



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA

La Universidad Católica de Loja

MAESTRIA EN DERECHO ADMINISTRATIVO

“Ejercicio responsable de los Servidores Públicos con sujeción
a la ética”

Tesis de Grado

Autor:

Tutillo Rodríguez, Juan Pablo

Director:

Burneo Valdivieso, Julián Mauricio

CENTRO UNIVERSITARIO LOJA

2013

Certificación

Mgs.

Julián Mauricio Burneo Valdivieso

DIRECTOR DE TESIS DE GRADO

CERTIFICA:

Que el presente trabajo denominado:“Ejercicio responsable de los Servidores Públicos con sujeción a la ética”, cumple con los requisitos establecidos en las normas generales para la Graduación en la Universidad Técnica Particular de Loja, tanto en el aspecto de forma como de contenido, por lo cual me permito autorizar su presentación para los fines pertinentes.

Loja, abril del 2013

f) _____

Cesión de Derechos

Yo, JUAN PABLO TUTILLO RODRIGUEZ, declaro ser autor de la presente tesis y eximo expresamente a la Universidad Técnica Particular de Loja y a sus representantes legales de posibles reclamos o acciones legales.

Adicionalmente declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 67 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Particular de Loja que en su parte pertinente textualmente dice: "Forman parte del patrimonio de la Universidad la propiedad intelectual de investigaciones, trabajos científicos o técnicos y tesis de grado que se realicen a través, o con el apoyo financiero, académico o institucional (operativo) de la Universidad".

Loja, abril de 2013

f) _____

Autor: Tutillo Rodríguez, Juan Pablo

C.I.: 1103496954

DEDICATORIA

El presente trabajo va dedicado en primer lugar a Dios, por haberme iluminado y brindado la fuerza necesaria para desarrollar la presente Tesis.

Del mismo modo lo dedico a mi familia, de manera especial a mi esposa y a mis hijos, cuyo apoyo ha sido fundamental para alcanzar la meta establecida.

AUTOR

AGRADECIMIENTO

En primer lugar mi agradecimiento va hacia el ser supremo, puesto que sin su bendición no me hubiese sido posible concretar mis estudios de Cuarto Nivel, del mismo modo doy gracias a mi esposa e hijos cuyo apoyo ha sido fundamental para afrontar todos los obstáculos que se me han presentado a lo largo de mis estudios.

Quiero expresar mi más profundo agradecimiento a la Universidad Técnica Particular de Loja, por haber inculcado los conocimientos necesarios para la culminación de mi carrera universitaria, del mismo modo agradezco a todos los tutores que a lo largo del periodo académico me han brindado los conocimientos indispensables para desarrollarme como Maestrante en Derecho Administrativo.

AUTOR

INDICE DE CONTENIDOS

Certificación del director	ii
Autoría	iii
Cesión de derechos	iv
Resumen	v
Agradecimiento	vi
Dedicatoria	vii
Introducción	ix
CAPITULO UNO	
GENERALIDADES	
1.1 Generalidades	2
1.2 Ética	5
1.3 Valores y Principios	8
1.4 Conducta y Actuaciones	10
1.5 Desempeño Profesional	12
1.6 El Servidor Público	16
1.7 Indicadores Éticos	17
1.8 Ecuador, Pobreza y Corrupción	20
1.9 Moral y Política	23
CAPITULO DOS	
ETICA Y SOCIEDAD	
2.1 Practica Ecuatoriana	29
2.2 Ética en las Instituciones	41
2.3 Responsabilidades	45
2.4. Participación Ciudadana	50
CAPITULO TRES	
LEGISLACION Y LOS PRINCIPIOS ETICOS	
3.1 Constitución de la República Del Ecuador	57
3.1.1 Plan Del Buen Vivir	57

3.1.2 Administración Publica	60
3.2 Ley Orgánica De Servicio Público	74
3.3 Concordancias	77
CAPITULO CUATRO	
CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y PROPUESTA	
4.1 Conclusiones	85
4.2 Recomendaciones	85
4.3 Propuesta De Ley Reformatoria Del Código Orgánico De Servicio Público	86
BIBLIOGRAFÍA	90
ANEXOS.	94
Código Ética De La Policía Nacional	
Código De Ética De La Contraloría General Del Estado	
Código De La Gobernación De Loja	
Código Ética Servicio De Rentas Internas.	
Código De Ética Del Contador Público	
Código De Ética De Correos Del Ecuador	
Informe Comisión Especializada Permanente De Justicia y Estructura del Estado	
Proyecto De Ley De Código De Ética De La Función Legislativa	

RESUMEN EJECUTIVO

El presente trabajo realiza un estudio completo al uso de la Ética en la práctica profesional de los Servidores Públicos y el desarrollo de las actividades dentro de la función pública; por cuanto la ética ayuda no solo en el ámbito profesional e institucional, sino que también aporta a la persona de manera individual, a la familia y a la sociedad por cuanto genera cierta armonía de buen vivir tan ansiada en estos últimos tiempos en donde la degeneración moral refleja una consolidación de malas costumbres y actitudes, que muchas veces nos hace reflexionar sobre el hecho moral y la búsqueda de las razones que justifican la utilización de un sistema moral. Además se hace constar postulados y análisis de políticas públicas y posturas estatales referente a la Ética y analiza las actuaciones de los personeros públicos desde un ámbito de práctica política ecuatoriana, y establece los avances en materia de control que se han establecido en nuestra legislación para al final ubicar conclusiones, recomendaciones y propuesta legal, esto con la finalidad de sintetizar algunos aspectos importantes y que han sido abordados en el desarrollo de los diferentes capítulos.

INTRODUCCION

El presente trabajo de tesis tiene como objetivo principal, identificar y definir competencias necesarias para mejorar el rendimiento y desarrollo profesional de las y los servidores públicos en el marco de valores y principios éticos.

Con este trabajo se pretende plantear una serie de postulados que se añadan a la misión de servicio que tienen cada uno de los funcionarios, y que se enfocan en promover y exigir el cumplimiento de las obligaciones basándose en principios éticos-profesionales y legales, a fin de asegurar un efectivo servicio público social que fomente la cohesión social y que sea emblema de todas las instituciones públicas para que gocen de confianza y reconocimiento social al contar con funcionarios competentes, honestos, comprometidos y motivados que desarrollen actividades investidas de transparencia, modernidad, cercanía y respeto a los derechos de los ciudadanos.

En el primer capítulo del presente trabajo investigativo, se hace la recopilación y análisis de las distintas conceptualizaciones referentes a la ética profesional, además se hace constar postulados y análisis de políticas públicas y posturas estatales, que sin duda aclaran la temática de estudio del presente trabajo.

El segundo capítulo se refiere a la ética y sociedad, capítulo en el cual se propone una serie de análisis de las actuaciones de los personeros públicos desde un ámbito de práctica política ecuatoriana, que muchas veces basa su actuación en cierta discrecional mal entendida, que genera sin duda prácticas negativas como extraer, explotar y saquear los recursos públicos. Vivimos en un país en donde nuestros gobernantes o administradores han defraudado las aspiraciones de la población por cuanto estamos a merced de actuaciones corruptas que ha beneficiado a individuos o grupos minoritarios de personas han medrado en espacios sociales en niveles de injusticia.

En tercer capítulo se establece los avances en materia de control que se han establecido en nuestra legislación, y en desarrollo que se trata de dar al tema en los

últimos años, es así, que se analiza parte del Código de ética del SRI y otras instituciones que reflejan un verdadero ejemplo de fortaleza institucional y que sin duda aportan al desarrollo ético de los funcionarios y de la legislación ecuatoriana.

En el cuarto capítulo se hacen constar las conclusiones, recomendaciones y propuesta legal, esto con la finalidad de sintetizar algunos aspectos importantes y que han sido abordados en el desarrollo de los diferentes capítulos.

CAPITULO I

1.1 Generalidades

El Estado es aquel que debe atender, materializar y entregar los bienes y servicios públicos que la sociedad requiere para lograr un desarrollo tanto humano como personal de todos quienes habitamos este país.

La atención que la población reclama de su gobierno, se manifiesta a través de la satisfacción de las demandas y necesidades de la comunidad que se orientan a elevar el nivel de vida de los ciudadanos.

De la teoría a la realidad se establece un desfase muy marcado por cuanto ni los gobiernos, ni sus administraciones públicas han logrado cumplir con el mandato del pueblo, lo que sumado a las malas prácticas administrativas generadas por una mala administración gubernamental aumentan las exigencias y reclamos a la falta de gestión y las formas antiéticas de manejar a un pueblo.

En las instituciones del Estado de países con economías débiles o en países con crecimiento económico y superávit financiero, existen una serie de actitudes antiéticas o carentes de valor moral, que impiden que el uso de los recursos estatales y actuaciones de la administración pública se desarrollen con la máxima eficiencia y eficacia tan anhelada por los pueblos, esto sin duda se evidencia según los grados de corrupción y la frecuencia con las que se realizan tales actitudes.

Esta situación no es ajena al Estado Ecuatoriano y ha generado el rechazo ciudadano hacia los distintos órganos estatales, lo cual se evidencia por factores básicos muy fáciles de apreciar cómo, instituciones públicas lentas, ineficaces e ineficientes, lo que sin duda provoca una mala imagen institucional y pérdida de la confianza en su gobierno.

Por este motivo se ha visto la necesidad de realizar el presente trabajo investigativo que se ubica dentro del derecho administrativo y que pretende desarrollar el tema del ejercicio responsable de los servidores públicos con sujeción a la ética, en la cual abordaré conceptos sobre la problemática denunciada en el presente proyecto planteado y que es la base del presente trabajo.

La Ética es uno de los pilares fundamentales a ser observados dentro de nuestro régimen jurídico administrativo, por cuanto la gestión pública se realiza para que los administrados puedan ejercitar sus derechos y obtener servicios y bienes públicos de calidad que garanticen el normal desenvolvimiento y desarrollo de las personas y sociedades en general.

La ética está presente en todos los ámbitos de acción de los funcionarios públicos, es gracias a este factor que las instituciones pueden generar confianza e eficiencia en el desarrollo de las actividades de servicio encomendadas por el pueblo.

El estado ecuatoriano obedece a un sistema democrático, “sistema político en el cual el pueblo ejerce el gobierno directamente o a través de la elección de representante. Democracia proviene del latín tardío *democratia* y esta, del griego *demokratía* 'gobierno del pueblo', formada por *demos* 'pueblo' y *kratein* 'gobernar', de *kratos* 'fuerza'. En el siglo V a. de C., durante el gobierno del estratega Pericles, surgió en Atenas un régimen político basado en decisiones populares”¹. Para Aristóteles y Platón democracia, es “el gobierno de los más sabios”². Para Lincoln, era “el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”³. Para Rousseau, “el formulador de la doctrina del contrato social, la democracia se sintetiza en este pensamiento: igualdad, libertad y fraternidad”⁴

Si nuestro estado es democrático, entonces la titularidad del poder reside en la totalidad de sus habitantes, haciendo que la toma de decisiones responda a la voluntad general y no a intereses particulares que buscan usufructuar de los recursos estatales.

Entonces, la ETICA es uno de los conceptos que se vinculan y relacionan de forma única y especial al concepto de democracia por cuanto los funcionarios públicos obedecemos a un mandado del pueblo soberano y por tal hemos de transparentar

¹ Rodrigo Borja. Dr. Enciclopedia de la Política. Ed. Uteha. México. Pág. Pág. 321.

²SARCINELLI Ulrich, DIALOGO POLÍTICO, Konrad Adenauer-Stiftung, Buenos Aires, Argentina, 2004 Pág. 15.

³SARCINELLI Ulrich, Obra Citada, Pág. 16

⁴DURAN DÍAZ EDMUNDO, Elecciones y democracia, Corporación Editora Nacional, Quito-Ecuador, 1989, Pág. 17.

nuestras actitudes y sobre todo manejar los recursos del Estado con tal celo como si lo hiciéramos para nuestras cosas personales, nos debemos no solo a un jefe, director, Gerente, Ministro o Presidente sino que nos debemos al pueblo y a ellos hemos de dar cuentas con nuestras actitudes de honestidad y trabajo honrado.

Los funcionarios en los distintos niveles jerárquicos no deben caer en simple demagogia; y, aunque algunos coinciden en que la demagogia es cosa de los políticos que ofrecen y no cumplen, no es verdad, algunas veces los funcionarios de menor jerarquía, los ejecutores de los servicios o de las obras también son demagogos por ejemplo: cuando el trabajador de cuadrilla ofrece terminar la instalación del medidor pero no lo hace, o cuando el jefe de cuadrilla ofrece visitar el domicilio para reparar los daños pero no lo cumple, y así muchos ejemplos cotidianos que se dan en el día a día. Se concluye entonces que los demagogos se caracterizan por la falta de ética, en su actuar.

1.2 Ética.

“La voz ética, procede etimológicamente de la palabra griega antigua ETNOC cuyo significado hacía referencia a “residencia, morada”, es decir el lugar desde el que se fundamenta y se habita. Posteriormente progresa a un segundo significado, ya en la Grecia Clásica, de “carácter o modo de ser”, respaldando la segunda naturaleza del ser humano (ya que se considera primera la naturaleza física) más psicológica, refiriéndose al carácter personal que se forja a largo de la vida de una persona. La ética se encarga, como disciplina teórica, de esta segunda naturaleza, estudia su fundamento, lo trata de aclarar y delimitar, y finalmente trata de orientar sobre el mejor modo de adquirirla. En este sentido podemos decir que la ética es: “Teoría o ciencia del comportamiento moral de los seres humanos en sociedad, de las relaciones entre ellos desde el punto de vista de la moral.”⁵

Cabe señalar que la Ética no es un simple enunciado sino que, es una verdadera ciencia que estudia el comportamiento de los hombres y que conviven socialmente

⁵ GASSENT Mónica, APLICACIÓN TEORICO-PRACTICA DE LA ÉTICA EN EL MARCO DE GESTION EMPRESARIAL: EROSKI UN CASO DE ESTUDIO, Universitat JAUME, Jornades de Foment de la Investigació.

bajo una serie de normas, que le permiten ordenar sus actuaciones, por tanto ratifico mi postura por ser esta algo necesario y de real transcendencia en la vida misma de las Organizaciones administrativas o empresariales.

El autor Adolfo Sánchez Vázquez la define como: “Sistema de normas, principios y valores de acuerdo con el cual se regulan las relaciones mutuas entre los individuos o entre ellos y la comunidad de tal manera que dichas normas que tienen carácter histórico y social se acaten libre y conscientemente por una convicción íntima y no de un modo mecánico, exterior o impersonal”⁶

“El hombre la construye mediante la creación de hábitos, unos hábitos que se alcanzan por repetición de actos. El êthos o carácter de una persona estaría configurado por un conjunto de hábitos; y, como si fuera un círculo o una rueda, éste êthos o carácter, integrado por hábitos, nos lleva en realizar unos determinados actos, unos actos que provienen de nuestra manera de ser adquirida”⁷.

“La ética, como una rama de la filosofía, está considerada como una ciencia normativa, porque se ocupa de las normas de la conducta humana”⁸. Como lo menciono en líneas anteriores la ética estudia los actos del individuo, entendiendo por acto “una disposición voluntaria de la inteligencia que suscita, controla y dirige las operaciones mentales para conseguir un estilo determinado de ocurrencias”⁹

La ética es la disciplina del conocimiento que estudia las actitudes, hábitos y costumbres del ser humano. Estudia y explica el porqué de la conducta humana y propone formas deseables para actuar.

La ética define la presencia de las personas como buenas, y denota fortaleza inquebrantable del ser humano.

⁶ SANCHEZ VAZQUEZ Adolfo, ÉTICA, Critica, Barcelona-España, 1984.

⁷ ALVAREZ. Ursicino. Curso de Derecho Romano. Tomo I. Ed. Revista de Derecho Privado. Madrid. 1955. Pág. 85

⁸ BORJA. Rodrigo. Obra Citada. Pág. 403.

⁹ BAUTISTA. Oscar Diego. La ética en la Gestión Pública. Universidad Complutense de Madrid. España. 2007. Pág. 22.

Se posee ética cuando el ser humano apropia para sí un conjunto de virtudes que se tornan principios bajo los cuales rige su conducta.

“La moral proviene del término latino "moralis" que significa hábito o costumbre”¹⁰. “La palabra moral traduce la expresión latina moralis, que derivaba de mos (en plural mores) y significaba costumbre. Con la palabra moralis, los romanos recogían el sentido griego de êthos: las costumbres también se alcanzan a partir de una repetición d’actos. A pesar de este profundo parentesco, la palabra moralis tendió a aplicarse a las normas concretas que han de regir las acciones.”¹¹

Por su origen etimológico la ética y moral suelen ser lo mismo, pero al pasar el tiempo, existen ciertas sutiles diferencias:

- La ética es un enunciado general
- La moral es la aplicación de los principios éticos de los actos particulares de la vida.
- La moral tiene que ver con el nivel práctico o de la acción.
- La ética con el nivel teórico o de la reflexión.
- En sí, la ética pretende regir una comunidad, la moral es algo íntimo, es la concepción individual del bien y del mal.

