

Resumen Imprimible

Curso de Prevención de la Corrupción

Módulo 4

Contenidos:

- Corrupción y poder político
- Determinantes políticos, económicos, jurídicos y empresariales de la corrupción
- Delitos contra la Administración Pública

El poder político

La principal función del Estado es ejercer el **poder político** a través de la figura del gobierno, quien cumple el rol de administrador. Cuando este rol se cumple de manera deficiente y laxa, con una mirada distraída sobre las obligaciones que recaen sobre cada uno de los miembros que componen el Estado en el ejercicio de sus funciones públicas, se comienza a zanjar un nicho ideal para que la corrupción haga lo suyo. De esta manera, podemos decir que la vinculación entre la corrupción y el poder político es absoluta y, además, que la corrupción es la hija de un poder político abusivo.

La **corrupción** crece y se ramifica cuando hay concentración del poder, cualquiera sea el color o las intenciones de los gobernantes. Inclusive, la corrupción crece a mayor concentración del poder y se vuelve el cimiento o el armazón que integra a los que hacen parte del poder político.

Sin embargo, en ciertas sociedades, sus valores y medios para controlarla son tales que es reducida, y la condena pública es de gran envergadura. En otras, en cambio, la corrupción hace parte de la vida corriente en actos comunes, aún más en las decisiones de sus electos y altos funcionarios. Las normas contra estos actos omnipresentes son simplemente de forma, ya que se los esquiva con facilidad y reina la impunidad.

Pero, en mayor o menor medida, ningún país está exento de conductas desviadas, tanto en el poder como en la ciudadanía, aunque sea en grado de tentativa, es decir, actos que no se llegan a consumir, por ejemplo, porque existe un excelente control y medios efectivos de prevención, pero que se intentaron llevar adelante. Es decir, no existen países o instituciones que estén libres de corrupción. Lo que hace la diferencia entre países corruptos y países que no son corruptos es la forma en que reaccionan ante este fenómeno y el grado evolutivo de cultura y valores que recae sobre la sociedad.

Hay que destacar que del acto corrupto, suelen derivarse los siguientes tópicos:

- En primer lugar, la acumulación personal de la riqueza a favor de los dirigentes.

- La acumulación de riqueza para el espacio político, comúnmente llamada “robo para la corona”.
- También la compra de votos legislativos o de dirigentes con la finalidad de orientar sus decisiones.
- Y la compra de voluntades políticas por parte del poder económico o de otras elites.

Por este motivo es que se dice que de un acto de corrupción en general, suelen emanar más actos viciados, convirtiéndose en una especie de tentáculo. Nunca un acto de corrupción es algo aislado y único, siempre genera repercusiones que conllevan más y más corrupción, y parecería ser que la corrupción es consecuencia de la ambición y del uso del poder para satisfacerla. Es la metáfora de un sistema político basado en el clientelismo mercantil, donde se tranzan votos, impunidades y contratos.

Este fenómeno es el símbolo de un modelo económico edificado durante décadas por empresarios-políticos que han conseguido un enorme poder con el dinero público, siendo las puertas giratorias entre el Estado y las empresas por donde transitan gerentes y ministros, congresistas y algunos togados, que no representan a los ciudadanos electores, sino los intereses de grandes capitales.

En la vinculación que existe entre la corrupción y la política, aparecen tres elementos constitutivos:

- El incumplimiento de una norma
- La cual es realizada por una persona que desarrolla una función pública,
- Y la obtención de un beneficio por parte de esta persona, ya sea propio o de un colectivo, social o institucional.

Con estos elementos, estamos en condiciones de afirmar que la corrupción política consiste en el incumplimiento de una norma realizada por una persona que desarrolla una función pública, con la finalidad de obtener un beneficio, ya sea propio o de un colectivo, social o institucional.

