

LA TRANSPARENCIA EN LA FUNCIÓN PÚBLICA

**LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y SU
IMPLEMENTACIÓN EN ARGENTINA**

EL RÉGIMEN PARA EL PERSONAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Lic. Jorge Velarde

Dentro del marco conceptual de la Convención Interamericana contra la corrupción, se enfatiza el tema de la ética en la función pública y la existencia de mecanismos, normas y procedimientos de control para transparentar el ejercicio de la misma.

La Convención Interamericana contra la Corrupción fue suscripta entre los Estados miembros de la OEA en Caracas, Venezuela, el 29 de marzo de 1996. A partir de ese momento se han desarrollado acciones continuas para monitorear, en los Estados Partes, la aplicabilidad de medidas, en sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer las siguientes instancias:

- 1.- Normas de conducta para el correcto y adecuado cumplimiento de las funciones públicas, orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones.
- 2.- Establecimiento de sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre actos de corrupción en la función pública de los que tomen conocimiento. Tales medidas deben contribuir a preservar la confianza en la integridad de los funcionarios y en la gestión pública.
- 3.- Puesta en marcha de sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando ello corresponda.
- 4.- Instrucciones al personal de las entidades públicas que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades.
- 5.- Sistemas 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.
- 6.- Sistemas adecuados para la recaudación y el control de los ingresos del Estado, que impidan la corrupción.
- 7.- Mecanismos para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con el ordenamiento jurídico de cada país.
- 8.- Creación de los órganos de control superior necesarios para desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas.
- 9.- Adopción de medidas que impidan el soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros.
- 10.- Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.
- 11.- Medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio público.

En relación con este último apartado y, en especial en todo lo que tiene que ver con el funcionamiento del personal de las administraciones públicas, desde las asociaciones nacionales vinculadas al INAP de España, venimos bregando constantemente para lograr un salto cualitativo en lo que hace a la calificación de los servidores públicos y a su capacitación permanente en servicio.

En el último Congreso de la Federación Internacional de Antiguos Alumnos Iberoamericanos del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) de España -Foro

Alcalá -, realizado del 6 al 9 de julio próximo pasado en la ciudad de Antigua (Guatemala), entre las recomendaciones que hicieron figuran las siguientes:

1.- Recomendar a los gobiernos de nuestros respectivos países la realización de todos los esfuerzos necesarios para fortalecer los pactos regionales y para promover una legislación común en cuanto a la transparencia de la administración pública, según lo prescripto por el artículo III de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

2.- Implementar en forma conjunta, requiriendo el apoyo del INAP de España y de la Agencia Española de Cooperación, métodos de selección del funcionariado y carrera administrativa mediante procedimientos transparentes y que contemplen la capacitación de los agentes no sólo en nuevas tecnologías administrativas sino también con especial referencia a la ética pública.

En este sentido, los distintos procesos de modernización, racionalización y reforma de la administración pública para adaptarla a los nuevos requerimientos de la economía y la sociedad, han sido dispares y no han desterrado las prácticas clientelísticas de vieja data.

Esta transformación es esencial para contener el crecimiento del gasto público improductivo, mantener un nivel suficiente en calidad y cantidad de las prestaciones públicas, contribuir a que los servicios públicos sean más receptivos a las aspiraciones de los ciudadanos y conciliar los principios de eficacia y eficiencia con los de legalidad y equidad.

Estos procesos de adaptación a los retos y exigencias de las nuevas realidades del siglo XXI exigen conocer otras experiencias que ya se han instrumentado en otros países, especialmente los de la Comunidad Europea, no para transplantar sin más conceptos y prácticas extraídos de otros modelos sino para disponer de un abanico de posibilidades que puedan servir de marco de referencia a los ineludibles cambios que nos exige la realidad actual.

Los principios que informan el régimen jurídico aplicable al personal de las Comunidades Europeas son los siguientes:

- a) No discriminación e interdicción de la arbitrariedad (control de la desviación de poder).
- b) Respeto por el mantenimiento de los derechos de los agentes e irretroactividad de las normas.
- c) Recurso obligado a los procedimientos de consulta, participación y concertación.
- d) Administración profesionalizada en el seno de una organización jerarquizada.

En todos los países miembros de la Unión Europea y en el seno de la misma, la selección de los funcionarios de planta permanente – salvo para las categorías A1 y A2 (Directores y Subdirectores Generales) – se realiza por concursos u oposiciones y la de los agentes de planta transitoria o temporales, por concurso de méritos y entrevista.

Los tribunales de las oposiciones y los comités de selección de agentes temporales son de composición paritaria, estando presididos frecuentemente por un alto funcionario de carrera.

Este procedimiento selectivo mantiene algunos caracteres del sistema de “carrera” pero los concursos y selecciones no concluyen con el nombramiento de los que han sido declarados aptos por el tribunal sino con la elaboración de una “lista de aptitud” que se envía a los servicios de personal que son los que se ocupan de utilizarla a medida que las necesidades del servicio lo requieran.

