecidos. Cuando existen casos de nepotismo, de tráfico de influencias u otros, de inmediato acuden al Comité de Ética, y este sin pasar por un proceso judicial, puede pedir la renuncia de los servidores públicos que han incumplido con el Código.

Cuando hay un compromiso verdadero, cuando hay verdadera voluntad política, realmente se pueden hacer cosas.

Ser ético no es fácil, todo mundo te pone en la mira, pero cuando se logra es satisfactorio.

## PREGUNTAS

### • ¿En qué segmento de funcionarios públicos se evidencia más corrupción, en funcionarios públicos políticos que entran momentáneamente o en los funcionarios públicos de carrera?

Depende del país, lo que sí es cierto es que vamos a encontrar nichos de la corrupción, y generalmente están en: compras, adquisiciones, partidos políticos, incluso en algunos tribunales judiciales.

Si bien es cierto hay modelos para combatir la corrupción, no hay fórmulas mágicas, pues un modelo que funcione en un país, puede ser un fracaso en otro.

### • ¿Cómo se puede combatir la corrupción si está enraizada en las más altas autoridades gubernamentales?

Si bien es cierto hay mucha corrupción, no todo mundo es corrupto. Hay mucha gente que está indignada con todo lo que está pasando.

Hay mucha gente comprometida, de hecho si las instituciones públicas funcionan bien es debido a este compromiso.

Es necesario tener aliados para este compromiso, identificarlos y sumarlos. En lugar de generar un círculo vicioso, se debe crear un círculo virtuoso. Aquí es satisfactorio ver cómo la gente participa.

Es interesante el crear cátedras éticas, incluso reconocidas por Naciones Unidas.

### • El funcionario público no es intocable. En el Ecuador en estos últimos meses se han presentado actos de corrupción que han sido expuestos en redes sociales y medios de comunicación, lastimosamente quienes han denunciado estos actos, han sido acusados. ¿cómo podemos exhortar a que la sociedad apoye a quienes denuncian?

La confianza es un valor fundamental para que la gente participe, pero esa confianza debe ser generada por las instituciones públicas creíbles.

Necesitamos servidores públicos que realmente escuchen a los ciudadanos, que le den seguimiento a esas denuncias. Hay gente que es valiente y denuncia, pero no hay seguimiento a la denuncia.

Entonces, no estamos creando instituciones que generen confianza en el ciudadano, y este a su vez piensa que no tiene propósito el denunciar.

### • Se ha vuelto muy común y corriente el aprobar exámenes a través de la copia. A veces se ve esto como algo natural, de inteligentes, de personas listas. ¿Actualmente la infancia qué está aprendiendo?

Hay toda una tipología de mecanismos para combatir la corrupción: leyes, sanciones, penas de muerte para corruptos, tecnología, espionaje, seguridad, etc. Si el niño no comprende que es lo que está bien o no, lo va a seguir haciendo. El actuar no radica en el nivel de estudios, ni en el nivel de ingresos, ni en la cuestión de género. La respuesta es muy simple: “El hombre que tiene principios arraigados no se corrompe”.

Y donde se enseña ética es en la familia y en la educación.

## CONFERENCIA



Mecanismos de Participación  
Ciudadana y Control Social  
JOSÉ SALA MERCADO

El Compliance (sistema normativo argentino) en el sector público y el ámbito regulador, es importante establecerlo también para temas vinculados a la transparencia y corrupción, pues permitirá diseñar procedimientos para cumplir el marco normativo en lo que sea aplicable. Dentro del marco normativo es fundamental incluir los códigos de ética para ofrecer mayor garantía de transparencia en la gestión y en todos los procesos que llevan las instituciones públicas, en especial relacionadas con temas de contratación, toda vez que para adquisiciones se destinan importantes recursos de los presupuestos institucionales.

