

Dra. Rocío I. López Méndez.

**“LA ÉTICA DE LOS FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA
SALTEÑA”**

I- INTRODUCCION.

El artículo 1° de nuestra Constitución Nacional, expresa que la Nación adopta para su gobierno la forma republicana, lo cual implica que es una sociedad organizada en base a la igualdad de todos los hombres, cuyo gobierno es simple agente del pueblo, elegido por el pueblo de tiempo en tiempo y responsable ante el este para su administración. Características principales de esta forma de gobierno son la responsabilidad de los gobernantes ante los ciudadanos por los actos de gobierno que realicen, ajustando sus conductas a las leyes, la publicidad de los actos que realicen desempeñando las funciones de gobierno, el carácter periódico en el ejercicio del poder a través de la elección popular de los gobernantes, entre otras.

Entendido lo antes expuesto es que el tema central de este trabajo es el análisis de la ética en los funcionarios de la administración pública salteña, comprendiendo a la Ética como el proceder moral del Estado y de los servidores públicos que actúan en nombre de él.

Quienes trabajan en la Administración Pública son llamados “Servidores Públicos”, los cuales deben actuar con la máxima virtud, conducta, capacidad y ética en el ejercicio de sus funciones delineando un límite entre el bien y el mal en ese espacio y promoviendo la probidad, y es que su función inexcusable es la de ayudar a resolver los conflictos comunes y satisfacer las necesidades de la sociedad pensando en los intereses generales de esta.

Tal como lo define su nombre, este trabajo será abordado desde el ámbito provincial a través del análisis de leyes que enuncian los principios y determinan el accionar del funcionario público, como así también las principales características de su comportamiento ético.

II- RECORRIDO POR LAS NORMAS APLICABLES.

A partir de la Reforma de la Constitución Nacional en 1.994, es que se incorpora el artículo 36°, el cual regula que quien realice contra el Estado un delito doloso el cual conlleve un enriquecimiento, configurará un atentado al sistema democrático, además, determina la inhabilitación para ocupar cargos públicos por el tiempo que se establezcan en las leyes que versen sobre la ocupación de cargos públicos, delito llamado por la Doctrina “de corrupción”. Del mismo modo, en la parte final de este artículo establece que el Congreso Nacional deberá sancionar una Ley sobre Ética Pública para el ejercicio de la función.

El 29 de Septiembre de 1.999, El Congreso Nacional sanciona con fuerza de Ley, la llamada Ley “De Ética de la Función Pública” N° 25.188, que a través de su articulado establece los deberes y pautas de comportamiento, determina su objeto y sujetos a los que alcanza, establece el régimen de declaraciones juradas, incompatibilidades y conflictos de intereses, los antecedentes laborales previos al ingreso en la función pública, el régimen de obsequios (reglamentado a través de Decreto Nacional N° 1.179/16, creando los Registros de Obsequios a Funcionarios Públicos y el de Viajes Financiados por Terceros, siendo la autoridad de aplicación la Oficina Anticorrupción), la investigación sumaria relativa a las violaciones de sus disposiciones; crea la Comisión Nacional de Ética Publica estableciendo sus funciones, integración y designación de sus miembros, la cual nunca fue creada, manejando cada uno de los Poderes del Estado sus propios órganos de seguimiento. Esto sin dudas quita credibilidad a los controles establecidos en las leyes debido a que siempre son más rigurosos los controles externos, es que nadie está dispuesto a controlarse a sí mismo. Dentro del Poder Ejecutivo es la Oficina Anticorrupción quien es la encargada de revisar las Declaraciones Juradas cerciorándose que se cumpla con los requisitos y realiza un seguimiento. En el Poder Legislativo este seguimiento no existe, las Declaraciones Juradas son mal confeccionadas y su alcance es más restringido.

La Ley en cuestión fue reglamentada por Decreto Nacional N° 164/99, modificada por Decreto Nacional N° 862/01 y por Ley N° 26.857 la cual establece el carácter público de las declaraciones juradas de carácter público con el fin de que los ciudadanos tengan acceso a ellas con el fin de observar el enriquecimiento de los funcionarios. Especial atención merece el Artículo 3° de la Ley analizada, al versar que *“Todos los sujetos comprendidos en el artículo 1 deberán observar como*

requisito de permanencia en el cargo, una conducta acorde a la ética pública en el ejercicio de sus funciones. Si así no lo hicieren serán sancionados o removidos por los procedimientos establecidos en el régimen propio de su función”¹. Los sujetos comprendidos en el artículo precedente hace referencia a toda persona que se desempeñe en la función pública en cualquiera de los niveles y jerarquías en los que haya sido nombrado por cualquier medio legal, siendo parte de los mismos los magistrados, funcionarios y empleados del Estado, los cuales están obligados a cumplir con pautas y deberes de comportamiento ético.