La “entrevista” en los procesos selectivos tiene una importancia capital y ésta no sólo tiene lugar durante la primera selección sino también con los jefes directos en quienes la persona va a tener que trabajar. Esto configura un modelo burocrático mixto entre el de carrera y el de empleo. Este sistema permite también la movilidad en relación con la especialización profesional del funcionario, lo que fomenta no sólo la capacitación sino la motivación y entrega al trabajo. Esta movilidad se instrumenta a través de

concursos de traslados que se publican regularmente y a los que se accede en función de la categoría en que se revista y la que se concursa.

La Comisión Europea para las Administraciones Públicas, consciente del problema de la subrepresentación de las mujeres en determinadas categorías y en los grados de mayor responsabilidad, ha puesto en marcha una política de igualdad de trato entre hombres y mujeres bajo un Programa denominado “de acciones positivas”.

Entre las medidas adoptadas en virtud de dicho programa, podemos mencionar los esfuerzos en materia de formación, horario flexible y trabajo a tiempo parcial.

Desde fines de la década del ochenta se viene implementando una política de gestión de recursos humanos en el seno de la Unión Europea cuyos puntos esenciales son:

- 1.- Una óptima redistribución de efectivos
- 2.- Mayor disciplina en el uso de los recursos presupuestarios
- 3.- Nuevas políticas de formación
- 4.- Diálogo permanente con los sindicatos y asociaciones profesionales
- 5.- Descentralización de las competencias a favor de las Direcciones Generales
- 6.- Renovación de las técnicas de programación, atribución y distribución de recursos humanos.

7.- Contribución al desarrollo cualitativo de los recursos humanos a través de actividades de formación, movilidad y promoción profesional.

Al interior de los países que conforman la Unión Europea, hay diferencias sustantivas en cuanto hace a sus propias administraciones públicas.

En Alemania, por ejemplo, la formación de los funcionarios era voluntaria hasta no hace mucho tiempo pero en la actualidad se tiende a establecer relaciones entre la promoción profesional y la retribución monetaria.

En el sistema francés se hace hincapié en las incompatibilidades. Los funcionarios no pueden ejercer a título personal una actividad lucrativa de ninguna naturaleza, pero la retribución monetaria es una de las más altas de Europa.

En Italia, los gobiernos de Amato y Ciampi (1992 – 1994) llevaron a cabo una reforma del empleo público profunda, que incluyó organización, procedimientos y derechos y que se instaló en un lugar de privilegio en la agenda política y gubernamental de esos años, atrayendo el interés de los medios de comunicación. Sin embargo, en los últimos años, se ha generalizado la idea de que han vuelto a rebrotar antiguos males de la Administración Pública estrechamente vinculados a la corrupción.

El modelo británico actual de función pública se encuentra inmerso en un proceso de transformación en el cual se cuestiona el papel de la Administración en la conformación de las condiciones de la vida social. Se reivindica el modelo de gestión privada que se ha traducido en una importante reducción del número de funcionarios y en un aumento de la intervención política en los nombramientos de los funcionarios superiores, en un claro avance hacia un régimen contractual para los grados más altos de la función pública.

En materia de selección, las reformas en Inglaterra tienden a la ruptura de esquemas tradicionales como la uniformidad y la estabilidad. La reducción del personal y la congelación salarial dispuesta por cuatro años consecutivos han aumentado seriamente el descontento y afectado la moral de los servidores públicos. Paralelamente, la privatización de los servicios públicos no ha sido exitosa, como lo demuestra el deterioro de los sistemas de transporte público.

La dimensión del sector público en Suiza es sensiblemente mayor que en el resto de los países de la Comunidad. El programa de reforma del sector público tiene como objetivo reforzar su legitimidad mediante un aumento en los niveles de eficacia de los servicios públicos y una disminución de su costo por la vía de la descentralización hacia las administraciones locales. Este proceso de descentralización no conlleva una transferencia de la totalidad de las competencias políticas y administrativas de la Administración Central, que se reserva funciones claves.

Segundo Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, Gobierno y Administración

Estos ejemplos sirven para apreciar la diversidad de modelos existentes, que están en consonancia con las distintas realidades pero responden también al modelo de estado por el que se ha optado.

Trazar un balance sobre las necesarias reformas del empleo público y una proyección futura de los efectos de las mismas en nuestros países iberoamericanos sería aventurado.

Lo que sí podemos afirmar es que, agotado el modelo de los noventa y en medio de la crisis social y económica en que está inmersa la región, se requiere un mayor protagonismo de lo estatal para revertir la situación de exclusión de amplios sectores de la ciudadanía y para diseñar políticas de desarrollo que promuevan el empleo privado.

Las políticas clientelísticas, los subsidios al desempleo y las dádivas deberán ser sustituidas por políticas activas de crecimiento. Para acompañar este proceso es necesario jerarquizar la función pública exigiendo, como contrapartida, una mayor profesionalización de sus cuadros y una actitud de servicio hacia la sociedad civil. Revertir la imagen que hoy tiene la ciudadanía de los servidores públicos es un desafío al que debemos enfrentar administradores y administrados.