En general los objetivos de los temas relacionados con transparencia en las contrataciones públicas son los siguientes:

- Fundamentación de acciones y decisiones.
- Derecho de acceso a la información de la sociedad.
- Publicidad de los actos de gobierno en todas sus etapas.
- Control social.

Un aspecto muy importante es la transparencia del proceso. Por eso, todas las etapas de los procedimientos de contratación pública deben ser publicadas, a fin de tener un control efectivo.

La participación ciudadana ha jugado un rol fundamental en los temas referentes a contratación pública, tanto es así, que este tipo de iniciativas han sido impulsadas desde el ámbito internacional.

**“La participación ciudadana ha jugado un rol fundamental en los temas referentes a contratación pública, tanto es así, que este tipo de iniciativas han sido impulsadas desde el ámbito internacional”.**

Por ejemplo: la Organización Mundial de Comercio, OMC; Unión Europea o MERCOSUR propenden sistemas de protección recíproca de empresas locales mediante acuerdos “extra zona” con exclusión de los Estados que no son parte.

MERCOSUR tiene un protocolo de compras públicas que nunca entró en vigencia por el proteccionismo interno de los países miembros. Según este protocolo, el Art. 1 decía “... tiene por objeto proporcionar a los proveedores y prestadores establecidos de los Estados Parte, y a los bienes, servicios y obras públicas originarios de esos Estados Parte, un tratamiento no discriminatorio en el proceso de contrataciones efectuadas por las entidades públicas”.

Esta es la materialización de los principios de todo acuerdo multilateral de bienes y servicios que ya viene dado por la Organización Mundial de Comercio de trato nacional y no discriminación.

Los procesos de contratación pública de bienes, servicios y obras públicas, deben ser realizados de forma transparente, observando los principios básicos de legalidad, objetividad, imparcialidad, igualdad, debido proceso, publicidad, vinculación al instrumento de la convocatoria, concurrencia y los que concuerden con ellos.

Reitero que esto es letra muerta, pues el protocolo no ha entrado en vigencia, pero puede servir como fuente de inspiración.

Tenemos algunos elementos del sistema normativo argentino:

- Código de Ética de la Función Pública.

- Ley de Ética Pública.
- Régimen de acceso a la Información Pública.
- Ley de Responsabilidad Fiscal.
- Leyes 24759 y 26097 que aportan a las Convenciones Interamericana y de Naciones Unidas Contra la Corrupción.

En 1993 se crea la oficina Anticorrupción para denuncias por incumplimientos, misma que debe presentar informes a la Organización de Estados Americanos sobre el estado de cumplimiento de la Convención Anticorrupción. En este sentido, y de acuerdo a sus estadísticas, se abrieron 243 expedientes durante el primer semestre de 2016; de estos, 143 fueron de oficio, 82 por denuncias particulares, 17 por organismos públicos y uno por organismos de control. De las denuncias particulares, se identificaron 39 con nombre y apellido, 35 fueron presentadas de forma anónima y ocho de personas con identidad reservada.

Esta oficina ha dado los siguientes resultados:

- Apertura de investigación en 32 casos; 30 remitidos a organismos públicos; 25 remitidos a la justicia; 169 fueron desestimados (69,5%).
- En materia de control de las declaraciones juradas, se abrieron 109 carpetas por incumplimiento en la presentación de dicha obligación por parte de funcionarios públicos y una carpeta por posible enriquecimiento ilícito.