Por medio del Decreto N° 41/99 se creó el Código de Ética de la Función Pública, a través del cual establece que el fin de la función pública es el bien común mediante el correcto funcionamiento de la Administración Pública, en cuanto al desempeño funcional. Sus disposiciones incluyen Fines y Deberes, Principios Generales y Particulares para los funcionarios, y una parte especial referente al régimen de regalos y otros beneficios de origen externo y entre funcionarios.

Ya a nivel provincial, la Constitución de Salta, modificada en 1.998, incorpora el Capítulo VI, en donde en los artículos 61° y siguientes, establecen que los funcionarios y agentes estatales sirven de manera exclusiva a los intereses del pueblo, actuando acorde a los principios de jerarquía, eficacia, coordinación, desconcentración, ejecución al orden jurídico, imparcialidad y publicidad de las normas y actos.

Establece la incompatibilidad de desempeñarse de manera simultánea en dos o más cargos públicos, exceptuando la docencia. Los funcionarios públicos no pueden actuar, en pos de sus intereses privados contra el Estado Provincial, teniendo como sanción la exoneración. Los funcionarios políticos y agentes públicos tienen la obligación de presentar declaración jurada de su patrimonio al inicio y al fin de su gestión.

A través de la Ley Provincial N° 7.905, sancionada el 3 de diciembre del 2.015, se establecen en el Capítulo III, artículos 12° y 13°, las incompatibilidades del funcionario, el cual no puede desempeñar actividad comercial, negocios, empresas o profesión que tenga vinculación de manera directa o indirecta con los organismos, poderes o empresas públicas provinciales y nacionales. Del mismo modo no pueden

¹ Ley Nacional N° 25.188. Artículo 3°.

intervenir en litigios o juicios en los que la Provincia sea parte, como tampoco ejercer profesión liberal que comprometa el interés del Estado, que por su condición de funcionario pueda influir en la decisión de la autoridad competente o si alterase el principio de igualdad consagrado por la Carta Magna Nacional y Provincial.

En este mismo sentido mediante Ley Provincial N° 3.382 “Declaraciones Juradas de Bienes de Dominio Público”, modificada mediante Ley N°6547 establece las actividades prohibidas para los funcionarios y empleados públicos enumerando alguna de ellas.

Actualmente en nuestra provincia, no existe una Ley de Ética Pública que regule de manera completa la actividad del funcionario de la Administración Pública.

III- EL COMPORTAMIENTO ÉTICO.

La disciplina de la Ética, como instrumento esencial tiene diversas funciones sirviendo como freno a comportamientos negativos o desviados que son nocivos en el servicio público y a su vez refuerza los valores y comportamientos positivos contribuyendo así a la calidad moral de las personas y de las instituciones de la administración pública, fomentando y concientizando en responsabilidad y eficiente administración. La ética pública implica fundamentalmente una relación con la política por lo que su campo de acción no se limita a los funcionarios públicos, sino también a políticos responsables, quienes deben actuar con atención, responsabilidad, equidad y justicia frente a los intereses del Estado y de los ciudadanos. Tal como señalaban algunos filósofos griegos quienes ostenten cargos públicos deben ser virtuosos y justos, con capacidad para el cargo y respetando la Constitución y las Leyes que los rigen.