Su relevancia dependerá de los controles jurídicos e institucionales, de la sensibilidad social respecto a la misma, y el grado social de admisibilidad. Pero, en todo caso, la corrupción persiste hasta el punto de que algunos estudiosos del fenómeno llegan a catalogarle como un hecho natural. Y como decíamos anteriormente, el modelo habitual de la corrupción en el poder político es el de “Corrupción en Cadena”, es decir, que cuando llega a sus extremos, se convierte en corrupción organizada e incluso institucional como tentáculos que crecen por debajo de los cimientos mismos de la sociedad. Una sucesión de personas corruptas, que quizás hasta ni se conocen entre sí, en la que figuran los políticos, los intermediarios de fuera y dentro del partido, los auxiliares de los intermediarios, los empresarios, los clientes y beneficiarios, pueden hacer mucho daño a un país o un estado durante años, y ello así porque plantan semillas de corrupción que continuarán y se perpetuarán de generación en generación, haciendo de ello un hábito. En muchos casos está tan bien diagramado el macabro ciclo de actos corruptos, que se hace a plena luz del día y hasta se pretende darle un halo de legalidad. Es verdaderamente asombroso, pero basta con mirar y analizar algunas políticas públicas adoptadas por los gobiernos a lo largo del tiempo, así como la designación de funcionarios públicos, para darse cuenta que esta pretendida legalización de acciones desviadas es mucho más común y corriente de lo imaginaríamos.

Cuando la corrupción en cadena persiste y permanece en el tiempo, puede ser denominada corrupción organizada. Este tipo de corrupción presenta el problema de identificación de la responsabilidad: ¿hasta dónde es responsable cada eslabón de la cadena de corrupción? Puede resultar difícil calcular el conocimiento de los hechos delictivos y la jerarquía que cada uno ocupa en la trama.

A esta cuestión de la identificación de la responsabilidad se refiere el politólogo estadounidense Dennis Thompson, cuando afirma que si bien puede determinarse la inmoralidad de una política, es imposible encontrar a alguien que la haya elaborado por sí solo. Cuando los ciudadanos buscamos a quién pedir cuentas de una determinada política, rara vez descubrimos a un funcionario que sea únicamente responsable, o alguien cuyo aporte al resultado colectivo tenga peso suficiente como para adjudicarle el crédito o la culpa de esa consecuencia.

Por dicho motivo, mientras no haya voluntad política para erradicar la corrupción, el marco de referencia será un ataque cosmético al fenómeno y no al modelo sobre el cual se sustenta. Las claves para lograrlo están marcadas en las disputas ciudadanas que equilibran poderes, en la producción simbólica de una cultura social que rechace la utilización de los recursos estatales para enriquecer a políticos, empresarios, jueces y ciudadanos particulares, junto con la promoción de una discusión nacional constituyente sobre un nuevo marco de comprensión del papel del Estado como ejecutor de derechos y no como el botín de los políticos.

La corrupción política no es un hecho aislado de la sociedad y sus valores, porque la curva de la corrupción sigue a la curva de los valores ético-sociales, es decir, de cómo la sociedad valora la corrupción de sus hombres públicos, así es la corrupción y su alcance. Esto quiere decir que la corrupción tiene una conexión con la ética social o que es una cuestión de ética social, y en la misma medida que varía la ética social, cambia también la percepción y valoración social de la corrupción.

Según Transparencia Internacional, la cual es una organización no gubernamental que promueve medidas contra crímenes corporativos y corrupción política en el ámbito internacional, la corrupción consiste en el abuso del poder para beneficio propio. Este organismo clasifica al fenómeno en:

- Corrupción a gran escala
- Corrupción a menor escala
- Corrupción política

Dicha clasificación es según la cantidad de fondos perdidos y el sector en el que se produzca.

- La corrupción a gran escala consiste en actos cometidos en los niveles más altos del gobierno que involucran la distorsión de políticas o de funciones centrales del Estado, y que permiten a los líderes beneficiarse a expensas del bien común.

- En segundo lugar, observamos la corrupción a menor escala, en donde el soborno consiste en un ofrecimiento, promesa, entrega, aceptación o exigencia de un incentivo para realizar una acción ilícita, antiética o que supone abuso de confianza.
- Por último, la corrupción política, la cual es una manipulación de las políticas, las instituciones o de las reglas de procedimiento en la asignación de recursos, de forma que abusan de su posición para mantener su poder, estatus y riqueza. La corrupción definida de esta manera captaría, por ejemplo, los sobornos en la contratación pública y la malversación de fondos gubernamentales, los cuales son considerados delitos contra la administración pública.