Ahora paso a contarles un elemento central: la base del sistema legal, que tiene varias consideraciones:

- Establecimiento del sistema electrónico de contratación para fomentar la transparencia.
- Estudios de impacto regulatorio para analizar la respuesta de oposición en aras de una buena regulación.
- Disposiciones para impedir la discrecionalidad del funcionario.
- Establecimiento de estándares de conducta, normas de calidad, códigos de buen gobierno (soft law), estadísticas de eficiencia, etc. Se cree que el funcionario es honesto solo con la norma, el funcionario también está ahí para ser eficiente.
- Técnica opuesta al sistema anglosajón donde hay más estándares de conducta y menos normas.
- El Sistema Argentino de Contratación es descentralizado. Cada organismo puede contratar de manera directa. Pero la oficina Nacional de Contrataciones sí centraliza la suscripción de los acuerdos marco que rigen para toda la contratación pública.
- Principios que rigen la contratación: razonabilidad del proyecto, eficiencia para la contratación, publicidad y difusión de las actuaciones, transparencia en los procedimientos, igualdad de tratamiento para interesados, oferentes y adjudicados, concurrencia sustancial no formal; acuerdos colusorios o prácticas concertadas; responsabilidad de los agentes públicos.
- Régimen de acceso a la información en el que cualquier ciudadano puede consultar y denunciar incumplimientos de contratos.
- “Vista” durante una licitación, cualquier ciudadano puede conocer las actuaciones durante una licitación.
- Sistema de Información de Proveedores: publicidad de los estados contables.
- La licitación pública, procede según el elemento a considerar sea por idoneidad o el precio y calidad respectivamente. Obligatorio cuando el proceso supera los 6 millones (pesos). Posibilidad de licitar siempre por razones de transparencia.
- Licitación privada, contratación directa (por excepción), monto hasta 1.300.000 pesos o por especialidad o urgencia.
- Código de Ética de la Función Pública. Art. 20. Transparencia: “El funcionario

público debe ajustar su conducta al derecho que tiene la sociedad de estar informada sobre la actividad de la Administración”.

En lo que se relaciona a la Transparencia en los procedimientos de contratación pública, Argentina posee una extensa normativa en este ámbito. Se debe reconocer las innovaciones realizadas, en especial con el uso de procedimientos electrónicos, adaptándose a la realidad de la sociedad moderna, ello con el afán de facilitar la participación de más contratistas, mejorar los procesos y fomentar la eficiencia y transparencia del Estado.

A continuación citaremos algunos artículos referentes al tema:

- **Art. 9. TRANSPARENCIA.-** La contratación pública se desarrollará en todas sus etapas en un contexto de transparencia que se basará en la publicidad y difusión de las actuaciones emergentes de la aplicación de este régimen, la utilización de las tecnologías informáticas que permitan aumentar la eficiencia de los procesos y facilitar el acceso de la sociedad a la información relativa a la gestión del Estado en materia de contrataciones y en la participación real y efectiva de la comunidad, lo cual posibilitará el control social sobre contrataciones públicas. Asimismo, teniendo como base el principio de transparencia en la apertura de las ofertas siempre se realizará en acto público, siendo ello también aplicable a las contrataciones públicas electrónicas.

#### Reglamento para la adquisición, enajenación y contratación de bienes y servicios del Estado Nacional

- El artículo 7, destina su título II a la transparencia en la gestión de las contrataciones, estableciendo que todo organismo de la administración debe enviar a la ONC, la información derivada de los procedimientos de contrataciones que lleven a cabo conforme al presente régimen, la que tendrá a su cargo el control, supervisión de la administración general del sistema.
- El artículo 9 establece la causal determinante del rechazo de la propuesta u oferta en cualquier estado de la licitación o de rescisión de pleno derecho del contrato, dar u ofrecer dinero o cualquier dádiva a fin de que:
  - Funcionarios o empleados públicos, con competencia referida a una licitación o contrato, hagan o dejen de hacer algo relativo a sus funciones.
  - O para que hagan valer la influencia de su cargo ante otro funcionario o empleado público con la competencia descrita, a fin de que estos hagan o dejen de hacer algo relativo a sus funciones.
  - Cualquier persona haga valer su relación o influencia sobre un funcionario o empleado público con la competencia descrita, a fin de que estos hagan o dejen de hacer algo relativo a sus funciones. Serán considerados sujetos activos de esta conducta quienes hayan cometido tales actos en interés del contratista directa o indirectamente, ya sea como representantes administradores, mandatarios, gerentes, factores, empleados, contratados, gestores de negocios, síndicos o cualquier otra persona física o jurídica.

