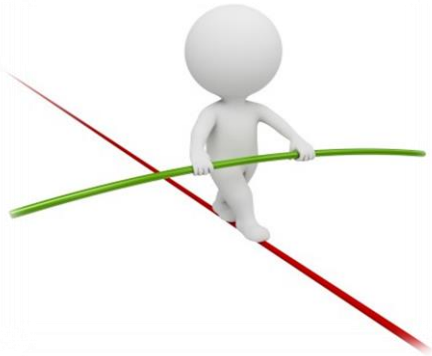


## El desempeño de la función pública desde una mirada ética



### Antecedentes

Prosiguiendo con el tema central visto anteriormente, debemos ingresar ahora, al análisis de las normas éticas que regulan el actuar de quienes desempeñan una función pública, en especial las normas contenidas en el Decreto 30/003.

En esta línea razonamiento, debemos partir de la noción de función pública que manejamos anteriormente **¿la recuerdan?**

*Es la actividad que realizan las personas físicas al servicio de las entidades estatales para el cumplimiento de sus fines, regulada por normas especiales.*

Esta noción reconoce la instrumentalidad de la actividad, destinada al cumplimiento de los fines del Estado, que en definitiva supone la satisfacción de las necesidades colectivas de manera regular y continua, en la buena fe en el ejercicio del poder, en la imparcialidad de las decisiones adoptadas, en el desempeño de las atribuciones y obligaciones funcionales, en la rectitud de su ejercicio y en la idónea administración de los recursos públicos (Art. 9 del Dec. 30/003 - Art. 20 de la Ley 17.060)

## Marco Institucional.

En nuestro país existen muchas instituciones que dentro de su marco de competencia cumplen un rol de control que supone verificar el normal desempeño de la función pública, en estricta aplicación de las normas jurídicas que rigen la actividad.

Entre ellos podemos mencionar al Poder Judicial, el [Tribunal de Cuentas](#) y más recientemente, la [Junta de Transparencia y Ética Pública](#), conocida originariamente con el nombre de Junta Económico Financiera del Estado (Ley N° 17.060) comúnmente llamada Junta Anticorrupción.

La Junta es un órgano desconcentrado del Poder Ejecutivo, cuyo objetivo específico es la prevención y el combate a la corrupción. El mismo funciona con independencia técnica, está integrado por tres miembros designados por el Poder Ejecutivo con venia concedida por 3/5 de la Cámara de Senadores.

Dentro de sus competencias primordiales se encuentra:

- administrar el sistema de declaraciones juradas de situación patrimonial a que están obligados los funcionarios públicos de determinada jerarquía y/o riesgo financiero.
- Asesorar a la Justicia Penal y al Ministerio Público y Fiscal en causas penales vinculadas a la corrupción, sistematizando la prueba ha sido producida en el caso.
- Asesora a todos los órganos de la Administración del Estado en asuntos vinculados a las normas de conducta.

## Marco Legal

Hasta este momento, hemos hecho referencia a las normas de conducta y al Decreto N° 30/003, pero en nuestro contexto jurídico nacional existen una serie de disposiciones que enmarcan la actuación del funcionario.

1. *Convención Interamericana de Lucha Contra la Corrupción ratificada por nuestro país por la [Ley N° 17.008](#)*. La Convención tiene básicamente dos objetivos: a) promover y fortalecer en cada estado parte los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción, y b) regular la cooperación internacional entre los estados partes, como manera de asegurar que el objetivo primario se cumpla sin que para ello sea obstáculos las legislaciones internas.
2. Ley N° 17.060 nace como consecuencia de los compromisos internacionales asumidos en ocasión de ratificar la Convención mencionada y no sólo creó la [JUTEP](#), sino que estableció un conjunto de normas preventivas para afrontar el flagelo de la corrupción, priorizando el control social a través de la publicidad amplia de la adquisición de bienes y contratación de servicios por el Estado.

En cuanto a la política criminal seguida en la ley, se destaca la creación de tipos penales nuevos (“tráfico de influencia” y la “utilización indebida de información privilegiada”) así como el aumento de las penas de algunos delitos ya existentes. Precisamente el agravamiento de algunas penas, trajo arduas discusiones en el parlamento en cuanto a si la medida permitiría abatir los índices de corrupción.



3. **Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción ratificada por nuestro país por la Ley N° 18.056.**

Pero en nuestro país **¿no existía un número de disposiciones que preexistían a estas normas?**

En efecto, ya la propia Constitución en su Artículo 59 prevé el principio de integridad, sin olvidar además, el art. 54 de la Carta, que establece que en horas de trabajo queda prohibida toda actividad ajena a la función, principio elemental de disciplina administrativa que según Jiménez de Aréchaga decía que se trata de un principio tan elemental de disciplina administrativa que no debería estar proclamado en texto alguno.

También encontramos normas de conducta en el TOCAF, cuando por ejemplo prohíbe en su art. 43 que el funcionario se presente a licitaciones públicas de su propio organismo.