La corrupción política no es un hecho aislado de la sociedad y sus valores. Por ende, en la corrupción política se distinguen tres tipos de corrupción:

- La blanca, que es la consentida o admitida por la sociedad
- La gris, que es la que unos consienten y otros rechazan
- Y la negra, que es la que todos rechazan

Como se desprende del análisis de esta última clasificación, la existencia de la corrupción política, en algunos casos, se considera un hecho natural, algo así como aceptar que siempre ha habido y siempre habrá corrupción, en cualquier sociedad y en cualquier sistema político. Es aquí donde encontramos otro punto que resulta interesante analizarlo, y es concretamente si la corrupción de los poderes públicos tiene vinculación alguna con las formas de gobierno.

En este sentido, la opinión también está dividida. Algunos autores aseguran que en los regímenes autoritarios hay menos espacio para los nichos de corrupción, ya que hay mayor represión y penas más duras, y otros entienden que el autoritarismo crea condiciones idóneas para una mayor extensión de la corrupción y hay en ellos más descontrol y ocultismo y, por consiguiente, mayor sentimiento de impunidad que facilita los casos de corrupción.

En un régimen autoritario, el Estado puede conocer todo de los individuos sin que los individuos sepan casi nada del Estado. Por el contrario, en una democracia, la transparencia es una característica esencial, y el individuo debe tener la posibilidad real de conocer la actividad del Estado y su funcionamiento, salvo excepciones, y el Estado conoce lo indispensable de los individuos.

El gobierno es de la sociedad y no la sociedad del gobierno. Por ende, la transparencia significa que las razones de toda decisión gubernamental, así como los costos y recursos comprometidos en esas decisiones, sean accesibles, claros y se comuniquen al público.

En este contexto, la corrupción genera un grave problema en las democracias, en particular en las que son emergentes, ya que conduce a la desconfianza en las instituciones de administración de justicia y de gobierno y, a su vez, disminuye la legitimidad política y la eficiencia económica de un país.

Conforme la Real Academia Española, la democracia es una doctrina política según la cual la soberanía reside en el pueblo que ejerce el poder directamente o por medio de representantes. También, es la sociedad que practica la igualdad de derechos individuales, con independencia de etnias, sexos, credos religiosos, etc.

Hecho este paréntesis, se puede expresar que la corrupción da lugar a una inadecuada distribución del talento, mina el capital social, trastorna la confianza básica, y legítima mecanismos informales. Asimismo, aumenta los costos del desarrollo social y económico, observándose una relación directa y proporcional entre el nivel de corrupción que se verifica en una sociedad y el nivel de delincuencia, es decir, a mayor corrupción, mayor violencia. En definitiva, la corrupción atenta contra los ideales y exigencias de un Estado democrático, socavando la credibilidad de las instituciones y fomentando la percepción social de impunidad.

Los funcionarios públicos, en quienes el Estado deposita el cumplimiento y la ejecución de sus funciones en virtud del rol especial que desempeñan, son quienes mayores deberes y responsabilidades tienen hacia la sociedad y, precisamente por esa

circunstancia, se reclama y espera que cumplan sus funciones con responsabilidad, ética y transparencia.

¿Por qué los funcionarios públicos y los encargados de gestionar el poder político parecerían hacer caso omiso a sus deberes y a la lucha concreta contra este fenómeno? Sin duda alguna, la corrupción y la capacidad corruptiva se han convertido en un factor estimulado y acompañado de las crisis del capital político de los políticos, creando déficit democrático, violando fundamentalmente los valores ideológicos esenciales, únicamente posicionándose para servir a los intereses de su cúpula y lo que gira en torno a ellos. Estando en grado de activar vínculos transversales, ambiguos y confusos, emergen en la oscuridad para no dejar evidencias visibles y no detectar el costo del delito que causan los difusos sociales. Es que hoy en día, la naturaleza de la corrupción ha devenido sumamente sofisticada, al punto que la torna muy difícil de detectar, siendo ello el escenario perfecto para la mirada cómplice y distraída de los funcionarios públicos que deberían velar por mantener a las sociedades protegidas de ella.