Código de Ética.

Un Código de ética establece una serie de reglas y normas establecidas por un grupo determinado, de común acuerdo por la mayoría o por el grupo dominante, para marcar pautas de comportamiento en beneficio del bien común, mayoritario; y, reglas por las cuales se regirán todos los empleados, funcionarios, trabajadores, etc., para normar la actuación de los mismos y estableciendo ciertas restricciones que la persona sigue para mejorar la forma de comportarse en una sociedad, grupo cultural, club, asociación deportiva o profesional, en general en la VIDA.

Contar con un Código de Ética dentro de la administración pública, que establezca estándares de conducta y que señale los principios fundamentales que sirvan de

¹⁰http://microsofia.com/etica/tema_01/index.html

¹¹<http://www.xtec.cat/~lvallmaj/passeig/etimora2.htm>

referente y de orientación para los servidores públicos, aportarían a cumplir con una eficaz y eficiente labor profesional.

1.3 Valores y Principios

Los valores se ligan a las virtudes y cuando las personas practican alguna virtud que es valorada por una colectividad se convierte en valor moral.

Los valores bienen estrechamente definidos con lo justo, lo bueno, lo útil que contribuye al ser humano a lograr un desarrollo integral y que forma a los individuos de una manera correcta.

“Valorar es dar reconocimiento a ciertas actitudes como la justicia, la generosidad, la amistad así como a determinados conceptos como la libertad, la felicidad, el honor, etc. Se reconocen como algo deseable digo de ser imitado”¹²

Todo grupo humano posee maneras comunes de comportarse en sus relaciones y prácticas sociales a las cuales se les califica como malas o buenas, las malas obtienen el reproche de la colectividad y las buenas obtienen un reconocimiento que le da un valor adicional a la actuación de las personas.

Los valores son un conjunto de ideas, opiniones o creencias positivas que comparten, reconocen y aceptan los integrantes de un grupo social y que se refieren a pautas deseables de conducta y que proporcionan los parámetros para determinar qué actitudes son apropiadas.

Los valores se relacionan con postulados sobre lo justo, lo bueno y lo útil, estos contribuyen al logro y al desarrollo humano integral que busca formar al individuo de manera correcta. Para saber si un valor lo es verdaderamente hay que acudir a la

¹² BAUTISTA Oscar Diego; Bañon i Martinez, Rafael(Contributor), LA ÉTICA EN LA GESTION PUBLICA, fundamentos, estado de la cuestión y proceso para la implementación de un sistema ético integral, España: Universidad Complutense de Madrid, 2008. Pag. 26

disciplina ética porque ésta trata precisamente las diversas costumbres y hábitos del ser humano que sirven de referentes para su calificación.

Principios

Al pasar del tiempo se evidencian avances culturales que incorporan nuevos estilos de vida y muchos de estos nuevos hábitos sin duda que propenden a una sociedad sin importancia por el prójimo, una sociedad consumista en donde nada o poco interesa la naturaleza, una sociedad en donde las relaciones humanas (sexuales) consideradas como tabúes en décadas pasadas hoy se practican con libertinaje a vista y paciencia de todo el mundo, en fin, la postura de las nuevas generaciones es ver como normales a conductas anormales: la inmoralidad en las relaciones humanas, niñas de doce años siendo madres, niños, jóvenes y adultos consumiendo sustancias psicotrópicas, hombres y mujeres prostituyéndose, etc, etc, etc.

En esta nueva era, la dignidad, la integridad, la solidaridad, la generosidad, el respeto a los derechos humanos son con frecuencia pasados por alto, pero todas estas nuevas tendencias culturales sin duda que tienen algo que las detenga, y son precisamente los principios: principios religiosos, cristianos, sociales y de derecho, los que aun nos recuerdan y sugieren practicas positivas para el ser humano, estos principios siguen haciéndonos referencia a las enseñanzas de inicio del hombre, a los postulados religiosos, que gracias a Dios no han cambiado y no se ha modificado en su interpretación, a las normas de derecho universal que dieron origen a las normas actuales y que nos siguen hablando de un respeto a la vida, derecho a la libertad entre otros.

Los principios entonces son las reglas de conducta humana y los postulados universales positivos que guían y forman a un hombre de bien, que otorgan al ser humano la capacidad de distinguir lo bueno de lo malo, para poder hacer siempre el bien ya sea para sí como para el resto de personas.

En la sociedad actual nuevos valores desplazan a los existentes, se fomenta de forma intensa el deseo de poseer bienes materiales y riqueza de manera exacerbada, el deseo de consumir, el deseo de prestigio social, el ocio, etc. han

transformado a los valores, por ejemplo la liberalidad en liberalismo. Estos valores son promovidos a través de la globalización por las principales empresas transnacionales.

Muchas veces para satisfacer las practicas consumistas, adquirir o poseer bienes se requiere dinero y esto provoca en gran parte de la sociedad la necesidad de conseguirlo a costa de lo que sea y es entonces cuando deviene la corrupción por conseguir el dinero para poder hacerlo.

1.4 Conducta y Actuaciones

La conducta del hombre enfoca al comportamiento del individuo frente a los diferentes escenarios en los que se encuentra el ser humano, estas conductas pueden cambiar y dependen de factores económicos, sociales, de poder, de género, entre otros.

La buena conducta de las personas siempre ha sido un referente de aceptación social, y la conducta ocupa un factor preponderante en la educación del ser humano, tal es así, que en las escuelas y colegios aun se sigue valorando el buen comportamiento de los estudiantes y cosa similar obtienen las personas que en determinado proceso legal demuestran conducta intachable o acrisolada honradez.

La conducta establece parámetros aceptables de comportamiento, por tal, estas se relacionadas de forma directa y es por eso que las buenas actuaciones obedecen a una buena conducta de la persona.

Las actuaciones de cada individuo, al ir adoptando caracteres específicos para aplicarlos en su conducta diaria, van adquiriendo principios éticos y de esta manera va formando su identidad.

Por ejemplo la conducta de honradez, sin duda que esta investida de factores éticos y son estos los que elevan la calidad del ser humano mediante actuaciones respetuosas, honestas, eficientes, objetivas e íntegras.

Es necesario que el Estado desarrolle procesos de enseñanza que alienten a los jóvenes dentro de las aulas educativas la práctica de buenos modales y conductas apropiadas de comportamiento, pero sobre todo establecer en los niños y jóvenes un pensamiento sano y a partir de eso las conductas sanas, ya que debido a la alteración de valores sociales en las sociedades se ha venido incrementando pensamientos negativos que incentivan a actuaciones negativas, ejemplo la corrupción.

Aplicando estos conceptos a la administración pública, diríamos que las actuaciones de los servidores públicos serán el referente esencial para obtener la aprobación y respeto de la ciudadanía, o en su defecto el rechazo y desprecio para quienes ejercemos una actividad pública.

No es difícil que los servidores públicos actúen correctamente por cuanto cuentan con un Régimen Jurídico especial, que regula las actuaciones, solo hay que cumplir con la función que se nos ha encomendado desempeñar para garantizar un adecuado servicio público.

1.5 Desempeño Profesional

Cuando las personas inician los estudios universitarios reciben cierta inducción que les permite avizorar la carrera y sus componentes, es más se nos informa sobre el comportamiento que se debe observar para poder aprobar los estudios, pero al terminar los cursos y obtener el título profesional, se encuentra, con la profesión ya funcionando, tipificada, institucionalizada, disponible para ser llevada a cabo por cualquiera que esté en condiciones de hacerlo, es decir no existe ningún tipo de inducción fuera de la universidad que nos diga cómo debe actuar un profesional ligado a la ética, no se nos enseñó lo que si debemos o no hacer con nuestra firma profesional.

El profesional desarrolla su profesión, la forma durante los periodos de estudio, por tanto no inventa su profesión. En la mayor parte de los casos actúa dentro de cauces institucionales que marcan las pautas de lo que tiene que hacer y de lo que cabe esperar de él. Los profesionales que trabajan tanto en la empresa privada

como en la función pública, ejerce su profesión ya dada, tal vez innovando sus tareas sin límites en el sentido de la eficiencia, productividad, pero con límites en el marco del respeto a la norma, la prudencia, la honradez.

Mucho influye el medio social y la cultura compartida que ofrecen un marco contextual que posibilita la imposición de límites y mediatiza el ejercicio de la profesión; aunque debe el ejercicio profesional tener cuidado con las practicas negativas enquistadas como normales por desarrollarse dentro de un sistema de corrupción tal cual ha sucedido en algunas instituciones estatales como Petroecuador, Aduanas, etc.

“Una visión completa de la ética tiene que prestar atención no sólo a lo que cada uno, como persona y como profesional, hace y promueve, sino también a lo que la organización en la que trabaja puede y debe contribuir a proporcionar bienes y servicios, a respetar y hacer que se respete a las personas y a cumplir los deberes de justicia. No basta que haya una actuación ética por parte del profesional y de cada persona que trabaja en la organización, es necesario que exista una ética de la organización”¹³

Del cómo sea la ética de las organizaciones y como la promuevan, dependerá mucho para que el profesional encuentre facilidades o dificultades a la hora de asumir sus responsabilidades de profesional en ellas, es decir la organización (tal cual lo señala la cita anterior) debe contribuir y proponer no solo las pautas sino que debe propiciar los escenarios adecuados a fin de que los funcionarios públicos dentro del ámbito administrativo ejecuten y desarrollen prácticas profesionales investidas de mucha ética, que denoten siempre pulcritud en el respeto hacia las personas y sobre todo a la administración pública para los cuales prestan sus servicios.

Claro está, no debemos dejar por establecido que el profesional será el que quiera actuar éticamente y que será la organización la que se lo impida; es decir el funcionarios público es el protagonista estelar en el desarrollo las actividades

¹³HORTAL. A., “Ética general de las profesiones”. Fondo de Cultura Económica. México. 2002. Pág. 23.

públicas, y por mas ético que sea el ambiente de trabajo, es este quien haciendo uso de su raciocinio y discrecionalidad administrativa ubique su actuación en el marco de la corrupción administrativa, obedeciendo a un libre albedrio y no a un marco de derechos y obligaciones contempladas en todas las normas que guían el actuar de los funcionarios.

Un tema importante a señalar son las organizaciones en las que trabaja el profesional y entre estas distinguimos a las empresas privadas y los organismos públicos. Estos contextos conllevan formas diferentes de mediatizar, facilitar u obstaculizar el ejercicio de la responsabilidad el profesional que trabaja en ellos.

En la empresa privada encontramos que el profesional ejerce su oficio en base contractual poniendo sus conocimientos, capacidades y habilidades al servicio de la organización o empresa, y donde el poder lo ejercen determinadas personas, que tienen capacidad para iniciar procesos, marcar objetivos, distribuir tareas y controlar el cumplimiento de las tares asignadas y los objetivos establecidos. En la empresa privada el profesional tiene una forma de dependencia más directa, y que en ciertas oportunidades debe ajustar sus lineamientos a los de la empresa aunque este en un parcial o total desacuerdo.

En el sector público para el profesional, funcionario o contratado, las cosas son en parte más fáciles (los perfiles, procesos y procedimientos se encuentran normados) y en parte más difíciles (debe el funcionario tener conocimiento de todas las normas, guías, procesos, procedimientos, manuales, etc. a fin de establecer si lo solicitado o lo encomendado se enmarca dentro la norma legal).

En lo público lo normal es que el puesto de trabajo que se ocupa en la administración pública ya tenga un perfil de funciones claro que delimita lo que se espera del profesional en ese puesto. El ámbito de competencias y el modo de ejercerlas está burocráticamente establecido. Los conflictos tienen cauces administrativos y jurídicos para ser resueltos.

“La burocratización empieza intentando ser una forma de racionalización de las relaciones sociales formales para obtener cierta forma de igualdad y trae consigo problemas para el ejercicio responsable del propio trabajo y profesión, como:

- El procedimiento se absolutiza hasta desvincularse de lo que con él se pretendía conseguir; tiende a convertirse en rutina inevitable.
- Promueve relaciones sociales segmentadas y formales.
- Fragmenta la responsabilidad: cada uno cumple con su “deber” y nadie es responsable de un resultado conjunto catastrófico.
- El individuo se define por su función.
- Aumenta la pasividad y el conformismo”¹⁴.

Aunque existan factores que apuntalan un sistema de burocracia que perjudique el ejercicio responsable, los funcionarios si cuentan con el raciocinio y el espacio para hacer las cosas bien o para hacerlas mal; para esmerarse en solucionar los problemas o para dejarlos sin resolver. En definitiva, un profesional comprometido con la ética debe y mejor aún puede aprovechar las posibilidades que permiten ejercer responsablemente las actividades de la administración pública.

Como lo mencionaba en líneas anteriores lo difícil para el funcionario está en el saber distinguir si lo solicitado o encomendado por el superior se encuentra dentro de lo que establece la norma, y más difícil aun es no saber cómo actuar cuando dicho funcionario ha establecido que la orden o requerimiento contrapone la norma y no sabe cómo actuar. El funcionario cuando se encuentre en un escenario como el planteado, deberá negarse a la realización fundamentando su postura, y en caso de persistir la orden deberá solicitarse la insistencia por parte del superior, así lo manda nuestro ordenamiento legal vigente.

El profesional en el ejercicio de su práctica institucionalizada tendrá que intentar armonizar sus obligaciones profesionales con las de la institución en las cuales se enmarca su actividad profesional y también con sus obligaciones no institucionales.

¹⁴HORTAL. A. Obra Citada. Pág. 25.

1.6 El Servidor Público

La Ley Orgánica de Servicio Público, manifiesta:

Art. 4.-. “Servidoras y servidores públicos.- Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.”

Un servidor público es una persona que brinda un servicio de utilidad social. Esto quiere decir que aquello que realiza beneficia a otras personas y no genera ganancias privadas, más allá del salario que pueda percibir el sujeto por este trabajo.

Los servidores públicos tienen como responsabilidad prestar sus servicios al Estado a favor de los administrados, es decir los funcionarios son los encargados de hacer llegar el servicio público a toda la comunidad. No hay que olvidar que el servidor público administra recursos que son estatales y por lo tanto pertenecen a la sociedad, y como tal se debe guardar las consideraciones necesarias para los dueños de los recursos Estatales.

El servidor público lleva consigo la responsabilidad de entregar los servicios de calidad a los usuarios, pero también tiene la gran tarea de general bienestar colectivo generando armonía entre el Estado y la ciudadanía por prestar servicios con calidez, eficiencia y eficacia.

1.7 Indicadores Éticos.

Los indicadores éticos, en las instituciones públicas se constituyen en una herramienta que posibilita:

- La unificación de los conceptos de responsabilidad social,
- Ofrecen una lista de aspectos susceptibles de ser evaluados por las instituciones,
- Permite realizar un auto-diagnóstico de sus prácticas.

Así, los Indicadores Éticos sirven a la Administración pública para evaluar si están cumpliendo el rol fundamental de entregar un servicio integral y de todos los aspectos que integran una gestión socialmente responsable; de esta manera, se posibilita la auto-evaluación por parte de las instituciones a fin de lograr retos encaminados al buen vivir, al igual que el desarrollo de un método de evaluación crítico y constructivo.

Es necesario señalar que los Indicadores éticos son el reflejo en distintas etapas de responsabilidad social ya que estos exigen compromiso, planificación y respeto tanto al individuo como a las normas. Cabe señalar que los indicadores sirven de base a la reflexión social de las y los ecuatorianos.

Los indicadores éticos ofrecen contrapuntos adecuados para que la sociedad analice con espíritu crítico las informaciones provenientes de las instituciones, es decir, que las actuaciones de la administración obtienen la aprobación ciudadana por gozar de conductas éticas que logran aceptación por actuar con responsabilidad y transparencia.

Entre los indicadores éticos se tiene la honestidad, integridad, respeto, justicia, lealtad, entre otros, los cuales constituyen un pilar fundamental en el comportamiento de los funcionarios; y que, son fácilmente notorios en el desarrollo de sus actividades. Estos indicadores no solo benefician a la imagen personal del funcionario sino a la imagen institucional, dando un valor agregado a los principios de transparencia, honestidad, ética y probidad administrativa.

Urbanidad

Según el diccionario de la Real Academia Española la urbanidad es: “cortesanía, comedimiento, atención y buen modo”¹⁵. La urbanidad entonces son una serie de pautas de comportamiento que se deben cumplir y acatar para lograr una mejor relación con las personas con las que convivimos y nos relacionamos.

¹⁵ DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Ed. Cep. 1era. Ed. 2005. Pág. 98.