El funcionario público debe tener por objeto la misma télesis² que anima el obrar estatal, es decir el bien común (conjunto de condiciones de la vida social que hace posible a asociaciones e individuos el logro más fácil y más pleno de su propia perfección) velando así por todos sus actos por los intereses del Estado, orientados a la satisfacción del bienestar general, privilegiando el interés público entendido este como el estándar básico de interpretación de la relación jurídica administrativa, por sobre el particular, siempre sujeto al ordenamiento jurídico. Esta juridicidad es el

² Julio R. Comadira. Derecho Administrativo. Acto Administrativo. Procedimiento Administrativo. Otros Estudios. Editorial LexisNexis Abeledo-Perrot. Buenos Aires, 2004

deber fundamental valiéndose del procedimiento administrativo como elemento ineludible de un obrar funcional orientado al interés público, al comportamiento ético y al interés individual. Tal como sostiene Rodríguez Arana Muñoz, la eficacia, el compromiso con los derechos fundamentales son los que marcan la actuación y legalidad en la Administración Pública. En el fallo “Radeljak”³, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho que quien contrata con la Administración se impone un comportamiento oportuno, diligente y activo, que lo obliga a poner de manifiesto las circunstancias susceptibles de modificar las cláusulas del contrato con el fin de que el órgano estatal pueda evaluar si conviene al interés público celebrado o bien dejar sin efecto la licitación.

El deber de transparencia, es uno de los valores éticos por excelencia y un mecanismo clave de exigencia pública y de responsabilidad para con la sociedad que obliga al funcionario público de fundar debidamente sus actos en el ejercicio de su función.

La transparencia se ha vuelto esencial para el ejercicio de un buen gobierno, el cual sujeto a la vigilancia y al examen de la sociedad es un derecho del ciudadano, con valores democráticos y republicanos, que contribuye a combatir la corrupción, profundizando la confianza ciudadana en las autoridades políticas y promoviendo la eficacia de los servicios públicos. La transparencia no es innata de los servidores públicos sino que la misma se elabora, se construye y se implementa en el tiempo, un buen ciudadano, es un buen funcionario público.

Como resultado de este principio, es que tanto en la Ley Nacional como en la de la Provincia de Salta (Ley N° 3.382/59 modificada por Ley N° 6547/89, siendo pionera en el tema), es que las Declaraciones Juradas de los Funcionarios Públicos tienen el carácter de publicas (Artículo 9°). A partir de su modificación se amplía los sujetos pasibles de la presentación, tanto del Ejecutivo Provincial como Municipal, Poder Legislativo y Judicial, pudiendo disponer estos de ampliar la norma citada a los funcionarios no enunciados expresamente. El momento de presentación de las mismas consta de tres etapas, al inicio de la toma de posesión del cargo a desempeñar, su actualización anual, y por último, al desvincularse del Estado (en este último caso, cuando el funcionario cese de su cargo y no presentare la DDJJ

³ CSJN, “Radeljak”, fallos, 211:2831.

requerida el Estado, debe efectuar una intimación, desoída la misma el intimado no podrá ejercer función pública hasta tanto se evalúen las circunstancias de cada caso concreto).

Deben declarar todos los bienes patrimoniales, que se encuentre dentro y fuera del país y que poseían al hacerse cargo de sus funciones, constando así de las modificaciones patrimoniales si las hubo, acompañada de información circunstanciada. También deben ser declarados los bienes de su cónyuge (siempre y cuando no estén separados judicialmente), y la de los hijos que tenga a cargo, el plazo de treinta días de asumir el cargo.

Además dispone en cabeza del Escribano de Gobierno la adopción de las medidas necesarias para poner en conocimiento a los funcionarios públicos de la presentación, como así también intimar en caso de no cumplir haciendo público los nombres de los funcionarios que intimados no hayan dado cumplimiento a la norma, considerándose una falta grave acarreado una sanción disciplinaria (suspensión de la percepción de haberes, por ejemplo).

Las declaraciones juradas tienen por fin la prevención y erradicación de la corrupción, y de delito de enriquecimiento sin causa. En ellas no solo se consignan los bienes patrimoniales sino también los antecedentes laborales (Decreto Provincial N° 1813/64, Artículo 3°) de aquellos funcionarios públicos con el fin de detectar posibles conflictos de intereses. Las DD.JJ, serán recepcionadas por Escribanía de Gobierno.

- **INCOMPATIBILIDADES DEL FUNCIONARIO PÚBLICO.**

La Ley N° 3.382, determina las incompatibilidad de los funcionarios y empleados públicos.

Entre ellas se distinguen, que queda prohibido representar o patrocinar, de manera directa o indirecta a particulares, asociaciones o entidades, con el fin de la obtención de prorrogas u obtención de concesiones o franquicias de la administración pública provincial, municipal o nacional, siempre que importe un privilegio. Es decir que no es legítimo que el funcionario defienda intereses particulares en contra el Estado en donde presta sus funciones.