Así, y acompañando al grado de sofisticación que puede llegar a existir a la hora de cometer actos disvaliosos, en muchos casos se comete de manera tan discreta y pasa por mecanismos tan engorrosos que los códigos penales no llegan a encuadrarla de manera correcta. Sin embargo, en otros casos es tan grotesco y con un sentido tan amplio de impunidad, que realmente hace enfurecer hasta a algunos funcionarios que, en otros casos, hubiesen tenido una mirada displicente. Aquí es el caso de lo que antes llamamos la corrupción negra, que es la repudiada por toda la sociedad en su conjunto.

Hoy en día, en toda sociedad avanzada se respetan reglas establecidas que expresan, entre otros, valores morales fundamentales para amplios sectores sociales.

La moralidad básica de la política es lo que en definitiva se denomina "el principio de legalidad", que vale para todos y también para los políticos. La existencia del derecho es una forma de asegurar que determinados contenidos morales van a ser respetados o se va a intentar que se respeten a través de un aparato de fuerza organizado, como es el derecho. En los Estados democráticos, toda política está sometida necesariamente a una

moral mínima y socialmente aceptada que no es otra cosa que el derecho. Siempre hay “algo de moral” en la política, aunque sea en su sentido negativo, es decir, “inmoralidad”.

De la corrupción política provienen muchas de las críticas al Estado Democrático. Los ciudadanos se quejan de los políticos, pero terminan quejándose del Estado a quienes esos políticos dicen representar. Tal cuadro de situación está llevando a imponer de nuevo la ley del más fuerte, propia de un estado pre social que legitima a los titulares del poder económico, quienes promueven sólo la eficiencia y la productividad y no hablan de justicia ni de solidaridad.

La corrupción política nace fundamentalmente de las carencias e insuficiencias de la moral cívica y pública que necesita toda sociedad política para sobrevivir. Las sociedades no se perpetúan sólo por la existencia de un tejido jurídico-normativo, sino que necesitan, además, un tejido social, moral y normativo.

El desprestigio de la política y del Estado está haciendo que los centros de las grandes decisiones que afectan intereses generales, como el transporte, la salud, la educación, las comunicaciones, entre otras, se ubiquen en el ámbito de lo privado, donde la racionalidad de las decisiones que afectan a esos intereses no se toman bajo las exigencias de la igualdad y de la publicidad que son características propias de un Estado Democrático de Derecho.

En una sociedad políticamente desarrollada con una alta racionalidad democrática, el trabajo político suele ser un noble servicio a los demás, al interés general, y está impregnado de un altruismo que está muy lejos de lo que se ha dado en llamar la "seducción del poder".

Hoy, la sociedad exige que los políticos sean no solamente “legales”, sino también “morales”, es decir, que respeten normas que no son sólo jurídicas, sino también normas morales. Tal exigencia de la sociedad es un fenómeno perfectamente constatable pero inusualmente loggable.

De acuerdo con los investigadores del tema, la corrupción y la democracia se correlacionan. En esta línea de estudio existen varios índices que también concuerdan con

que hay un correlato entre la corrupción y un Estado de derecho débil, la falta de libertad en los medios de comunicación, el fracaso de los Estados para recaudar impuestos y distribuir dinero público de acuerdo con las buenas prácticas y siguiendo buenos principios de gobernabilidad, leyes débiles para la contratación pública, funcionarios públicos con remuneraciones inadecuadas, etc.

Es importante identificar algunas políticas que servirían para colaborar a reforzar las democracias e ir eliminando los focos de corrupción. Para ello, existen una serie de buenas prácticas que facilitarían el aumento de la transparencia.

- En primer lugar, fortalecer el Estado de derecho, eliminando a jueces y fiscales corruptos, y aplicar la ley de manera justa y eficaz. Es importante terminar con la impunidad en los casos de corrupción que involucran a políticos, jefes de empresas y otras personas destacadas.
- Asimismo, desarrollar la transparencia en la práctica, es decir, implementar contrataciones abiertas, transparentar el gasto público, hacer comparaciones de precios en las dependencias gubernamentales, y evaluar comparativamente servicios y costos.
- Otra de las buenas prácticas es exigir que quienes ocupen cargos públicos, rindan cuenta de sus actos y, a su vez, asegurar que el rol del auditor general esté claramente definido y que cuente con los recursos adecuados y personal competente. El auditor general debe ofrecer una garantía independiente de que las actividades gubernamentales se desarrollan de acuerdo con las intenciones parlamentarias y de que se rindan cuentas por ellas.
- También es importante que exista una activa participación ciudadana en asuntos de Estado.
- Por último, que se lleven a cabo elecciones limpias y una fuerte participación del votante.