Desde los inicios de hombre en sociedad se cuenta con normas de comportamiento, todas no escritas pero que sin duda fueron aceptadas por sus miembros a fin de lograr una convivencia armónica en las familias, hordas, clanes, etc. y son precisamente, estas normas de urbanidad las que han logrado hasta los actuales tiempos, que los grupos se civilicen y avancen en la construcción de relaciones con los demás grupos sociales, que aunque con diferencias marcadas en temas religiosos, culturales, han podido sobrellevar en base normas de urbanidad que siempre exigen el protocolo y respeto hacia los demás.

Caminar por nuestra derecha, saludar al entrar a un lugar, que las cosas se pidan por favor, que se da las gracias por casi todo, determinan la cordialidad y cortes en los actos de las personas, convirtiéndose en ejemplos a seguir, cosa que se está perdiendo en nuestra sociedad, por la corrupción social que campea en todas los estamentos y niveles sociales.

Es necesario a modo general estas normas sean aplicadas por la sociedad en general, pero es más importante aún que los funcionarios reflejen en todas sus actuaciones reglas, leyes o normas, de urbanidad a fin de generar un ambiente de armonía social y sobre todo que sirva de ejemplo para los usuarios que no han querido culturizarse o no hayan tenido la oportunidad de observar a una persona educada.

Esto lo digo por cuanto a la administración convergen personas con poca o nada educación que muchas veces provocan ambientes hostiles, institucionalizando un malestar colectivo por evidenciar actos repulsivos como escupir en el piso, gritar, toser a la cara de los demás, etc, etc.

Por otro lado encontramos, aunque en menor cuantía, algunas personas que cuentan con estudios y tengan de su profesión, no observan en sus actuaciones una buena dosis de "urbanidad" y por esta razón sean personas menos apreciadas y queridas de su entorno.

Se concluye que el tener un título u profesión no significa educación en el plano personal y humano; y, que para saber agradar hay que comportarse de modo correcto en cualquier ocasión, mostrar nuestra mejor cara social, tal cual, una aspirante en certamen de belleza que muestra majestuosidad en sus actuaciones a fin de lograr la simpatía del jurado; la buena conducta y presencia puede hacernos ganar la simpatía de todo nuestro entorno. La urbanidad nos da la guía a seguir dentro de una sociedad, a comportarnos con honestidad y lo principal a luchar contra la corrupción.

1.8 Ecuador, Pobreza y Corrupción.

En el Ecuador, se instituye desde los tiempos de la colonia un sistema de corrupción implantado por los conquistadores y disfrazado de desarrollo, ya que con el único afán de saquear los recursos naturales se engañaba a las personas, educándolas en el marco de una religión mal entendida y direccionada por el Reino de España, los cuales obligaban a los aborígenes, nativos o indios a entregar sus recursos a cambio de educación.

Es así, que por años de historia se ha vivido una cultura de corrupción, evasora, en pro de los intereses particulares que lamentablemente se han enquistado en ciertos organismos públicos y que se ven reflejados en las actuaciones gubernamentales a lo largo de los distintos gobiernos de nuestro país.

La pobreza siempre existió, es una vieja herencia histórica de los gobernantes de la humanidad, y, nuestro país no es la excepción.

La pobreza en palabras del Dr. Rodrigo Borja, se menciona como “la imposibilidad económica de satisfacer necesidades básicas, que es la penuria de recursos materiales para llevar una vida humana dignidad elemental,..., acompañado del juicio de valor que los pobres hacen de su propio quebranto”¹⁶.

¹⁶ BORJA. Rodrigo. Obra Citada. Pág. 754

Naún Briones histórico bandolero lojano, es citado por Eliecer Cárdenas, en su obra Polvo y ceniza, en el cual da una definición de pobreza al considerarla como “la privación de los bienes considerados como necesidades básicas del hombre”¹⁷.

A nuestro país, se lo ha definido como un “mendigo sentado en un costal de oro”¹⁸, lo cual es muy cierto. Muchos historiadores, manifiestan que la corrupción es uno de los factores claves del mismo.

Queriendo hacer un análisis a las razones de la pobreza encuentro que la corrupción debilita el sistema económico, político, social, judicial, obstaculiza el crecimiento y desarrollo económico y la elaboración de políticas públicas que beneficien a los más necesitados, aleja a la inversión extranjera, le roba a los que menos tienen, genera hambre y muchas veces provocan la muerte de miles y miles de personas en el mundo como consecuencias de actos de corrupción.

Por tal existe una relación directamente proporcional entre la pobreza y corrupción, por cuanto mayor es el nivel de corrupción mayor son los índices de pobreza en nuestro país; también existe una relación indirectamente proporcional entre ética y corrupción, por cuanto a menor uso de la ética en el ejercicio de las funciones públicas mayor es el número de actos de corrupción, concluyo que, mientras no se actué con ética seguirá existiendo actos de corrupción que causen mayor pobreza para el pueblo ecuatoriano.

Esta relación es un poco más compleja ya que no solo se asocia la corrupción de un gobierno o estado sino también en otros sectores de la sociedad como la administración pública en todas sus instituciones, en las empresas, los partidos políticos, el sistema judicial, etc.

Transparencia Internacional, ha denunciado que en el año 2012, que políticos y autoridades de los países subdesarrollados o pobres del mundo han cobrado entre

¹⁷ CARDENAS Eliecer. Polvo y Ceniza. Fondo de Cultura Ecuatoriana. Casa de la Cultura. 1983. Pág. 81.

¹⁸ Pensamiento atribuido al geólogo y geógrafo alemán Teodoro Wolf.

20.000 y 40.000 millones de dólares por sobornos o coimas”¹⁹, y, dentro de dicha lista, se encuentra Ecuador.

El escenario es alarmante, y al parecer la situación de desigualdad que existe en nuestro país empeora cada día más, existen pocas fuentes de empleo y si las hay los salarios son bajos en relación a la canasta básica, no existe una verdadera rendición de cuentas así como tampoco una verdadera separación de poderes; y, lo peor que, no se castiga a los responsables de la corrupción.

Cada día hay casos sonados de corrupción, como el caso “come cheques” en el cual se lo involucra a un ex Ministro de Deportes, y otros casos en los que la ética es la menos observada al autoproclamarse de forma dolosa con titulado profesional, para conseguir la designación de una cartera de Estado.

Los actos de corrupción ponen en peligro la vida de millones de personas, ocasionan problemas a las personas, daños ambientales y perjuicios para el resto de la sociedad.

La falta de ética permite la explotación indiscriminada de recursos y la contaminación, encubrir prácticas o acciones ilegales, violación de derechos laborales o humanos, construcciones inseguras, vender medicamentos vencidos o adulterados, alimentos de dudosa calidad, etc, etc., estos son algunos ejemplos de muchas situaciones corruptas que perjudican a una sociedad entera.

En cada acto de corrupción hay delitos y hechos repudiables que solo pueden ser llevados a cabo en complicidad entre funcionarios y autoridades y para contrarrestar estas malas prácticas públicas las instituciones públicas deben mejorar su transparencia y que los funcionarios en puestos de poder deban ser investigados antes de asumir los cargos a fin de establecer la idoneidad de las personas.

¹⁹<http://www.pobrezamundial.com/la-corrupcion-y-la-pobreza/>

1.9 Moral y Política

“La moral proviene del término latino "moralis" que significa hábito o costumbre”²⁰. “La palabra moral traduce la expresión latina moralis, que derivaba de mos (en plural mores) y significaba costumbre. Con la palabra moralis, los romanos recogían el sentido griego de êthos: las costumbres también se alcanzan a partir de una repetición d’actos. A pesar de este profundo parentesco, la palabra moralis tendió a aplicarse a las normas concretas que han de regir las acciones.”²¹

Por su origen etimológico la ética y moral suelen ser lo mismo, pero al pasar el tiempo, existen ciertas sutiles diferencias:

La moral es el reflejo de la aplicación de los principios éticos en los actos públicos y particulares, la moral tiene que ver con el empleo de las normas éticas en las prácticas sociales. La moral es la distinción honorífica que se agrega al nombre como algo íntimo, que permite al ser humano ser mejor o peores por el empleo de la moralidad.

Cuando las personas en uso de su raciocinio dejan de emplear reglas, normas éticas, hábitos y costumbres positivas crean un sentimiento de remordimiento moral o culpa en el hombre ya que regulan el comportamiento interno al tratar de evitar que conductas buenas sean sacrificadas por conductas malas.

La moral es la adopción de una postura correcta que recoge un conjunto de leyes, costumbres, hábitos y demás preceptos morales en el cumplimiento de sus deberes y obligaciones.

Política

En el marco de la política actual se encuentra un boletín de prensa emitido por la SECRETARIA NACIONAL DE TRANSPARENCIA, donde se informa a la ciudadanía lo siguiente: “POR PRIMERA VEZ EL ECUADOR TIENE UN CODIGO DE ETICA

²⁰http://microsofia.com/etica/tema_01/index.html

²¹<http://www.xtec.cat/~lvallmaj/passeig/etimora2.htm>

PARA LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS.- Los funcionarios públicos del país, cuentan desde este 9 de diciembre, con un Código de Ética para la Función Ejecutiva.

Este documento, que fue elaborado por representantes de 140 instituciones públicas, busca establecer y promover principios, valores, responsabilidades y compromisos éticos entre los funcionarios públicos para contribuir al buen uso de los recursos del Estado.

Al conmemorar el Día Internacional de Lucha contra la Corrupción, el Secretario Nacional de Transparencia de Gestión, Diego Guzmán Espinosa, entregó el documento a la Ministra Coordinadora de la Política, Betty Tola, como una muestra de la labor que se realiza en pro de la transparencia y reiteró su compromiso con la ciudadanía de aportar en la prevención de la corrupción.

Guzmán agradeció el esfuerzo realizado por todos los funcionarios que participaron de los talleres de construcción del código y resaltó los resultados positivos de esta iniciativa emprendida por el Presidente de la República. "La mejor forma y única manera de luchar contra la corrupción es con transparencia... tengan absoluta consciencia de que los que estamos en el servicio público somos el motor del Estado, el corazón del país. Lo que hagamos o dejemos de hacer se reflejará en la calidad de vida que queremos y esperamos para toda la ciudadanía.", expresó

Una vez más se refirió a la evaluación publicada por Transparencia Internacional. Explicó que este tipo de evaluaciones, realizadas a través de la percepción de pocos, no deben ser tomadas en cuenta, pues no reflejan la realidad del país. Reprochó a los medios de comunicación por no entregar a la ciudadanía una información objetiva y completa, desconociendo el trabajo del Gobierno en esta área.

Ramiro Rivadeneira, Defensor del Pueblo, señaló además, que todas las organizaciones que traten el tema de la corrupción deben hacerlo de manera

responsable, objetiva y seria, ya que este es un tema que desestabiliza las bases de la democracia y la confianza de la ciudadanía.....”²².

Con lo actuado por la Secretaría Nacional de Transparencia, se evidencia en primera instancia un claro conocimiento por parte del Gobierno en relación al tema de la ética, y sobre el mal que aqueja a las instituciones públicas de nuestro país en temas de corrupción que han sido y seguirán siendo una imagen deplorable a la luz internacional y sobre todo local, ya que la ciudadanía ecuatoriana cada vez evidencia más y más actos de corrupción por parte de las autoridades y funcionarios que pertenecen al aparataje burocrático; y, en segunda instancia que los actos políticos sociales realizados por esta secretaria en pro de la defensa de la imagen institucional y gubernamental, quedan solo en simples enunciados, ya que esto no es promovido mediante ley, así como tampoco a la fecha han llegado a las instituciones en campaña de capacitación alguna sobre el presente código.

Al continuar con la investigación, se encontró con el informe de la COMISION ESPECIALIZADA PERMANENTE DE JUSTICIA Y ESTRUCTURA DEL ESTADO, dirigido al Presidente de la Asamblea Nacional en oficio N° 1159-CEPJEE-P, en donde se detalla un análisis realizado al proyecto de Ley del CODIGO DE ETICA DE LA FUNCION LEGISLATIVA N° 115069, presentado por la Asambleísta Cynthia Viteri, y en cuya parte pertinente señalo de forma textual:

“Conclusiones:

Todo proyecto de ley debe contener un mínimo de técnica legislativa que le otorgue calidad, sea que el propósito obedezca a producir, eliminar o modificar una ley, teniendo argumentos de orden jurídico y de viabilidad legislativa.

Una iniciativa legislativa no puede traer nuevamente a la luz, normas o cuerpos legales que han sido derogados o considerados anacrónicos, tampoco puede crear temas que ya se encuentran previstos en la norma vigente, generando así una duplicidad normativa.

²² BOLETIN DE PRENSA, Secretaria Nacional de transparencia, 09 de diciembre 2012, www.transparencia.gob.ec ›.

La vía idónea para fortalecer disposiciones ya existentes sobre esta materia, y que se encuentran previstas en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, es precisamente el tratamiento directo sobre esta ley para asegurar coherencia de posibles reformas a su contenido.

Resolución

Por los antecedentes y análisis expuestos, la Comisión de Justicia y Estructura del Estado RESUELVE sugerir el archivo del "Proyecto de Ley de Código de Ética de la Función Legislativa" ²³.

A la luz de este informe, se muestra claramente la negativa a esta propuesta y que, poco o nada interesa una nueva norma que ayude y aporte a regular y transparentar las acciones de los legisladores. Deduzco entonces, que el interés de no aprobar un código de ética para los assembleístas es no contar con un manual que guie y en cierto modo regule las actuaciones positivas, ya que el Código de ética no tipifica en ningún momento actuaciones malas y peor aún algún tipo de sanción que no esté establecido en la Constitución y la ley; a lo contrario del informe en que se sustenta una duplicidad de normas y por tal recomiendan el archivo del proyecto presentado.

²³ Asamblea Nacional, oficio N° 1159-CEPJEE-P, COMISION ESPECIALIZADA PERMANENTE DE JUSTICIA Y ESTRUCTURA DEL ESTADO.

CAPITULO II
ETICA Y SOCIEDAD

2.1. Práctica Ecuatoriana

En el Ecuador el servicio público se lo presta a través de Instituciones de derecho público que actúan según el imperio de la ley para ejercer potestades gubernamentales de control, administración, ejecución, seguridad, etc; pero como se ha evidenciado a lo largo de la historia ecuatoriana, por nuestras instituciones han pasado, llegado y quedado personas con poca o nada de ética profesional ni mucho menos ética humana, que ha provocado desvirtuar el verdadero sentido del servicio público, y sobre todo creando una conducta al desobedecimiento de las estipulaciones contempladas en las normas, haciendo mal uso del poder como funcionarios públicos para lograr intereses meramente personales; no es nada extraño que en nuestro país encontremos integrantes de bandas delictivas en las filas de las fuerzas públicas, negociantes de cargos en las Cortes de Justicia, usureros en las entidades financieras, contrabandistas en las instituciones de control, y en fin una serie de malos elementos que provocan la contaminación dentro de las instituciones y sobre todo una imagen deplorable ante la ciudadanía ecuatoriana y hacia el mundo entero.

Y no buscando casos extremos, están también el machista que agrede a su pareja pero sin embargo presta sus servicios en una entidad de bienestar social, o en una oficina pública de derecho a la familia, que ética tiene este servidor para pedir a otro de igual condición que él, que actué como hombre de bien, que respete y no ofenda a su prójimo; así también encontramos al agente policial que no tiene licencia de conducir pero conduce y sin embargo exige y detiene a quien no cumple con la ley.

Surgen entonces algunas inquietudes al respecto ¿sabrán estos funcionarios que es ética? ¿Son éticos en sus hogares? ¿Son éticos en sus pensamientos y en sus actuaciones?.

La verdad es que todo funcionario público además de ostentar un cargo público, es fiel representante de la institución a la que se pertenece y por ende del Estado, del gobierno, del pueblo en sí, por ende debe enfocar su actuar a lo legal, a lo idóneo, a lo pulcro, a lo decente, a lo honrado, etc., en pocas palabras ser moral sin mayores

deficiencias, así digo entonces el funcionario público no puede emborracharse, no debe protagonizar escándalos, no debe consumir ni negociar con sustancias ilícitas.

Por lo anotado en las líneas que anteceden, se encuentra que el Estado tiene la necesidad de contar con funcionarios éticos en las instituciones públicas que aporten al engrandecimiento del país y sobre todo cumplan con el mandato constitucional de realizar un verdadero servicio a la colectividad basado en principios éticos y morales que garanticen la transparencia de los funcionarios, entidades y del gobierno en general.

Análisis de algunos casos de corrupción.

Caso come cheques

Uno de los primeros escándalos de corrupción del actual Gobierno fue denunciado en el Ministerio del Deporte en la gestión de Raúl Carrión, quien está acusado de peculado, fraude y enriquecimiento ilícito en conjunto con otros colaboradores.