Las consecuencias de estas conductas ilícitas se producirán aun cuando se hubiesen consumado en grado de tentativa.

#### Ley 25.152 de Responsabilidad Fiscal, Administración de los recursos públicos

- En el artículo 8 de esta ley, se hace mención a que la documentación física y financiera producida en el ámbito de la Administración Nacional, tiene el carácter

ter de información pública y será de libre acceso para cualquier institución o persona interesada en conocerla.

#### **Ley 24759 que aprueba la Convención Interamericana contra la Corrupción**

- El artículo dos menciona los propósitos de la Convención:
  - Promover y fortalecer el desarrollo, para cada uno de los Estados partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción, y
  - Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados partes a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.
- En el artículo tres, se establecen las medidas preventivas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia.

#### **Ley 26097 que aprueba la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción**

- El artículo 9 referente a la Contratación Pública y Gestión de la Hacienda Pública menciona la obligatoriedad del Estado a adoptar las medidas necesarias para establecer sistemas apropiados de contratación pública.

#### **Constitución Nacional**

- El artículo 86 de la Constitución Nacional menciona que la misión de la Defensoría del Pueblo es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas.

#### **Ley 24284 Defensoría del Pueblo**

- Reglamenta la función del Defensor respecto de la recepción de denuncias realizadas por personas humanas o jurídicas en el ámbito de su actuación.

#### **Carta de Compromiso con el Ciudadano**

Se trata de un programa que en su artículo dos establece la instrumentación de compromisos de servicio por parte de los organismos públicos, donde se transparenten las condiciones y modalidades operativas de las prestaciones, así como los derechos que con relación al tema asisten a los ciudadanos.

Así mismo el artículo tres de esta Carta hace referencia al derecho a la información, al trato digno, al asesoramiento y recepción de reclamos, identifica a las autoridades que tramitan los reclamos y las responsabiliza cuando legalmente corresponda. También habla del acceso a los registros públicos dictados por la Administración.

El artículo 4 informa sobre los principios rectores que guían la Carta Compromiso

- Igualdad.
- Imparcialidad.
- Continuidad de los servicios esenciales.
- Participación ciudadana.

- Derecho a la información.
- Calidad.
- Transparencia

#### **Normas del Código Civil y Comercial de la Nación**

- **Art. 146.-** Personas jurídicas públicas. Son personas jurídicas públicas: el Estado Nacional, las provincias, la ciudad Autónoma de Buenos Aires, los municipios, las entidades autárquicas y las demás organizaciones constitucionales de la República a las que el ordenamiento jurídico atribuya ese carácter.
- **Art. 160.-** Responsabilidad de los administradores. Los administradores responden en forma ilimitada y solidaria frente a la persona jurídica, a miembros y terceros, por los daños causados por su culpa en el ejercicio de sus funciones, por acción u omisión.
- **Art. 1766.-** Responsabilidad del funcionario y del empleado público. Los hechos y las omisiones de los funcionarios públicos en el ejercicio de las funciones por no cumplir sino de una manera irregular las obligaciones y principios del derecho administrativo nacional o local, según corresponda.

#### **Ley Marco No. 25164 de Regulación de empleo público nacional.**

**Art. 24.** El personal queda sujeto a las siguientes prohibiciones, sin perjuicio de las que en función de las particularidades de la actividad desempeñada se establezcan en las convenciones colectivas de trabajo:

- Patrocinar trámites o gestiones administrativas referentes a asuntos de terceros que se vincule con sus funciones.
- Dirigir, administrar, asesorar, patrocinar, representar o prestar servicios remunerados o no, personas de existencia visible o jurídica que gestionen o exploten concesiones o privilegios de la administración en el orden nacional, provincial, municipal, o que fueran proveedores o contratistas de las mismas.
- Recibir directa o indirectamente beneficios originados en contratos, concesiones, franquicias que celebre u otorgue la administración en orden nacional, provincial o municipal.
- Mantener vinculaciones que le signifiquen beneficios u obligaciones con entidades directamente fiscalizadas por el ministerio, dependencia o entidad en el que se encuentre prestando servicios.
- Valerse directa o indirectamente de facultades o prerrogativas inherentes a sus funciones para fines ajenos a dicha función o para realizar proselitismo o acción política.
- Aceptar dádivas, obsequios u otros beneficios u obtener ventajas de cualquier índole con motivo u ocasión del desempeño de sus funciones.
- Representar, patrocinar a litigantes o intervenir en gestiones extrajudiciales contra la Administración Pública Nacional.
- Desarrollar toda acción u omisión que suponga discriminación por razón de raza, religión, nacionalidad, opinión, sexo o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.
- Hacer uso indebido o con fines particulares del patrimonio estatal.

#### **Art. 33. Son causales para imponer la exoneración:**

- Sentencia condenatoria por delito contra la Administración Pública Nacional, Provincial o Municipal.
- Falta grave que perjudique materialmente a la Administración Pública.

- Violación de las prohibiciones previstas.
- Imposición como pena principal o accesoria de inhabilitación absoluta o especial a la función pública.

La evolución nacional ha sido muy positiva en cuanto al aspecto normativo, sus normas constituyen una herramienta fundamental en la lucha contra la corrupción y son complementadas por disposiciones locales que promueven la transparencia en la gestión pública a través de mecanismos de acceso a la información y publicidad de los actos de gobierno necesarios para el debido, efectivo y pleno ejercicio del control social.

La realidad práctica dista de acompañar la realidad normativa.

#### Actividad Judicial y Administrativa en la materia

- Acordada No. 34/14. Corrupción y Delitos contra la Administración Pública, creación de un cuerpo de peritos especializado en casos de corrupción y criminalidad económica.
- Resolución General 3/16. Acceso a la informa. Deja sin efecto toda norma que de cualquier modo limite o restrinja el acceso a la información.

#### Nueva figura recientemente aprobada

##### Ley 27304 Código Penal. Arrepentido. Modificación

- **Art. 41.** Las escalas penales podrán reducirse a las de tentativa a respecto de los partícipes o autores por algún delito de los detallados a continuación en este artículo cuando durante la sustanciación del proceso del que sean parte, brinden información o datos precisos, comprobables y verosímiles (El proceso sobre el cual se aporten datos o información debe estar vinculados a delitos contra la administración pública de acuerdo a la normativa).

Para que este beneficio proceda será necesario:

- Que los datos o información aportada contribuyan a evitar o impedir el comienzo, la permanencia o consumación de un delito.
  - Esclarecer el hecho objeto de investigación con otros conexos.
  - Revelar la identidad o el paradero de autores, coautores, instigadores o partícipes de estos hechos investigados o de otros conexos.
  - Que proporcione datos suficientes que permitan un significativo alcance de la investigación o el paradero de víctimas privadas de su libertad.
  - Averiguar el destino de los instrumentos, bienes, efectos, productos o ganancias de delito.
  - Indicar las fuentes de financiamiento de organizaciones criminales en la comisión de los delitos previstos.
- **Art. 276.-** Será reprimido con prisión de cuatro a diez años, y con la pérdida del beneficio concedido el que, acogiéndose al beneficio del Art. 41, proporcionare maliciosamente información falsa o datos inexactos.

Oportunidad: Debe realizarse antes del auto de elevación a juicio o cierre de la investigación preparatoria o acto procesal equivalente.

La información que se aporte deberá referirse únicamente a los hechos ilícitos de los que se haya sido partícipe y a sujetos cuya responsabilidad penal sea igual o mayor a la del imputado arrepentido.