Ahora bien, volviendo a centrar nuestro eje en la relación entre la corrupción y el poder político, vale la pena seguir haciendo hincapié en que este fenómeno, el cual afecta los cimientos de la democracia, destruye la estructura legal y, sobre todo, crea un gran desaliento moral en la sociedad. Genera, además, altos costos económicos que se traducen en la ineficiencia e ineficacia de las políticas públicas, así como en la pérdida de oportunidades de desarrollo de los países.

Por su parte, la ciudadanía, los organismos privados y las instituciones públicas, ven limitado su acceso a una mejor oferta de bienes y servicios públicos y deben cargar con los costos adicionales, tanto económicos como sociales, que generan las prácticas de corrupción.

Debido a estas consecuencias, es que diversos autores coinciden en que uno de los más graves estragos de las prácticas de corrupción son la erosión del Estado de Derecho y la distorsión de los objetivos primordiales que afecta la confianza ciudadana en los Estados. Tanto la teoría como la evidencia empírica nos demuestran que la corrupción puede conducir al desgaste del recurso más importante que posee el sistema democrático: su legitimidad.

Determinantes económicos, sociales, políticos, jurídicos y empresariales que estimulan la corrupción

En el orden económico, las causas derivan primordialmente de tres fenómenos:

- En primer lugar, las políticas sociales del Estado social o Estado del bienestar, en las que los políticos son los encargados de la selección de las demandas sociales.
- En segunda medida, las privatizaciones del sector público, las cuales se llevan a cabo en el marco de una discrecionalidad administrativa descontrolada.
- Por último, las descentralizaciones de actividades públicas transferidas a comunidades y entes locales, sin el acompañamiento de un marco normativo de control.

En el orden social, la motivación reside en la ausencia de una moral pública y cívica que incrimine a la corrupción y a los corruptos, así como también en la ausencia de la sensibilidad y responsabilidad ciudadanas.

La falta de esta moral pública deriva de dos tipos de ciudadanos: los fraudulentos y los conformistas.

- En el caso de los fraudulentos, los ciudadanos en general no están en condiciones de exigir responsabilidades ajenas, cuando no asumen las propias. Existe un gran número de ciudadanos que, al no obtener una ventaja de un procedimiento ilegal como hombres públicos, no son corruptos, pero que sí cometen fraude. La moral pública empieza por uno mismo, ya que uno no puede exigir a otros un comportamiento correcto si no se lo exige a sí mismo.
- Por su parte, los conformistas son los ciudadanos que cumplen con el derecho y los deberes que éste les impone, pero trazan una raya entre su campo privado y la esfera social, en la que prefieren no introducirse. Muchas veces hacen la vista gorda con los comportamientos ajenos ilícitos. Las razones de este proceder son variadas, pues van desde el simple desinterés social, al temor de que una actitud crítica les reporte, tarde o temprano, algún perjuicio.

En el caso del orden político, las causas que impulsan la corrupción residen en la falta de normas jurídicas y de instituciones de control y exigencia de responsabilidades. Donde no hay normas e instituciones de vigilancia del comportamiento correcto, se cae en el ámbito de la discrecionalidad de los responsables políticos, lo que facilita las tentaciones para incurrir en casos de corrupción.

Esto nos lleva a pensar en los costos que la corrupción trae a las sociedades y sus instituciones y, aunque existen discrepancias entre autores, el costo de la corrupción puede dividirse en tres categorías principales: política, económica, social y ambiental.

- En cuanto a la política podemos manifestar que la corrupción produce desconfianza en los partidos políticos, en los dirigentes políticos y en la mayor parte de las instituciones públicas.