De igual forma no puede ser parte ni intervenir en la dirección o administración de empresas privadas o mixtas con el objeto de ser proveedor del Estado o realizar actividades reguladas por el Estado; ni representar a la Provincia en licitaciones o contratos que coinciden con sus intereses privados.

De igual manera la Ley N° 8.171/19 llamada Ley de Ministerios, establece en el Título III, artículo 12° las incompatibilidades y prohibiciones en la función pública, determinando los sujetos alcanzados por la norma y prohibiendo el ejercicio de cualquier actividad comercial, empresas, negocio o profesión que tenga vinculación con los poderes provinciales y nacionales.

Tampoco pueden intervenir en juicios, gestiones o litigios en los que sea parte la Provincia, ni ejercer profesión liberal o actividades sin estar comprometido el interés del Estado, alterarse el principio de igualdad ni influir por su condición de funcionario en la toma de decisiones de la autoridad competente.

IV- CONCLUSION.

El propósito de la Ética es que el funcionario público recuerde de manera permanente que trabaja para la comunidad. Concientizado de eso es que ningún funcionario puede llegar a ocupar un cargo ni asumir responsabilidades superiores si no cuenta con una formación de valores que así lo habiliten, la carencia de los mismos hace que los objetivos de gobierno se desvirtúen y no se cumplan.

La ética en los asuntos públicos representa un conocimiento amplio y profundo inherente a la función pública, es que las actitudes y actos de los funcionarios deben estar orientados al interés público.

A modo de crítica en la Provincia de Salta las normas que regulan la actividad ética estatal son pocas y desconocidas por mucho de los funcionarios, dejándose guiar en la mayoría de los casos por lo que les dicte la conciencia (en el mejor de los casos) a fin de no desviarse del objetivo de la Administración Pública que es el bien común. Sin dudas que es necesario la capacitación continua para la formación del funcionario en la ética pública en esta ámbito, que como dije anteriormente no es innata sino que se debe formar, ante esto habrá diversas opiniones entre las que encontraremos a quienes la consideran a la capacitación como innecesaria, hay quienes estarán de acuerdo y habrá quienes no sabrán cual es el objetivo de la misma, pero es necesaria por el solo hecho de

que el funcionario debe comprender que su conducta acarrea responsabilidades frente al Estado y frente los particulares.

Actualmente la ética pública está en el foco de discusiones a raíz de los variados y diversos funcionarios quienes ejercieron un mal desempeño dentro y fuera de sus funciones (es decir, en su ámbito privado como público). Parecería un buen momento para poner en funcionamiento aquellos órganos ordenados a crearse, tanto a nivel nacional como provincial.

Desde cualquiera de los poderes de la Provincia incentivar a la creación propia de una Ley de Ética Pública, que regule de manera clara y detallada las funciones, sus órganos de aplicación y deberes, que aunque si bien hay normas que lo estipulan, sería un avance la recopilación, complementación y actualización de las mismas, dándole nacimiento a una sola ley.

Dra. Rocío I. López Méndez.

Noviembre, 2020

BIBLIOGRAGÍA.

- Julio R. Comadira. “Derecho Administrativo. Acto Administrativo. Procedimiento Administrativo. Otros Estudios”. Editorial LexisNexis Abeledo-Perrot. Buenos Aires, 2004.
- Armando M. Casal. “Los derechos humanos. Las preocupaciones éticas y de comportamiento responsable”. Editorial Errepar. Profesional y Empresaria. Buenos Aires, 2015.
- María Claudia Caputti. “La Ética Pública”. Editorial Depalma. Buenos Aires, 2000.
- Hilda Naessens. “Ética y Transparencia”. 2010.
- Daniel A. Sabsay y José M. Onaindia. “La Constitución de los Argentinos. Analisis y comentarios de su texto luego de la reforma de 1.994”. Editorial Errepar. Buenos Aires, 2009.

LEGISLACIÓN

- Constitución de la Provincia de Salta.
- Constitución de la Nación Argentina.
- Código de ética de la Función Pública. Decreto Nacional N° 41/99.
- Ley Nacional N° 25.188 “Ética en el Ejercicio de la Función Pública”.
- Ley Provincial N° 8.171.
- Ley Provincial N° 3.383.
- Ley Provincial N° 6547.