El decreto 500/91 en su art. 2º prevé el principio de imparcialidad en el desempeño funcional.

Nuestro Código Penal posee un capítulo dedicado a los delitos contra la Administración Pública, disposiciones que castigan al funcionario cuando este se aparta de los deberes básicos de colaboración, fidelidad, etc..

Como vemos, las normas de conducta que rigen el desempeño de la función pública, han estado presentes en nuestro país, restando ahora ingresar al análisis de la base conceptual que supone la noción de ética y moral.

**¿Qué es la ética para Uds? ¿Puede decirse que ética y moral son sinónimos?**

La ética (del [latín](#) *ethicus* y éste del [griego clásico](#) *ēthikós*, «moral, relativo al carácter») es una de las grandes ramas de la [filosofía](#). Tiene como objeto de estudio la moral y la acción humana.

Su estudio se remonta a los orígenes de la filosofía moral en la [Grecia clásica](#) y su desarrollo histórico ha sido diverso, aunque para muchos el

verdadero fundador de la ética fue Sócrates, seguido por su discípulo Platón y difundida a partir de la obra de Aristóteles.

Conviene diferenciar, no obstante, entre los términos *ética* y moral: aunque en el habla común suelen ser tomados como sinónimos, se prefiere el empleo del vocablo *moral* para



designar el conjunto de valores, normas y costumbres de un individuo o grupo humano determinado.

**Moral:** sería todo lo que se refiere a los valores en tanto asumidos y vividos por la gente - a la dimensión subjetiva

**Ética:** es la disciplina filosófica que se ocupa de la fundamentación racional del comportamiento moral del hombre.

Cuando la Ética reflexiona, no se preocupa de buscar cuáles son las distintas “sensibilidades” morales subjetivas que se dan en las sociedades, sino que intenta buscar aquellos criterios universales que eliminen la arbitrariedad de las relaciones humanas, es decir justificar racionalmente “lo bueno”

¿Saben Uds. porque razones las personas actúan de forma no ética?



Existen dos razones por las que gente actúa en forma no ética:


- Los principios éticos de las personas difieren de los de la sociedad en general. Por ejemplo: narcotraficantes, ladrones. La mayoría de la gente que comete estos actos no tiene remordimientos cuando se les detiene pues sus principios éticos difieren de los de la sociedad en su conjunto.
- La persona decide actuar con egoísmo. Sabe que está actuando mal pero decide colocar su accionar por encima de sus principios éticos para obtener algún beneficio.

### ¿Qué es un dilema ético?

Un dilema ético es una situación que enfrenta una persona en la cual debe tomar una decisión sobre la conducta adecuada. Cuando lidiamos con un dilema ético debe evitarse la racionalización de la conducta no ética a través de:

- ✚ ***Todo el mundo lo hace***, es justificar la conducta a través de la generalización de la misma lo que lleva a transformarla en aceptable aunque no sea ética
- ✚ ***Si es legal, es ético***, es reducir el ámbito ético al de la ley, entonces el margen de acción será más o menos extenso según haya recogido el legislador con mayor o menor precisión las conductas éticas. Por ejemplo: la obligación de devolver un objeto extraviado dependerá de que su propietario pueda probar su derecho.

- ✚ **Probabilidad de ser descubierto y atenerse a las consecuencias**, esta conducta consiste en evaluar la probabilidad de ser descubierto y ponderar la gravedad del castigo en ese caso. Por ejemplo: el vendedor se enfrenta a decidir si corrige un exceso no intencional en una factura que el cliente ya ha pagado. Si el vendedor estima que el cliente detectará el error y su respuesta será no volver más en el futuro el vendedor informará al cliente ahora, de otro modo esperará que el cliente se queje.



Todo esto en muchos casos se debe a que se fomenta la cultura del *autoengaño*. No se trata de culpar a los demás, sino de mirar la esfera interna y ejercer el autocontrol.

*Debemos hacer primar la noción de servicio público ante la idea de servirse del público o de lo público, debemos eliminar la automarginación y asilamiento del funcionario público honesto frente a los actos internos deshonestos.*

**CORRUPCIÓN**  
**¿Qué es?**

**CONCEPTO DE CORRUPCIÓN (art. 10)-** La corrupción es el uso indebido del poder público o de la función pública, para obtener un provecho económico para sí o para otro, se haya consumado o no un daño al Estado.

- ✚ El *uso indebido del poder público o de la función pública*, implica que por lo menos uno de los actores es un funcionario público en el ejercicio de su función o se encuentra investido de una cuota parte de poder público.
- ✚ Esto acota el concepto de corrupción al terreno de la Administración excluyendo otros ámbitos que atañen al sector privado y que no forman parte de esta definición.
- ✚ El *uso* implica la realización de una conducta exteriorizada, observable, que no queda en la mera conciencia del individuo. Esos hechos son *intencionales* y la intención es un elemento definido en cuanto que el actor realiza la acción con un fin determinado que consiste en la obtención para sí o para otro de un provecho económico. En el marco de las normas de conducta que rigen a los funcionarios públicos, debemos remitirnos al Decreto 30/003 reiteradamente mencionado, recomendando expresamente la lectura del **Capítulo 3 - Prohibiciones**, recordando que “el incumplimiento de los deberes explicitados en este Decreto y la violación de las prohibiciones contenidas en él constituirán **FALTAS DISCIPLINARIAS** (Artículo 38º del Decreto 30/003).
- ✚ Asimismo, debemos recordar lo explicitado en el Artículo 4 de la Ley N° 19.121 - Nuevo Estatuto. Dicha disposición recoge una serie de principios fundamentales y valores organizacionales.