- Sobre la económica se puede expresar que la corrupción mina el desarrollo económico, debido a que genera ineficiencia y distorsiones considerables.
- Por último, la social y medioambiental, ya que la corrupción facilita la destrucción del medio ambiente.

Aunque los países sean corruptos, puede que tengan una legislación destinada a proteger el medioambiente, pero si los encargados de que se cumplan estas leyes son corruptos y aceptan sobornos, difícilmente se cumplirán. Es que uno de los factores determinantes de este fenómeno es la politización de las instituciones públicas. Si el cargo de empleados del gobierno, de trabajadores de otras funciones del Estado y de múltiples organismos de control depende de nombramientos y supervisiones políticas, la probabilidad de que alguien vinculado al poder se atreva a pasarse de la raya es considerable.

Asimismo, los efectos de la politización de las instituciones públicas son aún más graves cuando no hay alternancia política. A diferencia de lo que ocurre en países donde los funcionarios toman decisiones junto a otros servidores públicos que estarían dispuestos a denunciar una conducta tramposa, en aquellos donde la alternancia en el poder es una utopía idílica, la cadena de decisión de las políticas públicas está concentrada en personas leales al movimiento y, por lo tanto, dispuestas a cubrirse las espaldas entre sí.

En el orden económico, la experta en corrupción política y desarrollo estadounidense, Susan Rose-Ackerman, afirma que hay resultados econométricos que sugieren una asociación negativa entre los altos niveles de corrupción y el crecimiento económico. Dicho esto, el estudio del tema es de suma importancia debido a las altas consecuencias y el impacto en el desarrollo económico que genera la presencia de este fenómeno.

Una vez identificadas las consecuencias que genera la presencia de este fenómeno, los gobiernos deben implementar estrategias que les permitan confrontarla y llevarla a niveles más bajos. Para ello, no solo es importante identificar las consecuencias que se derivan de este fenómeno, sino encontrar potenciales causas que pueden generar que se presente en mayor o menor medida dentro de una nación.

Por otra parte, algunos autores consideran que el nivel de desarrollo de una nación es un determinante clave de los niveles de corrupción. Para estos, aquellos países que tienen

niveles de desarrollo más alto, suelen tener niveles más bajos de corrupción dada una mayor calidad de los gobiernos. Altos niveles de corrupción en países en desarrollo pueden generar que éstos entren en un círculo vicioso, ya que son más corruptos porque no han logrado cierto nivel de desarrollo y mayor calidad de los gobiernos y, a su vez, no logran dicho nivel de desarrollo y mayor calidad del gobierno porque son más corruptos. Asimismo, se encontró que las altas regulaciones de los mercados por parte del Estado son una fuente mayor de corrupción. Los funcionarios públicos tienen en su poder la autorización o el otorgamiento de diferentes bienes escasos del gobierno, como licencias, concesiones, contratos, compra de divisas a costos más bajos que los del mercado, entre otros, que puede generar entre los actores privados una serie de competencias que los lleve al pago de un soborno para la obtención de dichos bienes. Estas regulaciones permiten que los funcionarios públicos encuentren oportunidades para obtener rentas de las restricciones que generan las altas regulaciones.

Además, los funcionarios públicos pueden aprovecharse de sus posiciones imponiendo regulaciones o requisitos innecesarios que generan retrasos y aumentos en los costos de una compañía, obligando prácticamente a las firmas a pagar dádivas que les evite incurrir en esos costos.

En cuanto a los determinantes jurídicos y normativos que estimulan las causas de corrupción, se puede manifestar que por más normas y reglamentaciones que existan, si los funcionarios judiciales y legislativos aceptan sobornos y sólo miran por su propio bien, difícilmente se cumplirá lo regulado o se enfocará en lo tipificado por la ley.

Las lagunas legales y los atajos procesales hacen muy vulnerable el sistema de prevención y represión de las conductas normativamente desviadas, y las normas, reglas y leyes que posee una nación, son determinadas por la forma de gobierno. La calidad de los regímenes políticos determina la relación que hay entre el Estado y la Sociedad Civil, y además, puede direccionar el comportamiento de los funcionarios públicos a la hora de ejercer su poder, factores que pueden aumentar o disminuir los actos corruptos.