No podrán celebrar acuerdos de colaboración los funcionarios que hayan ejercido o estén ejerciendo cargos susceptibles del proceso de juicio político de acuerdo a lo establecido por la Constitución Nacional.

Los acuerdos previstos en esta ley y sus beneficios no serán aplicables en procesos en que se investiguen delitos de lesa humanidad.

Los Acuerdos de colaboración deben considerar:

- A las partes: Fiscal e imputado arrepentido.
- Deben ser homologados.
- Incorporarse al proceso.
- La forma escrita.
- Claridad y precisión en el objeto.

La información que se debe proporcionar debe estar relacionada con los nombres de otros coautores partícipes, tiempo modo y lugar de los hechos, datos de comunicación con coautores o partícipes, cuentas bancarias u otra información financiera para identificación de sociedades intermediarias para colocar, disimular o transferir los fondos ilícitos producto o provecho del delito.

El plazo para la corroborar la verosimilitud, y utilidad de la información proporcionada no debe ser superior a un año.

El órgano judicial no podrá dictar sentencia condenatoria fundada únicamente en las manifestaciones efectuadas por el imputado o arrepentido.

Al momento el Proyecto de la Ley de Extinción de Dominio se encuentra a consideración de la Cámara de Diputados, y vendría a ser reglamentario del Art. 17 de la Constitución Nacional. Posee disposiciones de orden público e interés nacional, que regulan tanto el concepto de extinción de dominio como sus principales características. Así pretende:

- Regular el procedimiento a cargo de un juez civil mediante el cual, el Estado nacional, recupera y dispone los bienes de procedencia ilícita.
- Reafirmar la aplicación y el reconocimiento del derecho de propiedad que los bienes adquiridos con capital ilícito no merecen protección legal.
- Complementar obligaciones internacionales asumidas por Argentina en la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y sustancias Sicotrópicas, la Convención Interamericana contra la Corrupción, la Convención Internacional contra la Delincuencia Organizada Transnacional y protocolos complementarios, la Convención Interamericana contra el Terrorismo, el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo.
- La acción de extinción de dominio es imprescindible, distinta e independientemente de la persecución y la responsabilidad penal.
- Es retroactiva.
- Es competitiva del *ius persecuendi* en la sucesión universal singular a título gratuito.
- El legitimado pasivo puede ofrecer pruebas y negociar sentencia anticipada.
- Proceso predominante es oral.
- Los fondos recaudados serán destinados en partes iguales a programas de transparencia y lucha contra la corrupción, fortalecimiento de las instituciones con competencia en prevención, la investigación y la persecución de los delitos contra la administración pública e inversiones en infraestructura o equipamiento en materia educativa.



Argentina está en el puesto 54 en materia de apertura de datos públicos.

La Nueva Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública, tiene por objeto garantizar el acceso a la información, promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública.

Sus principios son la transparencia y máxima divulgación, informalismo, máximo acceso, apertura, disociación, no discriminación, máxima premura, gratuidad, control de responsabilidad, interpretación restrictiva de las excepciones, facilitación y buena fe.

## “Argentina está en el puesto 54 en materia de apertura de datos públicos”.

Además, crea la Agencia de Acceso a la Información Pública, misma que con autonomía funcional debe velar por el cumplimiento de los principios de la ley.

Se exceptúa la siguiente información:

- Reservada por razones de defensa o política exterior.
- Secretos comerciales, industriales, tecnológicos, etc., que pudieran perjudicar el nivel de competitividad.
- Información que comprometa derechos de terceros obtenida con carácter confidencial.
- Información elaborada por la Unidad de Información Financiera, tendiente a investigar la legitimación de activos provenientes de ilícitos.
- Información elaborada por asesores jurídicos de la Administración Pública.
- Información protegida por el secreto profesional.
- Información que contenga datos personales y no pueda ser disociada de la fuente, salvo en supuestos expresamente previstos por la Ley de Protección de Datos Personales.
- Información que pueda ocasionar peligro a la vida o seguridad de una persona.
- Información judicial reservada dispuesta por otras leyes o tratados internacionales.
- Las excepciones no se aplican en casos de graves violaciones a los delitos humanos, genocidio, crímenes de guerra o delitos de lesa humanidad.