Se evidenció que Raúl Carrión, ex Ministro de Deportes, tenía una red mafiosa que operaba en ese ministerio y que al ser descubiertos, escandalizaron al intentar comerse los cheques de las evidencias, estas irregularidades se cometieron de abril del 2006 a noviembre del 2007 y comprueban el delito de enriquecimiento ilícito, concusión y cohecho.

Se le dio el nombre de comecheques, ya que el asesor del Ministerio del Deporte Fernando Moreno fue aprehendido en Guayaquil y se le encontró \$ 50 mil en efectivo y tres cheques de \$ 9.763 cada uno, los que intentó comerse al momento de su captura, según denunció la prensa nacional.

Caso gran hermano

En el segundo caso, el escándalo de los contratos millonarios a favor de Fabricio Correa, desenmascaró al tráfico de influencias como gestión de Alianza País, pero dado el costo político que esto le significó, se procedió a terminar unilateralmente

dichos contratos, cuestión que benefició a Fabricio pues no tuvo que devolver ningún anticipo, cosa que si tenía que hacer con la declaratoria de nulidad, desatando una confrontación de intereses entre los hermanos el Presidente Rafael Correa y el Ing. Fabricio Correa.

Caso Carolina Chag

Otro escenario de escándalos ha sido el Ministerio de Salud, a cargo de Carolina Chang, donde existen muchas acusaciones de sobrepuestos en las adquisiciones que van desde medicamentos, como el tamiflú, hasta la compra de camas hospitalarias, ambulancias y equipos médicos. Algunas denuncias giraron alrededor de que se hace un contrato “bajo el sistema de adjudicación directa con Drager Medical Netherlands BV Zoetermeer, un consorcio holandés, cuya distribuidora en el país es la empresa Alem (en el 2005, el Comité Cívico Contra la Corrupción la incorporó en la lista negra de empresas, por negociar con sobrepuestos), contrato en el que habría un presunto sobrepuesto de 20 millones de dólares en la adquisición de equipos médicos para los hospitales públicos.

En esta misma cartera de estado, al amparo de un estado de excepción sanitaria, se produce un atraco al país al adquirir 2 hospitales móviles por 35'120.622 dólares, a la compañía quiteña Soluciones y Suministros (Solysum), solitaria oferente y única invitada a esta adjudicación.

Caso Gobernación de Loja

Un hecho singular se dio en nuestra ciudad, en la cual en las elecciones generales del 2013, el Gobernador de Loja, procedió mediante oficio, ordenar a todas las instituciones públicas a que presten los vehículos oficiales para la campaña presidencial.

Se denunció por los medios de comunicación, mediante fotografías, sobre el uso de vehículos del Estado, como también, en las redes sociales circulo el oficio enviado por el Gobernador a las diferentes instituciones públicas.

El gobernador en medios radiales, manifestaba que la ex gobernadora Ing. Alicia Jaramillo también solicitó vehículos para la venida del presidente a nuestra provincia, presentando un oficio, en la cual, el periodista al leer dicho oficio y compararlo con el que firmo el actual gobernador, se diferenció que la ex gobernadora pidió vehículos para el Presidente, pero, el actual gobernador en funciones solicito vehículos para el candidato presidencial.

Este proceder es investigado por Contraloría General del Estado, en el cual, se lo vinculo desde peculado hasta uso indebido de bienes estatales.

Aunque este caso no es un asunto legalmente establecido y sancionado si lo anotamos por cuanto infiere notablemente en la buena imagen de la administración pública. Y al ser un caso sacado a la luz pública por la prensa se denota que la población en general desapruueba esta clase de actitudes por parte de los dirigentes gubernamentales.

Análisis General

Es necesario realizar un análisis de las figuras jurídicas que se desprenden de los actos de corrupción de los funcionarios públicos, así tenemos:

- PECULADO
- CONCUSION.
- COHECHO.
- ENRIQUECIMIENTO ILICITO.
- PREVARICATO.

A.- Peculado

Peculado es un delito consistente en la apropiación indebida del dinero perteneciente al estado por parte de las personas que se encargan de su control y custodia.

Según Cabanellas, define a ese delito como “sustracción, apropiación o aplicación indebida de los fondos públicos por aquel a quien está confiada su custodia o administración”²⁴.

El Art. 233 de la actual constitución y Art. 120, 123 de la Constitución de 1998 en su contexto establecen que “ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos”²⁵.

Las servidoras o servidores públicos y los delegados o representantes a los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado, estarán sujetos a las sanciones establecidas por delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles y, en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán incluso en ausencia de las personas acusadas.

Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aunque no tengan las calidades antes señaladas; ellos serán sancionados de acuerdo con su grado de responsabilidad.

Las formas de peculado según el Código Penal son:

- Peculado propio.- Art. 257 CP.
- Beneficios ilícitos en la compra de artículos o enseres.- Art 260 CP.
- Disposición arbitraria de las multas.- Art 261 CP.
- Beneficio personal del trabajo de personas remuneradas por el Estado.- Primer artículo agregado al 257 CP.
- Provecho económico de estudios y documentos reservados. Segundo artículo agregado al 257 CP.
- Adjudicación de contratos con violación de las leyes y los reglamentos.- Art. 257 CP.

²⁴ CABANELLAS Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. Ed. Heliasta. Pág. 98.

²⁵ Constitución de la República. Obra Citada. Art. 233.

Se entiende también por peculado a la disposición que hace un funcionario público de los bienes materiales para el desempeño de sus funciones para sí o para otros. El peculado solo puede ser cometido por un funcionario público con bienes dispuestos bajo su cuidado.

Por ejemplo:

Existe Peculado para el Alcalde y el Contratista en una obra pública, cuando por dicha obra se ha pagado la totalidad del monto asignado para la construcción y además se encuentran firmadas las actas definitivas de recepción de obra, pero que en verdad nunca se completo, nunca se hizo la entrega, nunca se emitió informe de incumplimiento, es decir que solo la firma del contrato de adjudicación de obra es legal, pero los avances, informes, fiscalización y la finalización de la obra nunca existieron, sin embargo los valores fueron cancelados en su totalidad al contratista, lo que evidencia un claro contubernio entre la autoridad y el contratista.

Otros casos menores pero con igual responsabilidad es el funcionario público que distrae papelería para la escuela de sus hijos, o aquel responsable de bodega que distrae implementos para usufructuar con la venta de dichos materiales; comete delito de peculado, los responsables de farmacias en la sustracción de fármacos para venderlos a farmacias particulares para su posterior comercialización.

El delito de peculado en nuestro país no prescribe e implica la destitución del cargo al funcionario que lo comete.

A manera de conclusión he de referir de las lecturas efectuadas con respecto al cometimiento de estos delitos, la doctrina y la jurisprudencia ecuatoriana no mantienen criterios uniformes en relación a temas como la fuerza vinculante entre los informes derivados de las auditorías y de los exámenes especiales de la Contraloría y las decisiones judiciales; El concurso de leyes penales; La coautoría, la complicidad y la comunicabilidad.

B.- Conclusión.

El Art. 523 del Código de trabajo tipifica como caso de delito de concusión, la percepción por parte de los miembros de los tribunales, de los secretarios o de los peritos, de cualquier emolumento no fijado; esto constituye delito de concusión.

A su vez el Art. 261 del Código Penal establece que la Concusión consiste en mandar, percibir, exigir o recibir lo que el empleado público sabe que no es debido. Por concepto de derechos, cuotas, contribuciones, rentas o intereses, sueldos o gratificaciones.

La concusión, por lo tanto, es un concepto legal que se utiliza para nombrar al funcionario que hace uso de su cargo para hacer pagar a una persona una contribución que no le corresponde. La concusión también implica exigir un pago más alto del estipulado por ley.

El delito de concusión puede contar con diversos agravantes como el uso de intimidación, la invocación de órdenes de funcionarios de mayor jerarquía, etc. El análisis de la concusión y sus características dependerá de un Juez.

C.- Cohecho

“Puede definirse el cohecho como la solicitud o recepción, en provecho propio o de un tercero, de dádivas, presentes u ofrecimientos, realizada por una autoridad, funcionario público, jurado, árbitro, perito o cualesquiera otras personas que participen en el ejercicio de funciones públicas, con el objeto de realizar un injusto relativo al ejercicio de su cargo, pudiendo ser éste constitutivo o no de delito e incluso no prohibido legalmente.”²⁶

Según el Art. 285 del Código Penal el Cohecho Es sobornar, corromper, con dádiva al funcionario público o persona encargada de un servicio público, o juez que administra justicia para que ejecute un acto de su empleo u oficio aunque sea justo, pero no sujeto a retribución; aunque también el acto puede ser injusto y consistir en abstenerse de ejecutar un acto de su obligación. Las penas para este tipo de delito

²⁶ DICCIONARIO JURÍDICO ESPASA, Fundación Tomás Moro, Madrid, 2001.

van desde la prisión a la reclusión mayor de cuatro a ocho años y el pago de una multa igual al triple del dinero o valor de la recompensa.

Ahora el Dr. Juan Ramírez en su diccionario Jurídico define el cohecho como “delitos que cometen los funcionarios públicos recibiendo dádiva o promesa por ejecutar o dejar de hacer algo relativo a su cargo y funciones, y también las personas o funcionarios que dieran u ofrecieran dádivas para corromper a los funcionarios públicos”²⁷

El cohecho (coloquialmente "coima" o "soborno") es un delito que consiste en que una autoridad o funcionario público acepta o solicita una dádiva a cambio de realizar u omitir un acto.

El cohecho es simple si el funcionario público acepta una remuneración para cumplir con un acto debido por su función o calificado si recibe una dádiva para obstaculizar el cumplimiento de un acto o no llevarlo a cabo, ya sea dicho acto constitutivo o no de delito.

Por ejemplo, un automovilista puede sobornar a un oficial de la policía para no extenderle un parte por exceso de velocidad, un ciudadano que realiza trámites puede sobornar a un empleado público por un servicio más rápido, una compañía constructora puede sobornar a un funcionario para conceder un contrato, etc.

La persona que ofrece la dádiva o que acepta el pedido de ella comete el delito de cohecho pasivo. En este delito se considera que el bien tutelado es la administración pública.

D. Enriquecimiento Ilícito.

El enriquecimiento ilícito es un concepto que hace referencia al acto de enriquecerse por medios contrarios a la ley. La noción suele ser utilizada para nombrar al

²⁷ RAMIREZ GRONDA Juan D. DICCIONARIO JURIDICO, Editorial Claridad, Buenos Aires 1961

funcionario público que aprovecha su poder y autoridad para realizar negociados ilegales o que obtiene dinero gracias a sobornos.

El enriquecimiento ilícito o injusto es el logrado de manera ilícita o abusando las circunstancias personales o de otra especie en contratos o convenios; nuestro Código lo define como el incremento injustificado del patrimonio que una persona ha producido como consecuencia del desempeño de un cargo o función pública, generado por actos no permitidos por las leyes y que en consecuencia no son el resultado de ingresos legalmente prohibidos, estos delitos son sancionados con la pena de uno a cinco años de prisión y la restitución del duplo del monto del enriquecimiento ilícito, siempre que no constituya otro delito, son aplicables también a quienes como funcionarios o empleados manejan los fondos del Banco Central, del Sistema de Crédito de Fomento y Comerciales y del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

El enriquecimiento ilícito está implícito en los delitos cometidos por empleados públicos. El código penal ecuatoriano en su Art. 257 reprime, severamente, el abuso de los fondos públicos, y el abuso se refiere a usar mal los dineros públicos o indebidamente; es así que en el Art. 65 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado contempla que los Indicios de responsabilidad penal determinados por la Contraloría General del Estado se dan cuando por actas o informes y, en general, por los resultados de la auditoría o de exámenes especiales practicados por servidores de la Contraloría General del Estado, se establezcan indicios de responsabilidad penal, por los hechos a los que se refieren el artículo 257 del Código Penal, los artículos agregados a continuación de éste, y el artículo innumerado agregado a continuación del artículo 296, que trata del enriquecimiento ilícito y otros delitos.

El enriquecimiento ilícito es por lo tanto una conducta tipificada como delito, el cual puede ser realizado por servidores públicos. Existe enriquecimiento ilícito cuando un servidor público no puede demostrar el origen lícito de su riqueza, o el aumento de su patrimonio, el cual no corresponde con el ingreso que percibe por el ejercicio de sus funciones.

E. Prevaricato.

En el CAPÍTULO VI de Código Penal, específicamente en el enunciado del Art. 277 encontramos que, los prevaricadores y serán reprimidos con uno a cinco años de prisión:

Los jueces de derecho o árbitros juris que, por interés personal, por afecto o desafecto a alguna persona o corporación, o en perjuicio de la causa pública, o de un particular, fallaren contra ley expresa, o procedieren penalmente contra alguno, conociendo que no lo merece;

Los jueces o árbitros que dieren consejo a una de las partes que litigan ante ellos, con perjuicio de la parte contraria;

Los jueces o árbitros que en la sustanciación de las causas procedieren maliciosamente contra leyes expresas, haciendo lo que prohíben o dejando de hacer lo que mandan;

Los empleados públicos de cualquier clase que, ejerciendo alguna autoridad judicial, gubernativa o administrativa, por interés personal, afecto o desafecto a alguna persona o corporación, nieguen, rehúsen o retarden la administración de justicia, o la protección u otro remedio que legalmente se les pida o que la causa pública exija, siempre que estén obligados a ello; o que, requeridos o advertidos en forma legal, por alguna autoridad legítima o legítimo interesado, rehúsen o retarden prestar la cooperación o auxilio que dependan de sus facultades, para la administración de justicia, o cualquiera necesidad del servicio público;

Los demás empleados, oficiales y curiales que, por cualquiera de las causas mencionadas en el numeral primero, abusen dolosamente de sus funciones, perjudicando a la causa pública o a alguna persona; y,

Los jueces o árbitros que conocieren en causas en las que patrocinaron a una de las partes como abogados o procuradores.

Por lo establecido en la ley se puede decir que la prevaricación, o prevaricato, es un delito que consiste en que una autoridad, juez u otro funcionario público dicte una

resolución arbitraria en un asunto administrativo o judicial, a sabiendas que dicha resolución es injusta. Es comparable al incumplimiento de los deberes de funcionario público.

Dicha actuación es una manifestación de un abuso de autoridad. Está sancionada por el Derecho penal, que busca la protección tanto del ciudadano como de la propia Administración. Para que este delito sea punible, debe ser cometido por un funcionario o juez en el ejercicio de sus competencias.

La misión de los jueces es la de aplicar el derecho vigente al caso concreto. El ejercicio de esa función se denomina "jurisdicción". Es decir, la esfera o el ámbito en el cual se puede desenvolver un funcionario judicial. Cuando un juez se aparta voluntariamente de la aplicación del derecho al caso concreto comete un delito del derecho penal que se denomina prevaricato.

El delito se configura, "cuando el juez sabe que resuelve en contra de la ley"²⁸. El prevaricador abusa de su autoridad cuando públicamente anticipa criterio en sentido específico, sin que se concluyan instancias de estudio, sea para inducir a engaño o para crear entorno negativo para una de las partes.

2.2. Ética En Las Instituciones

En este acápite realicé una pequeña investigación de campo en las instituciones del sector público de Loja, en las cuales, se determinó que existen Código de Ética en el Servicio de Rentas Internas, Contraloría General del Estado, de la Policía Nacional, Correos del Ecuador y Gobernación de Loja, los cuales se adjuntan en anexos al presente trabajo investigativo.

El Código de Ética del Servicio de Rentas Internas fue aprobado mediante Resolución No. NAC-DGERCGC12-00117, publicada en R.O. nro. 672 de fecha 29 de marzo del dos mil doce. El mismo consta de 20 artículos y tres disposiciones generales.

²⁸ FONTAN Balestra. Tratado de Derecho Penal. Fondo de Cultura Mexicano. Tomo 7. Pág. 192.

El Código de Ética de la Contraloría General del Estado fue aprobado mediante Acuerdo No. CG – 034, está integrado de tres capítulos, los dos primeros artículos de 54 artículos, y el último capítulo definiciones de ética, corrupción, valores y principios, los valores de la administración pública, en el cual, en su parte final presenta los principios que rigen dicho código.

El Código de Ética de la Policía Nacional consta de 45 artículos, los cuales están normados a partir de su segundo capítulo. En el primer capítulo nos da definiciones generales que ayudan la interpretación de este código, los cuales está integrado en consideraciones básicas, definiciones y reglas fundamentales.

El Código de Ética de la Gobernación de Loja, tuvo como principio fundamental, los sonados casos de corrupción que existía en la Gobernación, en la cual, la ex Gobernadora de Loja, Ing. Alicia Jaramillo, mediante decreto administrativo promulgo el Código de Ética de la Gobernación.

Correos del Ecuador en resolución N° 2012-093, aprueba el Código de ética y conducta para los servidores públicos y trabajadores de la empresa pública Correos del Ecuador, el cual contiene tres artículos y siete puntos desglosados en el Art. 1 que detallan las actuaciones correctas a ser observadas por los funcionarios y trabajadores.