En este sentido establece: *“El ejercicio de la función pública estará regido por un conjunto de principios fundamentales y valores organizacionales que constituyen la esencia del presente Estatuto, partiendo de la base de que los funcionarios están al servicio de la Nación y no de una fracción política, y que el funcionario existe para la función y no la función para el funcionario, debiendo servir con imparcialidad al interés general...”*

En este ámbito **debemos recordar** algunos:

**PERFIL DEL FUNCIONARIO.** La actitud y aptitud del funcionario público deben estar enfocadas a servir las necesidades de la comunidad (num 3°)

**ESTABILIDAD EN LOS CARGOS DE CARRERA.** El funcionario de carrera tendrá derecho a la estabilidad en el cargo siempre que su desempeño se ajuste a la eficiencia, a la eficacia y a los requerimientos éticos y disciplinarios del régimen de la función pública (num 4)



**VALORES.** El funcionario desempeñará sus funciones con transparencia, imparcialidad, buena fe, probidad, eficacia, eficiencia, responsabilidad, profesionalidad y ética en el ejercicio de la función pública (num 6) -

No debemos olvidar, que en el ejercicio de nuestra actividad, el incumplimiento o vulneración de algunos de los principios, deberes, obligaciones, prohibiciones o incompatibilidades, puede dar lugar a la configuración de **una falta administrativa**.

**Artículo 72 de la Ley N° 19.121 : (Definición de falta).-**  
La falta susceptible de sanción disciplinaria, es todo acto u omisión del funcionario, intencional o culposo, que viole los deberes funcionales. Consideranse deberes funcionales las obligaciones, prohibiciones e incompatibilidades del funcionario, establecidas por la regla de derecho.

### **Pero, ¿QUÉ SE ENTIENDE POR ÉTICA PÚBLICA?**

*“Es la ética aplicada a los servidores públicos y puesta en práctica en los asuntos de gobierno. Involucra a todos aquellos que desempeñan función pública y, consecuentemente, tienen una responsabilidad ante el Estado y la ciudadanía.*



*Tal como señala nuestra Constitución, los funcionarios públicos deben actuar en el ejercicio de sus funciones otorgando preeminencia al interés público.”<sup>1</sup>*

*También se ha dicho, que “cuando se habla de la Ética pública, no es que se trate de una ética especial para los asuntos de gobierno y administración pública, se refiere sencillamente a la ética aplicada y puesta en práctica en el ámbito público. La ética aplicada en los servidores públicos implica un cambio esencial en las actitudes de cada individuo, la cual se traduce en actos concretos orientados hacia el interés público” <sup>2</sup>*

<sup>1</sup> JUTEP – Cuaderno de Divulgación N° 1 – puede consultarse su texto íntegro a través de la web link: <http://www.jutep.gub.uy/documents/10157/18418218-a113-4a97-b24d-8ddb90fed5c9> consultado el 09.10.2013

<sup>2</sup> Bautista, Oscar Diego – “Ética y Política: Valores para un buen gobierno” consultada versión on-line en el link <http://eprints.ucm.es/6972/1/art-%C3%A9ticaypolitica-TI.pdf> (09.10.2013)

Como bien señala el concepto anterior, la ética pública refiere tanto al perfil, como a las competencias del funcionario en relación al desempeño de una conducta responsable y comprometida con el interés público. **¿QUÉ SE PERSIGUE CON LA ÉTICA PÚBLICA?** Seguramente



frente a esta interrogante podríamos ensayar diversas respuestas, pero en última instancia seguramente podríamos coincidir, que la finalidad última atiende a que las personas y su conducta. En particular hacia aquellos que desempeñan una función pública, procurando que cumplan su actividad con diligencia y honestidad.

La actividad pública requiere un estándar de conducta más exigente, por lo que implica necesariamente una actitud que a través de la razón y el compromiso logre impedir la generación de espacios de corrupción.

Material elaborado por: Dra. María José Oviedo y Dr. Fermin Farinha Tacain.

#### Bibliografía:

JUTEP. (2013). Cuaderno de Divulgación N° 1. Disponible en:

<http://www.jutep.gub.uy/documents/10157/18418218-a113-4a97-b24d-8ddb90fed5c9>

Bautista, O. D. Ética y Política: Valores para un buen gobierno. Consultado el 8 octubre, 2013, en:

<http://eprints.ucm.es/6972/1/art-%C3%A9ticaypolitica-TI.pdf>