Más allá de poner normas, lo que hay que hacer es hacer las cosas bien.

## PREGUNTAS

### • ¿Qué opina de la opción de tener jueces y fiscales sin rostro o anónimos para conocer casos de corrupción?

Los jueces y fiscales no deben tener rostro, sus sentencias deben ser totalmente transparentes.

El problema de esto es cuando un juez se desentiende de su deber, se salta el derecho e incluso comete actos de corrupción.

### • ¿Qué contempla la normativa para funcionarios o servidores públicos que cometen actos de corrupción por acatar órdenes de autoridades por no perder su empleo? ¿Cómo evitarlo?

La norma no distingue, si un funcionario se ve en esa situación tiene dos opciones:

1. Lo denuncia a la justicia.
2. Renuncia y se va a otro sitio.

## HOJAS DE VIDA EXPOSITORES

### Dr. Oscar Diego Bautista

Doctor por la Universidad Complutense de Madrid (UCM), maestro por la Universidad Internacional de Andalucía (UIA) y licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Investigador del Centro de Investigación en Ciencias Jurídicas, Justicia Penal y Seguridad Pública de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), y científico investigador del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

Las líneas de investigación en las que enfoca sus estudios son: La conducta en los servidores públicos, Ética Pública o ética para la política y la administración pública, el Buen Gobierno, y el combate a la corrupción.

Las últimas obras publicadas en 2013 son: a) Ética para gobernar. Lecciones básicas para un gobierno justo, b) Ética para la ciudadanía, c) Lineamientos para la construcción de un Buen Gobierno, d) Valores democráticos y perfil de los servidores públicos de las comunidades tradicionales mexicanas. En 2012, La ética en la política y la gestión pública; en 2010, coordinó la obra Ética y servicio público. En 2009 publicó: 1) Ética para corruptos. Una forma de prevenir la corrupción en los gobiernos y administraciones públicas y 2) Ética pública y Buen Gobierno. Es autor y coordinador de la Colección Cuadernos de Ética para los Servidores Públicos (números 1-17).

En el ámbito laboral se desempeñó como servidor público en diferentes dependencias y entidades de la administración pública federal durante 12 años.

Centro de Investigación en Ciencias Jurídicas, Justicia Penal y Seguridad Pública de la Facultad de Derecho, teléfonos: 722 214 83 24 y 722 214 30 43, correo electrónico: odiegomx@yahoo.com.mx.

### Dr. José Sala Mercado

Abogado por la Universidad Blas Pascal.

Postgrado de Notario – Escribano por la Universidad Blas Pascal.

Magíster en Derecho de los Negocios Internacionales. Universidad Complutense de Madrid.

Aspirante al Doctorado de la Universidad Nacional de Córdoba.

Aspirante a Maestría en Derecho Empresarial de la Universidad Austral.

Postgrado Theory and Tools of the Harvard Negotiation Project.

Cursos de derecho internacional y relaciones internacionales.

Docente en la Universidad Nacional de Córdoba, Universidad Blas Pascal e Instituto Academia Arguello.

#### Publicaciones científicas en el país

Autor y coautor de libros en materia jurídica, publicados en Argentina y en el extranjero.

Ponente en varios Congresos y Seminarios tanto en Argentina como fuera del país.

#### Publicaciones científicas en el extranjero

Socio del Estudio Jurídico Araya&Sala Mercado, con especialidad en Derechos: Civil, Comercial, laboral, Registral, Internacional Privado y Propiedad Intelectual.

# MOMENTOS









QUITO  
HONESTO



Síguenos en redes sociales

 Quito-Honesto

 @quitohonesto