Todos los Código de Ética, se vinculan a la moral y establecen una guía de actuación para el funcionario público y que ayuda a diferenciar lo que es bueno, malo, permitido o deseado respecto a una acción o una decisión.

Un código, “es una combinación de signos que tiene un determinado valor dentro de un sistema establecido”²⁹. En el derecho, se conoce como “código al conjunto de normas que regulan una materia determinada”³⁰.

Haciendo referencia a los conceptos dados, puedo resumir que los códigos de ética permiten a las instituciones públicas incorporar e implementar declaraciones de

²⁹ DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA DE LA LENGUA. Ed. Heliasta. 2008. Pág. 97.

³⁰ OCEANO UNO COLOR. Diccionario Enciclopédico. Ed. Océano. Pág. 421

principios y valores, fundamentos morales y éticos de carácter universal, dentro de la vida diaria de una organización que permitan garantizar el ejercicio profesional responsable de los funcionarios con sujeción a la ética.

Una de las falencias en la atención que se da a los usuarios de la Administración Pública es el trato digno y justo que se merecen los seres humanos y dicha atención debe manifestarse a través de la satisfacción de las demandas y necesidades del pueblo.

Sin embargo, la satisfacción de estas demandas no se ha cumplido, entre otras causas debido a que en algunas instituciones públicas existen una serie de antivaleores que impiden llevar a cabo, con eficiencia, su funcionamiento y operación. Esta situación ha generado que las demandas sociales hayan rebasado la capacidad de respuesta de los gobiernos y que las tareas de los representantes públicos sean lentas, ineficaces e ineficientes.

Se podría decir que el estado tiene una doble moral, por cuanto establece políticas sociales enfocadas a elevar el nivel de vida de los ciudadanos que quedan en simples postulados escritos sobre el papel, más aun cuando han salido a la luz pública escándalos de corrupción que han desacreditado tanto al personal público como a la imagen de las instituciones públicas, generando en la ciudadanía perdida de la confianza en los gobiernos de turno.

Los actuales instrumentos de control de los servidores públicos no bastan para detener la corrupción ya que dejan de lado la formación del funcionario mediante capacitaciones y sobre todo implementando mecanismos de apoyo como el CODIGO DE ETICA INSTITUCIONAL a fin de lograr una buena educación y uso frecuente de valores y principios ético morales.

Para generar un cambio verdadero en las actuaciones de los servidores públicos, el Estado debe dirigir su atención a la concienciación sobre cada acto que realiza el funcionario, hacía donde hay que dirigirse para hacer posible el propio control o autocontrol. Esto es posible si se interiorizan valores y proporciona las herramientas

éticas, apoyadas en técnicas e innovaciones procesales enfocadas hacia una mayor eficiencia y responsabilidad.

Conviene entonces recordar que, la ética es “la disciplina del conocimiento que tiene por objeto el estudio de los distintos caracteres, hábitos, costumbres y actitudes del ser humano clasificándolas en buenas (honestidad, veracidad, prudencia) o malas (codicia, mentira, injusticia), debidas o indebidas, convenientes o nocivas para el ser humano, enseñando cuáles son aquellas acciones dignas de imitar”³¹.

“El estudio de la Ética Pública es esencial porque esta disciplina auxilia respecto a lo que es conveniente o nocivo para la colectividad. Se refiere a los criterios que debe poseer el servidor público para realizar sus funciones con miras a dar por resultado un bien a la comunidad. La Ética Pública puede entenderse como un hacer colectivo, un proceso en el que la colectividad y los individuos van generando aquellas pautas de conducta y aquel carácter que permiten un mejor desarrollo de la convivencia y una mayor expansión de la autonomía y libertad del ser humano”³²

Se deduce que la ética aplicada y puesta en práctica en el ámbito público se denomina Ética Pública, y a su vez, esta ofrece al servidor público un conocimiento que le permite actuar correctamente en cada situación, por difícil que ésta sea.

2.3. Responsabilidades

El Servidor Público se sujeta a una serie de sanciones por el incumplimiento de las normas constitucionales y demás normas de menor jerarquía; y, antes de establecer los tipos de responsabilidades a las cuales se someten los funcionarios es necesario entender en primera instancia que es el servicio público.

Así, el “Servicio Público es toda actividad encaminada a satisfacer una necesidad de carácter general, en forma continua y obligatoria, según la ordenación del derecho público, bien sea que su prestación está a cargo del Estado directamente o de

³¹ GUERRERO. Trotsky. Modernización, Ética y Pobreza Rural en Ecuador. Talleres Gráficos de la Editorial Universitario. U.N.L. Loja-Ecuador. 1992. Pág. 93.

³² VILLORIA Mendieta. Manuel. Ética Pública y Corrupción. Ed. Tecnos. Barcelona-España. 2002. Pág. 304.

concesionarios o administradores delegados, o a cargo de simples personas privadas”³³.

Nuestra constitución al respecto norma:

“Art. 225.- El sector público comprende:

Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.

Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.

Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.

Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.”³⁴

En nuestro ordenamiento jurídico, el encargado de cumplir los objetivos de la Administración Pública, es el servidor público sobre quien recae la responsabilidad administrativa, civil o penal. El Servidor público ejerce una actividad permanente y reglamentada de la administración que tiende a satisfacer necesidades generales. Lo cierto es que el servicio público actuado por los funcionarios es la actividad práctica del Estado enfocada a satisfacer necesidades colectivas, pero sujeta a un régimen jurídico especial y al control de autoridad competente.

Tipos de responsabilidades

Responsabilidad civil

Este tipo de responsabilidad deviene por el daño que un sujeto ha causado a otro y por ende tiene la obligación de reparar el daño sea en naturaleza o bien por un

³³ SARRIÁ, Eustorgio Derecho Administrativo, V Edición, Teenis, Bogota, 1968, p. 79.

³⁴ Constitución de la República. Obra Citada. Art. 225.

equivalente monetario, que por lo general se lo realiza mediante el pago de una indemnización de daños o perjuicios.

La responsabilidad civil consiste en la sujeción de una persona que vulnera un deber de conducta impuesto en interés de otro sujeto a la obligación de reparar el daño producido, aunque normalmente la persona que responde es EL AUTOR del daño, es posible que se haga responsable a una persona distinta del autor del daño, caso en el que se habla de responsabilidad por hechos ajenos como ocurre cuando el propietario del vehículo responde de los daños causados por el conductor con motivo de la circulación.

La responsabilidad civil puede ser contractual o extracontractual. Cuando la norma jurídica violada es una ley (en sentido amplio), se habla de responsabilidad extracontractual, la cual, a su vez, puede ser delictual o penal (si el daño causado fue debido a una acción tipificada como delito), o cuasi-delictual o no dolosa (si el perjuicio se originó en una falta involuntaria).

Ejm: Cuando la norma jurídica transgredida es una obligación establecida en una declaración de voluntad particular (contrato, oferta unilateral, etcétera), se habla, entonces, de responsabilidad civil derivada del contrato.

Las obligaciones civiles que nazcan de los delitos o faltas se regirán por las disposiciones del Código Penal y es una obligación acumulable a la penal.

Responsabilidad penal

Es la obligación de atenerse a las consecuencias jurídicas, predeterminadas por ley penal, que tipifica el Código Penal señala como consecuencia de la realización de un hecho, cometer u omitir el acto que reviste los caracteres de punible. En suma, se trata de las consecuencias que recae sobre el sujeto que ha infringido la ley la realización de una infracción criminal o penal.

El presupuesto de la responsabilidad penal es el delito o la falta cometida por uno o varios sujetos. La configuración de este presupuesto determina al delito como tal, así

el hecho punible debe reunir los elementos esenciales que lo constituyen y que integran su misma definición.

Dentro de la responsabilidad penal existen factores excluyentes de la acción. Impiden la existencia misma de la manifestación de voluntad, del individuo, pueden ser estos, supuestos de estados de somnolencia, inconsciencia, sopor o de violencia física ejercida sobre el sujeto, que exime de fuerza irresistible y que despojan a su obrar del libre albedrío.

Ejm: el Art 391 del C.P.P. establece como responsabilidad al que cometiere injuria en contra del nombre o la buena reputación de una persona.

“Causas excluyentes de la culpabilidad. La doctrina suele dividir las en dos:

Causas de inimputabilidad. Producen en el sujeto la incapacidad para conocer y valorar el deber de respetar la norma y/o de determinar su obrar en tal sentido. Falta, pues, la capacidad para ser culpable. En concreto, son: la minoría de edad penal” ... “la alteración o anomalía psíquica”..... “el trastorno mental transitorio”... “el estado de intoxicación y las alteraciones en la percepción desde el nacimiento o la infancia que alteren gravemente la conciencia de la realidad”.....

“causas de inculpabilidad. Excluyen el dolo o la culpa de un sujeto con capacidad para ser culpable por la concurrencia de hechos que impiden predicar del mismo la acción típicamente antijurídica. Son: el estado de necesidad en caso de conflicto de bienes de igual valor(art.20.5 C.P.); el miedo insuperable (art.20.6 C.P.); el caso fortuito....”³⁵

Responsabilidad administrativa

La responsabilidad administrativa deriva de la relación de empleo (Estado-empleado) y es a través de la naturaleza de ese vínculo de derecho que debe regirse todo análisis de cada situación, sin que pueda sujetarse en forma directa o

³⁵ DICCIONARIO JURÍDICO ESPASA, Fundación Tomás Moro, Madrid, 2001

inmediata a los principios de responsabilidad extracontractual del ordenamiento civil, so pena de ignorar que los agentes no se relacionan extracontractualmente con el Estado sino que se encuentran ligados a través del nombramiento o del contrato de locación de servicios. No obstante, la responsabilidad administrativa tiene una relación común con la responsabilidad civil en ciertos elementos como el hecho ilícito, imputable a culpa o negligencia y que origine un daño jurídico.

“El servidor público que incumpliere sus obligaciones o contraviniere las disposiciones contempladas en la constitución, en la Ley, sus reglamentos y leyes conexas, incurrirá en responsabilidad administrativa que será sancionada disciplinariamente, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que pudiere originar el mismo hecho.”³⁶

Ejm: Las sanciones disciplinarias por orden de gravedad serán las siguientes:

Amonestación verbal; b) Amonestación escrita; c) Sanción pecuniaria administrativa; d) Suspensión temporal sin goce de remuneración; y, e) Destitución

2.4. Participación Ciudadana

Nuestra Constitución al respecto determina que: “Art. 207.- El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promoverá e incentivará el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsará y establecerá mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designará a las autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la ley. La estructura del Consejo será desconcentrada y responderá al cumplimiento de sus funciones.

El Consejo se integrará por siete consejeras o consejeros principales y siete suplentes. Los miembros principales elegirán de entre ellos a la Presidenta o Presidente, quien será su representante legal, por un tiempo que se extenderá a la mitad de su período.

³⁶ LEY ORGANICA DE SERVICIO PÚBLICO, CORPORACION DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES, Art. 41. Quito-Ecuador

La selección de las consejeras y los consejeros se realizará de entre los postulantes que propongan las organizaciones sociales y la ciudadanía.

El proceso de selección será organizado por el Consejo Nacional Electoral, que conducirá el concurso público de oposición y méritos correspondiente, con postulación, veeduría y derecho, a impugnación ciudadana de acuerdo con la ley.

Art. 208.- Serán deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, además de los previstos en la ley:

Promover la participación ciudadana, estimular procesos de deliberación pública y propiciar la formación en ciudadanía, valores, transparencia y lucha contra la corrupción.

Establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y coadyuvar procesos de veeduría ciudadana y control social.

Instar a las demás entidades de la Función para que actúen de forma obligatoria sobre los asuntos que ameriten intervención a criterio del Consejo.

Investigar denuncias sobre actos u omisiones que afecten a la participación ciudadana o generen corrupción.”

De los artículos constitucionales se establece que en los procesos que desarrolla la administración pública se puedan integrar elementos humanos ajenos que otorguen mayor objetividad y mayor control así como mayor evaluación a las actuaciones de los funcionarios.

Esta participación de personas particulares, en calidad de fiscalizadores, veedores, observadores o participantes en procesos de contratación, calificación, reclutamiento de personal, adquisiciones, etc., otorga mayor seguridad jurídica y confianza a las actividades y resultados de las prácticas públicas.

La participación ciudadana obliga a las instituciones y ejecutores de procesos públicos a sujetarse a la norma, procedimientos, manuales y demás normas que guían el accionar de los funcionarios, evitando posibles excesos producto de la discrecionalidad de los servidores públicos.

El término participación ciudadana hace referencia “al conjunto de acciones o iniciativas que pretenden impulsar el desarrollo local y la democracia participativa a través de la integración de la comunidad al ejercicio de la política. Está basada en varios mecanismos para que la población tenga acceso a las decisiones del gobierno de manera independiente sin necesidad de formar parte de la administración pública o de un partido político”³⁷.

Cabe señalar que el hombre por naturaleza demuestra un comportamiento a lo interno que a lo externo, tanto así que las posturas adoptadas en el seno del hogar se desarrollan con mucha más libertad que si estuviera en un lugar público, igual sucede cuando al funcionario se le deja actuar solo sin ningún tipo de supervisión, es necesario entonces que los funcionarios también sean asistidos por ciudadanos ajenos que se acerquen a fiscalizar los procesos en pro de la defensa de intereses colectivos.

La participación ciudadana es la oportunidad que tienen los ciudadanos comunes en términos de igualdad para ser parte activa en las acciones y decisiones que afectan a nuestro país.

La participación ciudadana nos permite a las y los ecuatorianos organizarnos y ser tomados en cuenta de los procesos de toma de decisiones, cooperar de manera responsable con las instituciones del Estado o demandar de ellas una actuación responsable si es necesario.

“La participación ciudadana es un concepto relacionado con la democracia participativa. Se trata la integración de la población en general, en los procesos de toma de decisiones, la participación colectiva o individual en política, entendida esta como algo de lo que todos formamos parte. Para que las estructuras que componen

³⁷ BORJA. Rodrigo. Obra Citada. Pág. 392.

los estados, ciudades, municipios, barrios, etc. funcionen correctamente, se debe hacer un análisis de las necesidades de la población, o lo que es lo mismo, escuchar las demandas, puntos de vista, preocupaciones y necesidades de las ciudadanas y los ciudadanos que los componen. La participación ciudadana impulsa la democracia real, y no debe ser privilegio de unos pocos, es un derecho y un deber de todos los ciudadanos. La creación de canales de participación ciudadana es generada por los propios ciudadanos, quienes se organizan, PARTICIPACIÓN CIUDADANA para hacer oír su voz y modificar, cuanto menos su entorno inmediato. En nuestra opinión, lo más importante, a parte del resultado, que lo es también, es que personas pertenecientes a una comunidad trabajen en conjunto, se conozcan, se creen redes sociales, se establezca un diálogo, que puede dar lugar a muchas otras iniciativas, a parte, de para las que se creó. Esta participación es necesaria para construir una democracia real, resulta muy importante para no dejar todo el control en manos de los gobernantes y establecer una especie de contrapeso que ayude a transmitir mejor las preferencias de las y los ciudadanos, suavizar y mediar en conflictos, favorecer acuerdos, etc. aportado inquietudes, diferentes puntos de vista y soluciones.”³⁸

Para afianzar la cita anterior encontramos que el Art. 204 de la Constitución de la república establece al pueblo como el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación.

La Función de Transparencia y Control Social promoverá e impulsará el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad; fomentará e incentivará la participación ciudadana; protegerá el ejercicio y cumplimiento de los derechos; y prevendrá y combatirá la corrupción.

La participación ciudadana espera de la colectividad el análisis, reflexión, creatividad y propuesta ante los problemas que nos afectan. Valores como la solidaridad, honestidad, transparencia son promovidos con la participación ciudadana.

³⁸ Idem.

Igualmente, es un proceso que no otorga respuestas o soluciones inmediatas en todos los caso, sino que tiene la tarea clara de establecer si se respetan o no las normas legales y sobre todo el uso correcto de los recursos públicos.

Lo trascendental de la aplicación de políticas de participación ciudadana es la esta permite al pueblo la más amplia influencia en las acciones y decisiones en los asuntos públicos, lo cual permitiría mayor control a las instituciones públicas del Estado. Es por esto que nuestra Constitución y demás cuerpos legales ordenan el uso frecuente de la participación ciudadana, anoto algunos articulados que permiten reflejar los mandatos legales:

El Art. 170 de la constitución de la República prescribe que para el ingreso a la Función Judicial se observarán los criterios de igualdad, equidad, probidad, oposición, méritos, publicidad, impugnación y participación ciudadana.

Es decir establece que en los procesos de selección y reclutamiento de personal para integrar a la función judicial, se establecerá de forma obligatoria un consejo de veeduría ciudadana que de fe de la veracidad de los resultados, del buen desarrollo del proceso, y sobre todo que a todos los participantes se les haya calificado en igualdad de derechos y oportunidades.

El Artículo 29 del COOTAD establece las funciones de los gobiernos autónomos descentralizados y que el ejercicio de cada gobierno autónomo descentralizado se realizará a través de tres funciones integradas:

- a) De legislación, normatividad y fiscalización:
- b) De ejecución y administración: y,
- c) De participación ciudadana y control social”³⁹.

Esto confirma lo ya anotado en líneas anteriores el Estado y sus instituciones tienen la obligación de contar con procesos de participación ciudadana y control social.

³⁹CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN. Ed. Legales. 2010. Art. 28 y Art. 29”.

CAPITULO III
LEGISLACION Y PRINCIPIOS ETICOS

3.1. Constitución De La República Del Ecuador

3.1.1 Plan Del Buen Vivir

Es necesario que para entrar en materia sobre el ejercicio responsable de los funcionarios con sujeción a la ética, en primera lugar se analice el REGIMEN DEL BUEN VIVIR, uno de los postulados constitucionales innovadores en la nueva Carta Magna y que rige como un referente que los funcionarios públicos deben tener presente a la hora de desarrollar todas sus actividades.

El Art. 275 de la Constitución de la República en su parte pertinente establece que “El buen vivir requerirá que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades gocen efectivamente de sus derechos, y ejerzan responsabilidades en el marco de la interculturalidad, del respeto a sus diversidades, y de la convivencia armónica con la naturaleza.”

Art. 277 CRE manifiesta: “Para la consecución del buen vivir, serán deberes generales del Estado:

1. Garantizar los derechos de las personas, las colectividades y la naturaleza.
2. Dirigir, planificar y regular el proceso de desarrollo.
3. Generar y ejecutar las políticas públicas, y controlar y sancionar su incumplimiento.
4. Producir bienes, crear y mantener infraestructura y proveer servicios públicos.
5. Impulsar el desarrollo de las actividades económicas mediante un orden jurídico e instituciones políticas que las promuevan, fomenten y defiendan mediante el cumplimiento de la Constitución y la ley.
6. Promover e impulsar la ciencia, la tecnología, las artes, los saberes ancestrales y en general las actividades de la iniciativa creativa comunitaria, asociativa, cooperativa y privada.”

Art. 278 CRE dispone: “Para la consecución del buen vivir, a las personas y a las colectividades, y sus diversas formas organizativas, les corresponde:

1. Participar en todas las fases y espacios de la gestión pública y de la planificación del desarrollo nacional y local, y en la ejecución y control del cumplimiento de los planes de desarrollo en todos sus niveles.
2. Producir, intercambiar y consumir bienes y servicios con responsabilidad social y ambiental.”

Art. 387 CRE. Indica: “Será responsabilidad del Estado:

2. Promover la generación y producción de conocimiento, fomentar la investigación científica y tecnológica, y potenciar los saberes ancestrales, para así contribuir a la realización del buen vivir, al sumak kawsay.

El sumak kawsay, concepción andina del buen vivir, “se afirma como alternativa no solo indígena a la clase de desarrollo irresponsable con la humanidad y depredatorio con la naturaleza. Dejando de ser un mero eslogan, para convertirse en una visión integradora de humanidad y naturaleza con profundas raíces en el tiempo”⁴⁰.

“Por Buen Vivir se entiende la satisfacción de las necesidades, la consecución de una calidad de vida y muerte digna, el amar y ser amado, el florecimiento saludable de todos y todas, en paz y armonía con la naturaleza y la prolongación indefinida de las culturas humanas”⁴¹.

El concepto de Buen Vivir constante en nuestra Constitución nos obliga a reformular las políticas públicas para que no solo se busque el mero fin de servir por servir a la colectividad, sino que va más allá al ubicar como uno de los deberes del estado el desarrollo humano integral con cierta armonía que se genere un reconocimiento a todos sus derechos y no solo uno o al que se está solicitando; Ejemplo: A las personas que se les reconoce el beneficio de un bono de desarrollo humano, no solo se les hace la entrega sino que se les dota de atención médica, asesoramiento social en materias de maternidad, alimentación, empresarial; se les da educación a sus hijos; y, últimamente se le entrega la posibilidad de sacar un préstamo bancario

⁴⁰ Clavero, Bartolomé. “Ama llunku, Abya Ayala: constituyencia indígena y código ladino por América”. Capítulo primero. Internet. <http://www.alertanet.org/b-clavero.htm>. Acceso: 24 mayo 2010.

⁴¹<http://plan.senplades.gob.ec/presentacion>.

a ser pagado con el bono, estos derechos en cierto modo se han vuelto una exigencia y condicionamiento por parte del Estado para que los beneficiarios del bono lo sigan recibiendo.

Este es un claro ejemplo del Plan de buen vivir, ya que a la persona no solo se le entrega un derecho sino que se le reconocen algunos otros derechos para que el desarrollo de la persona sea integral y no quede en mera ayuda económica.

El Buen Vivir, parte de una histórica lucha social que demanda reivindicaciones que en el caso ecuatoriano, dichas reivindicaciones fueron reconocidas e incorporadas en la Constitución, convirtiéndose entonces en los principios y orientaciones del nuevo pacto social.

El buen vivir como concepto y principio constitucional se inspira en el “sumakkausay”⁴² de la cosmovisión indígena. Pero no solo en él sino también en la necesidad de desarrollar potencialidades y capacidades humanas. Por un lado, está el respeto a la naturaleza, y por otro, la necesidad de que generen condiciones de vida digna para las personas.

Por tanto el buen vivir permite sustentar el reconocimiento de derechos a la naturaleza en el marco de una relación armónica con el hombre, pero no solo con la naturaleza sino también con el entorno social, ya que propende a la construcción de medios de relación que provoquen la unidad de los pueblos, el intercambio de culturas bajo un esquema de igualdad entre los hombres.

Concluyo entonces que el buen vivir no se podrá lograr solo con el desarrollo de simples postulados, sino que se necesita de funcionarios comprometidos y éticos que emprendan las labores y tareas de manera íntegra, a fin de entregar a la sociedad servicios de calidad con calidez y respeto al ser humano.

⁴²Este término en el mundo andino abarca lo humano, lo natural, lo ancestral y lo divino, de allí que podemos decir con toda propiedad, que es el nombre del paradigma de vida de los pueblos originarios andinos ya que las palabras: desarrollo, economía, salud, espiritualidad, política, cultura, soberanía alimentaria y otras se traducen como sumak-kawsay.

3.1.2. Administración Pública

“La Administración Pública es una ciencia y arte, a la vez, que tiene por objeto el conocimiento y practica de múltiples actividades o servicios ejercidos conscientemente e intencionalmente por los órganos administrativos y servidores públicos en general, en razón del mandato o representación del Estado para lograr diferentes fines a favor de la colectividad”⁴³; por lo tanto la Administración Pública es la actividad Administrativa de los órganos del Estado en todas sus escalas y jerarquías, y cuyas actividades son las que regula el Derecho Administrativo.

La Constitución de la República sobre la administración pública, norma:

“La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.”⁴⁴

El fin de la administración es prestar servicios eficientes y eficaces para satisfacer necesidades generales y lograr el desarrollo económico, social y cultural del país. Para obtener estos resultados la administración tiene que formular objetivos, trazar políticas, elegir procedimientos, decidir correctamente, ejecutar las resoluciones y controlar las acciones de los servidores.

“Eustorgio Sarría, en su obra Derecho Administrativo sostienen que, Servicio Público es toda actividad encaminada a satisfacer una necesidad de carácter general en forma continua y obligatoria, según las ordenaciones del Derecho Público, bien que su prestación esté a cargo del Estado directamente o de concesionarios, de administradores delegados, o a cargo de simples personas privadas”⁴⁵.

⁴³ GRANJA GALINDO NICOLAS.- Fundamentos del Derecho Administrativo, Universidad Central 1992, pag. 9

⁴⁴ Constitución de la República. Ed. Legales. 2008. Art. 227.

⁴⁵ http://derechoecuador.com/index.php?option=com_content&view=article&id=2390:el-servicio-pauacuteblico&catid=23:derecho-administrativo&Itemid=420

A fin de entender los principios constitucionales que rigen a la Administración Pública y ajustándome a la temática planteada en el presente trabajo investigativo analizare los más relacionados:

Principio De Eficacia

El principio de eficacia se centra en lograr el efecto que se desea o espera de la Administración Pública. Se basa en los resultados que se deben obtener, que sea realizado sin demoras molestias innecesarias; por tanto corresponde a la Administración Pública vigilar el cumplimiento eficaz de los objetivos y metas fijados en las normas, planes y compromisos de gestión así como la evaluación y control del desempeño institucional y de los resultados alcanzados.

La falta de este principio junto a otros, ha sido la causa para que en el pasado la Administración Pública tenga como imperiosa necesidad encomendar la realización de servicios o actividades de carácter material, técnico a otros órganos o entidades por razón de eficacia, ejemplo el Registro de la Propiedad, cuando esto debería existir como una posibilidad cuando el Estado no posea o no este en capacidad de dotar de los medios técnicos idóneos para su desempeño.

Producto de la experiencia, se estima que la eficacia administrativa ha de ser sinónimo de DILIGENCIA en el funcionamiento de la organización de las entidades gubernamentales, para lo cual a de requerirse por parte del Gobierno mayor énfasis en la tecnificación informática de los trabajos burocráticos.

A los ciudadanos ya nos les basta la existencia de servicios públicos, sino que demandan de calidad y eficacia del servicio, busca que los trámites realizados en cualquier dependencia sea el mejor y refleje verdadero alivio a los requerimientos y expectativas de los usuarios, así, se viene a la mente un particular ejemplo, cuando para obtener el servicio de energía eléctrica era un verdadero viacrucis, por cuanto para obtener este servicio primero había que pagar, pero antes había que solicitar la venta de este servicio, pero luego de estos dos tramites que por cierto conllevaban a una serie de pasos, había que ir al departamento de comercialización para obtener por parte del interesado el numero de medidor que le iban a asignar, luego había

que complementar junto a este otros trámites como la inspección, y nuevas peticiones que más o menos al interesado le demoraban de dos a seis meses la obtención de este servicio; en conclusión la eficacia a de buscar la resolución de los conflictos sociales y la satisfacción de las necesidades de la colectividad.

Por lo antes dicho ha de garantizarse la existencia de unas Administraciones Públicas capaces de cumplir los valores y principios consagrados constitucionalmente. La eficacia de la administración pública depende de sí misma pero también de los demás Poderes Públicos, por cuanto con estos principios se establece por un lado la necesidad de mejorar las relaciones entre los distintos entes Públicos y por otro lado se recoge la obligación de facilitar información que precisen para el ejercicio de sus competencias. Obliga a prestar cooperación y asistencia a otras administraciones, para el eficaz ejercicio de sus competencias.

Principio De Eficiencia

El Art. 1 de la nueva ley Orgánica del Servicio Público hace constar entre otros el principio de eficiencia, con la finalidad de promover la interculturalidad, igualdad y la no discriminación a los usuarios requirentes de los servicios de la Administración Pública.

“La organización de las instituciones del Estado, debe estar regulada por normas de aplicación general para que, en virtud de su cumplimiento, respondan a las exigencias de la sociedad, brindando un servicio público eficaz, eficiente y de calidad”⁴⁶

Este principio persigue que la Administración Pública o Servicio Público busque el permanente mejoramiento en la productividad del Estado y de las Instituciones del Sector Público como los órganos y dependencias de la Función Ejecutiva, Legislativa, Judicial y Justicia Indígena, Electoral, Transparencia y Control Social, Procuraduría General del Estado, la Corte Constitucional, y otras entidades creados

⁴⁶ REGISTRO OFICIAL.-ORGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR, segundo suplemento, RO N° 294, pag. 4

por la Constitución o por la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos.

Principio De Calidad

Hablar de competitividad y calidad en la gestión privada parece algo normal y coherente, así como necesario. Hacerlo en la gestión pública provoca la definición e introducción a una Administración moderna en donde se deban implementar criterios de competitividad aunque a veces resulte incomprensible por la monolítica gestión que sobre determinadas funciones asume el Estado y por tener garantizada la sobrevivencia en su misión de proveer de servicios esenciales a la comunidad.

En los últimos años en el Ecuador, aunque de un modo un poco acelerado, se han producido importantes reformas políticas y administrativas, provocadas por la progresiva aplicación de los principios constitucionales y que han incidido muy directamente al modo de gestión de la Administración.

De esta forma, se ha iniciado una tendencia a modificar esos planteamientos clásicos por los que se regía la Administración, a través de la aplicación de los principios de calidad y eficacia como norma de actuación, estableciéndose por un lado, deriva su calidad del fin que persigue, del producto que ofrece, fortaleciendo el compromiso de los funcionarios con los valores públicos que se enmarcan en un Estado Social, Democrático y de Derecho; y, por otro lado, incorporando principios y técnicas de lo privado dentro del marco de las posibilidades legales de modo que la gestión pública aparezca como el resultado de la Ley, pero sin olvidar que son consecuencia de alguno de los principios y técnicas de la gestión privada en la cual están más avanzada estas teorías, porque luego la Administración Pública a de remitirse a conceptos y estrategias tales como el control de gastos, presupuestos por programas, técnicas de dirección, funciones de planificación, dirección por objetivos, etc... Se está, en definitiva, en una nueva forma de concebir la mejora y modernización de la Administración, mediante un proceso abierto de perfeccionamiento a través de una nueva filosofía que persigue hoy en día la actuación de la Administración en sus relaciones con la sociedad

Principio De Jerarquía

Jerarquía significa que los superiores imparten órdenes a los inferiores a efectos de cumplir con órdenes que les han sido encomendadas. Existe una excepción vertical que reina en toda la organización administrativa; el Presidente de la Nación está exento de la subordinación jerárquica porque es el jerarca máximo y no tiene sobre él ningún superior.

Este principio establece que los órganos de la Administración Pública deben estar jerárquicamente ordenados y relacionados de conformidad con la distribución vertical de atribuciones en niveles organizativos. Los órganos de inferior jerarquía están sometidos a la dirección, supervisión y control de los órganos superiores de la Administración con competencia en la materia respectiva.

El principio de la jerarquía sirve para la atribución de tareas y para ejercer el control sobre el cumplimiento de lo ordenado. Existen funcionarios de staff que, por tanto, están fuera de la jerarquía.

Dicho en otras palabras o en otro orden, la jerarquía normativa es un principio del ordenamiento jurídico, que impone la subordinación de las normas de grado inferior a las de rango superior. Jerarquía es el orden de los elementos de una serie según su valor.

La jerarquía administrativa se caracteriza por cuatro notas principales: supervisión, dirección, inspección y resolución de conflictos.

Principio De Participación

En cuanto al Principio de participación hay que destacar el reconocimiento del derecho de participación a través del trámite de información pública, así como el derecho a presentar alegaciones.

Este principio busca que en el mejoramiento, o en el establecimiento de un plan de desarrollo en el que se integren los distintos niveles de gobierno, también se lo haga con participación ciudadana, bajo la coordinación de una estructura técnica orgánico funcional.

En el Art. 61 nuestra Constitución las ecuatorianas y ecuatorianos gozamos de los derechos de participación, los cuales no estaban reconocidos en la Constitución del año 98, por cuanto la potestad máxima era el Estado y hoy son los ciudadanos comunes los acreedores directos a los derechos emanados del texto constitucional, tanto así, que ha llegado a denominarse MANDANTES a todos los habitantes de nuestra Nación, y como tales debe también la Constitución dotar los preceptos suficientes para que los mandantes puedan ejercer y hacer prevalecer sus derechos y garantías; tenemos que, en la Constitución del 2008 en el Art. antes mencionado se establecen fundamentales derechos como el de:

- Participar en asuntos de interés público,
- Presentar proyectos de iniciativa popular normativa,
- Ser consultados,
- Fiscalizar los actos del poder público.
- Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular.
- Garantizar la participación a través del desempeño de cargos públicos.

Principio De Transparencia

Para el análisis de este principio me he de referir nuevamente a lo que implica vivir en un Gobierno Democrático, y es que se ha de señalar que lo que más debe caracterizar a esta clase de Gobierno es lo visible y lo transparente se sus actos gubernamentales, si partimos de esta premisa se podría hablar de Administraciones Públicas sin ningún tipo de barreras que impidan ver en su interior y poder penetrar fácilmente con el ojo de los administrados para que pueden contemplar, entender y fiscalizar su organización, funciones y los pormenores de la organización y función administrativas.

El principio de transparencia de la Organización Administrativa, debe prever la comprensión, acceso, cercanía y participación de los particulares de manera que les permitan resolver sus asuntos, se auxiliados y recibir la información que requieran por cualquier medio; es decir las organizaciones han de contar con canales fluidos de comunicación e información con los administrados sustituyendo de esta manera las estructuras administrativas autoritarias por administraciones accesibles y transparentes.

La Transparencia Administrativa tiene diversos perfiles y mecanismos de actuación, siendo uno de los principales el Derecho de Acceso a la Información Administrativa.

En el contexto del Estado Social y Democrático de Derecho, la Transparencia Administrativa es una obligación de toda Administración Pública. Tal obligación se traduce en el deber de las Administraciones Públicas de informar a los administrados de los diversos aspectos de la gestión administrativa y en los derechos correlativos de los administrados a ser informados, por parte de las Administraciones Públicas, veraz y objetivamente y a buscar información en éstas.

Esta obligación tiene asidero en varios principios, valores y preceptos.

El Principio de Transparencia Administrativa significa la búsqueda de Transparencia en todos los sectores y actividades, obedece a la ideología de la información y la comunicación propia de la sociedad digital, por ello se habla de “sociedad de la información”, “cultura informática” y “revolución informática”.

La Transparencia Administrativa es un instrumento para la realización efectiva de otros principios y valores constitucionales y derechos al permitir la existencia y fortalecimiento del sistema democrático, la diversificación de los controles de la función administrativa, la participación política y administrativa directa, real y efectiva en el manejo asuntos públicos, también fortalece la interdicción de la arbitrariedad, la seguridad jurídica, la eficacia de la función administrativa, los derechos a comunicar y recibir libremente información veraz y objetiva y a la formación de una opinión pública madura y crítica.

La Transparencia Administrativa tiene por objeto no solo la información contenida en archivos, registros, expedientes y documentos sino toda la relativa al entero desenvolvimiento de la actuación y gestión administrativas (función, competencias, procedimientos, esquemas organizacionales, recursos humanos, financieros y materiales).

Principio De Evaluación

“Evaluación es el sistema de medir el desempeño frente a los objetivos establecidos con anterioridad.”⁴⁷

La evaluación se constituye en principio porque está implícita o es parte integral de un sistema de administración. Conocer o tener bien definidos lo que la administración plantea, organiza, asigna, dirige, controla, etc., es en verdad la única forma de asegurar que los órganos de la Administración pública en realidad administran con efectividad.

“Si un negocio, una dependencia del Gobierno, una organización de beneficencia, o hasta una universidad ha de llegar a sus metas con efectividad y eficiencia, deben encontrarse e implementarse formas para medir el desempeño administrativo.”⁴⁸

Hay otros aspectos por los que la evaluación es importante, uno de los más relevantes es que en nuestra nueva Carta Magna en su Capítulo séptimo del título IV señala cuales son las instituciones que integran el sector público y las personas que tienen la calidad de servidoras y servidores públicos; además constituye a la evaluación como un principio en el cual ha de regirse el servicio a la colectividad, objetivo primordial de la Administración Pública.

El Art. 52 de la nueva Ley Orgánica de Servicio Público en su literal J, establece realizar la evaluación de desempeño una vez al año, considerando la naturaleza

⁴⁷ McGraw-Hill Interamericana.- ADMINISTRACION UNA PERPECTIVA GLOBAL Y EMPRESARIAL decimotercera edición, pag. 343

⁴⁸ McGraw-Hill Interamericana.- ADMINISTRACION UNA PERPECTIVA GLOBAL Y EMPRESARIAL decimotercera edición, pag. 342

institucional y el servicio que prestan las servidoras y servidores a los usuarios externos e internos.

Estos enunciados constantes en nuestra Constitución y Ley Orgánica de Servicio Público buscan corregir el desorden y desfases en la administración pública provocadas por la falta de claridad y efectividad de la ley; por lo que es necesario que todas los servidoras y servidores de la instituciones y organismos que conforman el sector publico se rijan por estos principios que regulan constitucionalmente al sector público.

La evaluación hoy por hoy, es un término muy en boga, se lo utiliza en las Universidades ya no solo como indicador de conocimientos en los estudiantes, sino como método que sirve a los administradores, estudiantes y para los Organismos Gubernamentales especializados para evaluar el plan curricular y su cumplimiento, así también a de establecerse en las distintas instituciones del Estado para lograr un solo objetivo, el desarrollo de todo el pueblo Ecuatoriano.

“Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: Ama killa, ama llulla, ama shwa. No ser ocioso, no mentir, no robar.”⁴⁹

Ama killa, ama llulla, ama shwa, está basada en la moral ancestral de los pueblos indígenas y que sin duda alguna son principios éticos para los habitantes que se implantan como leyes naturales para poder ser considerados como hombres de bien dentro de la comunidad. Estas normas conciernen en los deberes y virtudes articulados en las instituciones centrales de la vida social moderna, siendo estas especialmente la familia, la sociedad civil y el Estado. Dichas normas e instituciones no son elegidas, sino que nacemos de ella, y sin embargo son los que nos permite ser libres”⁵⁰

⁴⁹ CONSTITUCION DE LA REPUBLICA. Ed. legales. Quito-Ecuador. 2008. Núm. 2. Art. 83.

⁵⁰ ROSLER ANDRES. La Filosofía del Derecho de Hegel. Ed. Madrid. Barcelona-España. 1998. Pág. 2.

El ama killa, ama llulla, ama shwa son valores éticos estructurados en nuestro ordenamiento legal actual por ser estos preceptos medios adecuados para conseguir la finalidad del Estado.

De la lectura que se ha realizado al tema, algunos autores fijan su atención a la justicia y practicas indígenas, pero más allá del los términos en idioma Quechua y sin querer desconocer el ánimo de los sectores indígenas, no se ve que este sector haya aportado a este tema del desarrollo integral de las personas, porque si se mira las comunidades indígenas y a las personas que viven bajo sus principios no son precisamente personas que han evolucionado tanto en la educación como en la persona; algunas personas que son originarios del pueblo de Saraguro un pueblo indígena, indican que los principios de no robar y no mentir no las obtuvieron de las creencias y enseñanzas indígenas, sino que las obtuvieron de su afirmación como CRISTIANOS; y, en su educación cristiana recibieron los mandamientos de Dios constantes en la Biblia, y es desde entonces que los han concebido como principios éticos morales adoptados a cada persona.

Pero la Constitución va mas allá, en la cual, norma que la ética se encuentra en el actuar de toda la sociedad, empezando desde el Estado (Art. 3 núm. 4) pasando por responsabilidades que tiene todo ecuatoriano (Art. 83 núm. 12), hasta los funcionarios públicos, en su actuar (Art. 433 núm. 4)

“Son deberes primordiales del Estado garantizar la ética laica como sustento del quehacer público y el ordenamiento jurídico.”⁵¹

“La ética laica o ética secular, es una concepción de la filosofía moral en la que la ética se basa únicamente en facultades humanas como la lógica, la razón o la intuición moral, y no deriva de una supuesta revelación o guía sobrenatural (que es la fuente de la ética religiosa). La ética laica puede ser vista como una amplia variedad de sistemas morales y éticos basados en gran medida en el humanismo, el laicismo y librepensamiento.”⁵²

⁵¹ CONSTITUCION DE LA REPUBLICA. Ed. Legales. 2008. Quito-Ecuador. núm. 4 Art. 3.

⁵² http://es.wikipedia.org/wiki/%C3%89tica_laica

Ética laica o no, igual sigue siendo ética; y, quiere decir que el Estado a través de sus instituciones debe instituir como base de las actuaciones en el desarrollo de las actividades del quehacer público el uso de la ética que servirá como sustento para establecer un ambiente de armonía y respeto hacia las personas. Además la ética ha de ser observada en el ordenamiento jurídico con el único propósito de ubicar a las personas y sus derechos como deber primordial del Estado.

Este postulado constitucional sin duda que refuerza la tesis de investigación al establecer como deber fundamental del Estado regular las actuaciones éticas, y con esto se estaría coadyuvando a el ejercicio responsable del los servidores públicos con sujeción a la ética

.

“Será responsabilidad del Estado: Garantizar la libertad de creación e investigación en el marco del respeto a la ética, la naturaleza, el ambiente, y el rescate de los conocimientos ancestrales.”⁵³

Nuevamente se llama a intervenir a la ética en este postulado constitucional, y denota una clara interpretación al establecer que las investigaciones tanto científicas como sociales deben ajustarse a la ética a fin de que no se atente con las leyes naturales de la naturaleza y del hombre en general.

“Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: Ejercer la profesión u oficio con sujeción a la ética.”⁵⁴

El presente enunciado constitucional es el núcleo de información y el pilar fundamental para el desarrollo del presente trabajo investigativo, ya que como lo enunciamos en líneas anteriores establecemos que es un mandato constitucional y que debe ser observado por todos los funcionarios públicos en el desarrollo de sus actividades diarias, respetando toda clase de ordenamiento legal vigente y sobretodo desarrollando los principios constitucionales que sin duda aportan al

⁵³ Constitución de la República. Obra Citada. Núm. 4, Art. 387.

⁵⁴ Constitución de la República. Obra Citada. Núm. 12, Art. 83.

desarrollo armonioso de la Administración Pública en pro de otorgar servicios y bienes públicos de calidad demandados y exigidos por la colectividad y ciudadanía en general.

“Para ser designado miembro de la Corte Constitucional se requerirá: Demostrar probidad y ética.”⁵⁵

La Corte Constitucional, es el organismo máximo de justicia e interpretación constitucional, y debe contar con los mejores elementos a fin de llevar a cabo tan delicada tarea; la norma constitucional exige que los miembros de la Corte Constitucional demuestren probidad y ética, lo que significa que para ser nombrado ya debe haber tenido una trayectoria ética, el artículo constitucional es claro, y no dice que en sus funciones debe demostrar probidad y ética, dice: PARA SER NOMBRADO debe demostrar ética en sus actuaciones, es decir, debe haber al momento de la postulación la posibilidad de censura a los aspirantes a fin de que la prensa, la ciudadanía pueda dar a conocer algún hecho antiético en el que se haya visto involucrado el jurista aspirante a la dignidad de Juez de Corte Constitucional.

La ética entonces, es un principio legal de mayor jerarquía y se convierte en la manera como un estado reivindica su presencia, así lo demuestra la normativa constitucional. La ética no solo es el actuar correctamente con respeto a la persona sino que también significa el cumplimiento de las leyes, el combate al crimen, denunciar y combatir la corrupción casa adentro, porque un Estado de derecho es un Estado ético que no solo exige que se cumplan las leyes sino también las cumple.

3.2. Ley Orgánica del Servicio Público

La Ley de Servicio Público regula el servicio público, a fin de contar con normas que respondan a las necesidades del recurso humano que labora en las instituciones y

⁵⁵ Constitución de la República. Obra Citada. Núm. 4, Art. 433.

organismos del sector público. Las disposiciones de la presente ley son de aplicación obligatoria, en materia de recursos humanos y remuneraciones, en toda la administración pública.

Esta normativa no beneficia solo a los funcionarios y empleados públicos, sino fundamentalmente a los usuarios de los servicios que prestan las entidades estatales, porque está orientada a recuperar la institucionalidad del Estado.

La nueva Ley de Servicio Público es un referente para la actuación ética de los funcionarios, por cuanto esta señala de manera clara y ordenada las actuaciones incorrectas y las sanciones impuestas a dichas actuaciones, de esta forma deja entrever de manera implícita la actuación idónea para el funcionario público; y son precisamente estas actuaciones implícitas las que deben normarse en un Código de Ética para la Administración Pública a fin de que los servidores cuenten con un manual que guíe las actuaciones en un marco de valores y principios éticos, que logren no solo el bienestar individual y colectivo dentro de las organizaciones públicas, sino que también otorgue respuestas a las dudas sobre las distintas actuaciones de los servidores.

La Ley Orgánica de Servicio Público tiene como objetivo el desarrollo profesional, técnico y personal para el desarrollo eficaz y eficiente en la productividad de las instituciones y el estado, mediante el desarrollo de un sistema de gestión del talento humano sustentado en la igualdad de derechos, oportunidades y la no discriminación.

La normativa también considera el acceso al servicio público a través del concurso de méritos y oposición, es por esta razón que se crea el instituto de la meritocracia, y pienso yo, debería observarse las prácticas éticas como mérito para ocupar cargos públicos.

Deberes y Obligaciones de los Servidores Públicos

El Art. 22 de la LOSEP contempla de forma clara los deberes de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, entre los cuales anoto los siguientes:

Respetar, cumplir y hacer cumplir con la Constitución de la república, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la ley.

Lo importante de esto es que se establece de forma clara que, el funcionario no solo debe exigir el cumplimiento de la ley, sino que también está llamado a cumplir y debe dar el ejemplo observando no solo la norma en la cual desarrolla sus actividades sino que todas las normas previstas en la legislación.

Cumplir de manera obligatoria con su jornada de trabajo legalmente establecida de conformidad con la LOSEP.

Esto es sumamente importante, ya que en sector público se ha visto de forma muy evidente la falta de respeto a las personas que demandan de la atención de los funcionarios públicos, los cuales abusan llegando tarde y suspendiendo sus actividades antes de que termine el horario de la jornada de trabajo, y que además en el transcurso de su tiempo laboral dedican tiempo de trabajo en otras actividades que no son institucionales.

Velar por la economía y recursos del Estado y por la conservación de los documentos, útiles, equipos, muebles y bienes en general confiados a su guarda, administración o utilización de conformidad con la ley y las normas secundarias. Enunciado de gran importancia por cuanto la historia de las instituciones refleja un abuso de los bienes del estado, los cuales no servían a la comunidad sino a los intereses de los funcionarios o sus allegados.

Someterse a las evaluaciones periódicas durante el ejercicio de sus funciones.

Uno de los principios establecidos en el Art. 227 de la Constitución que rigen a la Administración Pública es la evaluación, la cual no debe realizarse solo una vez al año como lo establece la ley. En el Servicio de Rentas Internas, Institución de la cual me honro en pertenecer, las evaluaciones son constantes, todos los días, todos los meses, durante todo el año y durante todos los años, todo se califica y todo incide en

la evaluación de desempeño, que antes de la promulgación de la LOSEP eran dos al año y ahora una sola.

3.3 Concordancias

Crear derecho sin duda que no es una tarea fácil, más aun cuando las normas que se quieren crear enfocan a medir y regular nuestros propios actos; Pero las fuentes del Derecho nos han enseñado que las normas nacen de otras normas ya creadas, de estudios ya realizados, de fallos judiciales que circunscriben enunciados dignos de ser considerado como precepto legal; y, es por esta razón que mi análisis lo fijare al Código de Ética del Servicio de Rentas Internas por cuando considero que es un cuerpo normativo muy valioso que podría servir de base para que las demás administraciones tomen como referente para establecer sus indicadores éticos a fin de mejorar en el ejercicio responsable de los funcionarios públicos por que se sujetan a la ética.

Es necesario reconocer que el Código de Ética del SRI se encuentra aprobado dentro de nuestra legislación, que es un cuerpo legal con varios años de vigencia y que precisamente es este, uno de los elementos técnicos más importante con los que ha contado la Administración tributaria, que han servido para que los funcionarios adopten posturas éticas y desarrollen actividades investidas de transparencia y pulcritud en todas sus actuaciones.

Preciso en el presente trabajo investigativo hacer referencia a este Código por cuanto desempeño mis servicios profesionales en dicha Administración y por esta razón lo reconozco como una guía para el actuar diario de quienes formamos parte del Servicio de Rentas Internas, el cual es un sinónimo de fortaleza institucional, y que sin duda ha ubicado a la administración tributaria en el primer lugar de las instituciones en el marco de cumplimiento, transparencia y sobre todo goza de la credibilidad y confianza de la ciudadanía.

Este Código en todas sus partes enriquece y complementa la legislación ya existente para los funcionarios públicos y uno de los factores que siempre ha molestado a la ciudadanía es las preferencias que se han dado de parte de los

funcionarios hacia los familiares o allegados de los mismos; así, este Código en su parte pertinente prescribe:

“Conflicto De Intereses

Art. 10.- Definición

Existe conflicto de intereses cuando el servidor, en razón de las actividades que le han sido encomendadas, al inicio o en cualquier tiempo, se percate que se encuentra conociendo un trámite o proceso en el que tenga un propio y personal interés o si en los mismos se encuentren involucrados obligaciones o derechos de:

- Su cónyuge, conviviente, o parientes hasta el cuarto grado de consaguinidad o segundo de afinidad;
- Personas naturales con quienes guarde relaciones de amistad o enemistad, por cualquier motivo que pueda comprometer su gestión u opinión;
- Personas jurídicas, en las que el servidor y las personas naturales señaladas en los literales a) y b), tengan una o más de las siguientes calidades: socio, accionista, administrador, representante legal, apoderado, mandatario, abogado, contador o asesor;
- Personas naturales o jurídicas de los cuales sea acreedor, deudor o garante. Este numeral no procede cuando se trate de entidades del sector público o de instituciones del sistema financiero;
- Personas naturales o jurídicas con quienes mantenga litigios judiciales o extrajudiciales; o haya mantenido un litigio dentro de los cinco años precedentes, si el proceso fue penal; o dos años, para los demás casos.

Art. 11.- Obligación de informar

El servidor que de acuerdo a lo señalado en el artículo anterior, estuviere en situación de conflicto de intereses, deberá poner en conocimiento de tal circunstancia al servidor que le asignó dicho trabajo o a su inmediato superior y al correspondiente Director Nacional o Regional, mediante comunicación escrita que contendrá:

Nombre completo, denominación del cargo que desempeña, y Área o Departamento en la que presta sus servicios;

- La individualización del trámite o proceso en el que encuentra conflicto de intereses;
- La descripción de la o las causales que originan el conflicto de intereses;
- La solicitud de no continuar atendiendo el trámite o proceso en el que considera tiene conflicto de intereses; y,
- Su firma.
- Es responsabilidad del servidor, obtener la constancia de recepción de las comunicaciones presentadas.

Art.- 12.- Trámite de excusa

El servidor inmediato superior, o el correspondiente Director Nacional o Regional que conozca la comunicación de conflicto de intereses podrán, en el término máximo de cuarenta y ocho horas:

Conocer, resolver o intervenir directamente en el proceso que origina el conflicto de intereses;

Autorizar expresamente al solicitante, que conozca y resuelva o continúe interviniendo en el proceso o trámite que origina el conflicto de intereses.

En este caso, quien concede la autorización podrá solicitar al servidor los informes que considere pertinentes acerca del estado del proceso o trámite.

Reasignar el proceso o trámite a otro servidor, para lo cual deberá considerar el ámbito de competencia del mismo. La reasignación se hará mediante comunicación escrita.

La decisión de que continúe interviniendo directamente el servidor en el proceso que origina el conflicto de intereses, deberá contar necesariamente con la autorización del Director Nacional o Regional correspondiente.”⁵⁶

El presente Código de Ética (Ver Anexo 1) recoge todos los postulados necesarios para reglar un comportamiento anti-moral y anti-ético como lo es el favoritismo que han tenido las autoridades y demás servidores públicos para sus familiares y amigos; y, que muchas veces ha servido también para perseguir o detener determinado proceso administrativo para que a una persona que no goza de la simpatía del servidor no pueda obtener los beneficios del Estado.

El comportamiento negativo de favorecer o perjudicar por intereses personales de los administradores del bien público siempre ha sido objeto de mucha crítica y repudio por parte de la ciudadanía, por cuanto el beneficio del estado solo cobijaba como se dice vulgarmente a quienes contaban con una “palanca”, no es para nosotros un secreto que en el pasado obtener una línea de teléfono convencional para nuestros hogares uno tenía que valerse de alguna autoridad o funcionario a fin de ser beneficiario de una línea telefónica para poder comunicarnos, lo cual sin duda causaba el rechazo de las personas que no podían obtener este servicio, y aun de las personas que podían obtener se generaba cierto malestar aunque en menores niveles, por que evidenciaban que no había un trato justo que atiende los requerimientos con oportunidad y celeridad, y que había que acudir a los ruegos, suplicas y los obsequios a fin de ser tomados en cuenta por los funcionarios.

En este extracto del Código de Ética se define de forma clara que es un conflicto de interés, y regula de forma adecuada las actuaciones que debe seguir el funcionario a fin de no incurrir en la tentación de favorecer o perjudicar a una persona que presenta un requerimiento a la administración.

Estos preceptos al ser conocidos por el funcionario sin duda que limitan las actuaciones inmorales faltas de ética de los funcionarios, porque no solo está llamado a cumplirla en primera persona, sino que está llamado a denunciar el

⁵⁶ CÓDIGO DE ETICA DE LAS SERVIDORAS Y SERVIDORES DEL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS del Ecuador, Art. 10 - 12

incumplimiento de otro servidor y del cual tenga conocimiento, lo cual no es difícil por cuanto las personas viven en sociedad y siempre de un compañero se llega a saber cuál es su esposa, su hermano, su familiar o allegado.

Este Código nos prohíbe cometer las faltas típicas y enquistadas en el sistema de las Administraciones Públicas, también avizora algunas de las prácticas negativas en la que el servidor puede incurrir no precisamente con dolo, sino que por que el desconocimiento y el ánimo de servir pueda que el servidor este generando prácticas en contra de la institución e indirectamente para los administrados.

Por otro lado que los funcionarios cuenten con este cuerpo legal nos brinda la posibilidad desarrollar comportamientos éticos-morales que reflejen confianza por parte de la ciudadanía hacia las Instituciones del Estado.

El código de ética, debe constar en las instituciones como un instrumento de apoyo legal que aporte al desarrollo integral en la cultura organizacional, donde converjan patrones, pautas, valores, símbolos, lenguaje, prácticas de los servidores, que se institucionalicen en ellos como el ser propio de un buen administrador.

Se concluye el trabajo investigativo diciendo que el código de ética es un documento que debe nacer en el seno de cada una de las instituciones y que conforme a su realidad recoja los elementos anteriormente enunciados y muchos otros más, que permitan a la institución contar con un manual que establezca de forma clara las pautas de una conducta que deben adoptarse por todos y cada uno de quienes hacen la función pública. Los códigos de ética como lo señalo a lo largo del presente trabajo investigativo garantiza la productividad, sostenibilidad y respuesta a compromisos sociales del Estado con la población.

CAPITULO CUATRO
CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y PROPUESTA.

4.1. Conclusiones

- La pérdida de una cultura de Ética en la sociedad ecuatoriana, ha determinado que exista una cultura de la corrupción.
- En la Administración Pública, no existen indicadores éticos, que permitan denunciar los casos de corrupción y actuaciones en contra de la moral, la ética, el respeto, las buenas costumbres en la sociedad.
- Por la falta de un Código de Ética en la mayoría de las instituciones públicas, han permitido, que no se sancione las conductas que van contra la moral y la ética.
- No existe políticas de gobierno que incentiven la práctica de la moral y la ética.
- Son muy pocas las instituciones públicas que cuentan con un Código de Ética, que coadyuvan y permiten el buen desenvolvimiento de los funcionarios públicos.
- La Ley Orgánica de Servicio Público, no regula que las instituciones públicas, estén sometidas a un Código de Ética.

4.2. Recomendaciones

- Que es necesario que la Asamblea Nacional proceda, a promulgar leyes que incentiven la moral y la ética en todos los segmentos de la sociedad ecuatoriana.
- Que la Función Legislativa a través de la Asamblea Nacional, procedan aprobar los proyectos de Ley, que ayudan a la promulgación de la ética y la moral en el Estado ecuatoriano.
- Que es necesario que exista un Código de Ética en todas las instituciones públicas al cual han de someterse y sujetarse los servidores públicos.
- Que el Ministerio de Relaciones promueva a través de planes de capacitación un verdadero enfoque ético al desarrollo de las actividades dentro de la Administración Pública.
- Que exista un proyecto de Ley que reforme la Ley Orgánica de Servicio Público, a fin de que obligue a las instituciones públicas que tengan un Código de Ética.

4.3. PROPUESTA

Nº 39-2013-HANE
REPUBLICA DEL ECUADOR
HONORABLE ASAMBLEA NACIONAL
CONSIDERANDO.

Que, es obligación de la Honorable Asamblea Nacional y de sus integrantes brindar al pueblo ecuatoriano garantías en lo esencial a la sociedad civil, con principios e igualdad de derechos, deberes y obligaciones;

Que, es imperativo proporcionar una eficaz y adecuada protección que permita una verdadera ética y moral del actuar de los funcionarios públicos;

Que, las ecuatorianas y ecuatorianos tienen como deber y responsabilidad fundamental, ejercer la profesión u oficio con sujeción a la ética;

Que, es deber del Estado garantizar la ética laica como sustento del quehacer público y el ordenamiento legal;

Que, que es deber de las ecuatorianas y ecuatorianos “ama killa, ama llulla, ama shwa”, es decir, “no ser ocioso, no mentir, no robar”;

Que, la Administración Pública es un servicio a la colectividad que debe ser desempeñado de manera óptima y salvaguardando los intereses estatales así como los derechos de los ciudadanos;

Que, las Instituciones públicas del Ecuador desarrollan tareas propias y acordes a su competencia, y por tal los servidores afrontan situaciones que deben ser normadas y difundidas a fin de propender a una Administración pública de excelencia;

Que, es necesario apoyar con normas éticas a la política pública y mandato constitucional, para reducir y eliminar los índices de corrupción dentro de la Administración Pública a fin de lograr un ejercicio responsable de los funcionarios con sujeción a la ética;

Que, debemos respetar los principios de la Constitución de la República, de las leyes y de las normas de convivencia digna y del buen vivir o sumak kawsay;

Que, actualmente la Ley Orgánica de Servicio Público no determina la obligatoriedad de un Código de Ética en las instituciones públicas del Estado ecuatoriano;

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y en uso de las facultades consagradas en la Constitución de la República del Ecuador, en el Art. 120, numeral 6; expide la siguiente:

LEY REFORMATARIO DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE SERVICIO PÚBLICO.

Art. 1.- Después del Art. 4, incorpórese el siguiente artículo:

Art. Innumerado.- En toda institución pública se contará con un Código de Ética el cual deberá ser adoptado por los servidores públicos que lo conforman.

Art. Innumerado.- Dicho Código de Ética, será generado mediante Resolución y publicado en el Registro Oficial para su vigencia.

Art. Innumerado.- El Código de Ética deberá contar con un acápite en el que se regule la conformación, miembros, reuniones y demás aspectos relacionados.

Art. Final.- Esta Ley entrará en vigencia, luego de su publicación en el Registro Oficial.

Es dado en el Distrito Metropolitano de Quito, en la Sala de Sesiones de la Honorable Asamblea Nacional de la República del Ecuador, a las quince horas, del día de hoy 30 de marzo del año 2013.

F. EL SECRETARIO QUE CERTIFICA

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA:

- ALVAREZ Ursicino, Curso de Derecho Romano. Tomo I. Ed. Revista de Derecho Privado. Madrid. 1955. Pág. 85.
- ASAMBLEA NACIONAL, oficio N° 1159-CEPJEE-P, Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado.
- AZERRAD Marcos E., ETICA Y SECRETO PROFESIONAL DEL ABOGADO, ejercicio y función de la Abogacía; Argentina: Ediciones Cathedra Jurídica, 2007.
- BAUTISTA ALVARADO Susana Delfina; PONCE TALANCÓN Humberto (contributor); ALVARADO VERDIN Victor Manuel (contributor), HABILIDADES DE DIRECCION DEL SERVIDOR PUBLICO, en la Facultad de Estudios Superiores Acatlán de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2009.
- BAUTISTA Oscar Diego; Bañón i Martínez, Rafael(Contributor), LA ÉTICA EN LA GESTION PUBLICA, fundamentos, estado de la cuestión y proceso para la implementación de un sistema ético integral, España: Universidad Complutense de Madrid, 2008.
- BAUTISTA Oscar Diego. La ética en la Gestión Pública. Universidad Complutense de Madrid. España. 2007. Pág. 22.
- BAUTISTA Oscar Diego; Bañón i Martínez, Rafael(Contributor), LA ÉTICA EN LA GESTION PUBLICA, fundamentos, estado de la cuestión y proceso para la implementación de un sistema ético integral, España: Universidad Complutense de Madrid, 2008. Pag. 26.
- BOLETIN DE PRENSA, Secretaría Nacional de transparencia, 09 de diciembre 2012, www.transparencia.gob.ec ›.
- BORJA Rodrigo. Obra Citada. Pág. 403.
- BORJA Rodrigo, Dr. Enciclopedia de la Política. Ed. Uteha. México. Pág. Pág. 321.
- CABANELLAS Guillermo, Diccionario Jurídico Elemental. Ed. Heliasta. Pág. 98.
- CLAVERO Bartolomé. "Ama llunku, Abya Ayala: constituyencia indígena y código ladino por América". Capítulo primero. Internet. <http://www.alertanet.org/b-clavero.htm>. Acceso: 24 mayo 2010.

- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA. Obra Citada. Art. 233.
- CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y Constitución de la República del Ecuador.
- CONSTITUCION DE LA REPUBLICA. Ed. legales. Quito-Ecuador. 2008. Núm. 2. Art. 83.
- CONSTITUCION DE LA REPUBLICA. Ed. Legales. 2008. Quito-Ecuador. núm. 4 Art. 3.
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA. Obra Citada. Núm. 4, Art. 387.
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA. Ed. Legales. 2008. Art. 227.
- DESCENTRALIZACIÓN. Ed. Legales. 2010. Art. 28 y Art. 29”.
- DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Ed. Cep. 1era. Ed. 2005. Pág. 98.
- DICCIONARIO JURÍDICO ESPASA, Fundación Tomás Moro, Madrid, 2001.
- DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA DE LA LENGUA. Ed. Heliasta. 2008. Pág. 97.
- DICCIONARIO JURÍDICO ESPASA, Fundación Tomás Moro, Madrid, 2001
- DURAN Díaz Edmundo, Elecciones y democracia, Corporación Editora Nacional, Quito-Ecuador, 1989, Pág. 17.
- FONTAN Balestra, Tratado de Derecho Penal, Fondo de Cultura Mexicano. Tomo 7. Pág. 192.
- GASSENT Mónica, APLICACIÓN TEORICO-PRACTICA DE LA ÉTICA EN EL MARCO DE GESTION EMPRESARIAL: EROSKI UN CASO DE ESTUDIO, Universitat JAUME, Jornades de Foment de la Investigació.
- GASSENT Mónica, Aplicación Teórico-Práctica de la Ética en el Marco de Gestión Empresarial: Eroski Un Caso de Estudio, Universitat JAUME, Jornades de Foment de la Investigació.
- GRANJA Galindo Nicolás, Fundamentos del Derecho Administrativo, Universidad Central 1992, pag. 9.
- GUERRERO Trotsky, Modernización, Ética y Pobreza Rural en Ecuador. Talleres Gráficos de la Editorial Universitario. U.N.L. Loja-Ecuador. 1992. Pág. 93.
- HORTAL Alonso Augusto, Ética General de las Profesiones, España: Editorial Desciée de Brouwer, 2010.

- HORTAL Alonso Augusto, “Ética general de las profesiones”. Fondo de Cultura Económica. México. 2002. Pág. 23.
- <http://derechoecuador.com>.
- http://es.wikipedia.org/wiki/%C3%89tica_laica.
- http://microsofia.com/etica/tema_01/index.html.
- <http://plan.senplades.gob.ec/presentacion>.
- <http://site.ebrary.com/lib/unlsp/Doc?id=10280667&ppg=18>.
- <http://www.xtec.cat/~lvallmaj/passeig/etimora2.htm>.
- <http://www.pobrezamundial.com/la-corrupcion-y-la-pobreza>.
- <http://www.xtec.cat/~lvallmaj/passeig/etimora2.htm>.
- LEY ORGANICA DE SERVICIO PÚBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Art. 41. Quito-Ecuador
- MCGRAW-HILL Interamericana.- ADMINISTRACION UNA PERPECTIVA GLOBAL Y EMPRESARIAL decimotercera edición, pag. 342.
- MCGRAW-HILL Interamericana.- ADMINISTRACION UNA PERPECTIVA GLOBAL Y EMPRESARIAL decimotercera edición, pag. 343.
- OCEANO UNO COLOR, Diccionario Enciclopédico, Ed. Océano, Pág. 421
- PINILLA Castillo Oscar Miguel, ÉTICA, Argentina: El Cid Editor, apuntes 2009.
- RAMIREZ Gronda Juan D., DICCIONARIO JURIDICO, Editorial Claridad, Buenos Aires 1961.
- REGISTRO OFICIAL, ORGANO DEL GOBIERNO DEL ECUADOR, segundo suplemento, RO N° 294, pag. 4.
- REGISTRO OFICIAL N° 253 de 16 de Enero de 2008, CODIGO DE ETICA DEL SRI.
- ROSLER Andrés, La Filosofía del Derecho de Hegel, Ed. Madrid. Barcelona-España, 1998, Pág. 2.
- SANCHEZ VAZQUEZ Adolfo, ÉTICA, Critica, Barcelona-España, 1984.
- SANCHEZ VAZQUEZ Adolfo, ÉTICA, Critica, Barcelona-España, 1984.
- SARCINELLI Ulrich, DIALOGO POLÍTICO, Konrad Adenauer-Stiftung, Buenos Aires, Argentina, 2004 Pág. 15.
- SARCINELLI Ulrich, Obra Citada, Pág. 16
- SARRIÁ, Eustorgio Derecho Administrativo, V Edición, Teenis, Bogota, 1968, p. 79.

- VALENCIA Mónica María, CÓDIGO DE ETICA PROFESIONAL, Argentina: El Cid Editor, apuntes 2009.
- VILLORIA Mendieta Manuel, Ética Pública y Corrupción, Ed. Tecnos, Barcelona-España, 2002, Pág. 304.

ANEXOS