En relación a los diversos determinantes de la corrupción, a continuación expondremos recomendaciones acerca de cómo llevar adelante reformas dirigidas a aumentar las ventajas de ser honrado y los costes de ser corrupto. ¿Las estudiamos juntos?

En este marco, se sugiere:

- Que las remuneraciones para a los funcionarios públicos sean altas, ya que, en algunos casos, los incentivos salariales pueden reducir el soborno, pero sólo bajo ciertas condiciones.
- También se sugiere establecer convenios internacionales. Estos son un elemento clave para el control de la corrupción, ya que cada vez tenemos una economía más globalizada.
- Otra de las recomendaciones es dotar de transparencia el gasto de los partidos políticos. Algunas formas de conseguir transparencia consisten en publicar oficialmente las cuentas anuales detalladas, el informe de auditoría de los partidos políticos y las entidades vinculadas a ellos, además de publicar los préstamos financieros que éstos obtienen y si se encuentran en situación de quiebra o no.
- Por último, realizar cambios en el marco legal e institucional. Para reducir la corrupción, se debería cambiar la legislación para limitar los privilegios jurídicos y judiciales de los aforados y limitar la concesión de indultos a los gobernantes por delitos de corrupción. Además de que la corrupción es un problema difícil de solucionar, también es difícil de medir.

Cuando lo difícil es ser un funcionario no corrupto, la sociedad se encuentra al borde del colapso, porque se puede entrar en un proceso de deterioro acelerado que puede dar lugar a la creación de verdaderas mafias, que usan sus propios métodos para mantener sus situaciones de privilegio, las cuales, una vez enquistadas en la sociedad, son muy difíciles de extirpar. Ello es así porque la corrupción no se reduce únicamente a la figura del soborno, sino que se extiende a la evasión fiscal, a la explotación laboral, y a toda distorsión ética que debe regir una sociedad.

Lo primero que debemos saber es cuál es el objeto de protección genérico que tienen todos los delitos mencionados que atentan contra la administración pública, y por ende,

contra la sociedad en su conjunto, como poder soberano de los estados. Se concluye de manera mayoritaria, que en estos casos lo que se busca proteger con la ley penal es el normal desenvolvimiento de la administración pública, es decir, que conductas de aquellos que son funcionarios públicos o de particulares no entorpezcan el normal funcionamiento de la administración pública en general.

Por su parte, el Juez argentino Juan Pablo Balderrama, plantea que los legisladores han pensado una protección frente a estos delitos comúnmente llamados **delitos contra la administración pública**, que desde distintos ángulos buscan proteger su normal funcionamiento. En segundo plano debemos advertir que nuestro código penal ha definido tanto al “funcionario público” así como al “empleado público”, como todo aquél que participa accidental o permanentemente del ejercicio de funciones públicas, sea por elección popular o por nombramiento de autoridad competente.

Los delitos más relevantes a los efectos de la administración pública

Los artículos del Código Penal que van desde el 237 al 240 plantean que, ante una situación en la que una persona particular emplee intimidación o fuerza para que un funcionario público haga o deje de hacer un acto propio de su función, la pena que se presupone va desde un mes a un año de prisión.

El artículo 238 agrava las penas para casos en que se lleve a cabo a mano armada, por más de tres personas, si quien lo hace ya es funcionario público o si el autor para su propósito “pusiere manos en la autoridad”, llevando su mínimo a seis meses y su máximo a dos años. Por su parte, el artículo 239 es para los casos en que una persona se resista o desobedezca la orden que imparte un funcionario público en el ejercicio legítimo de sus funciones. Si no hubiera este tipo de protección al cumplimiento de las órdenes que estos imparten, sería imposible que cumplan con la función que tienen asignada.

A partir del artículo 248 al 253 del Código Penal, el legislador ha previsto una serie de situaciones que enmarcan la actividad de la función pública y la subordina a la legalidad

vigente. El ya mencionado Juez Balderrama remarca que existen delitos que si bien están netamente vinculados con la corrupción, nuestro código de fondo no los identifica de ese modo.

Cohecho

El primer supuesto es para aquel funcionario que por sí o por medio de otra persona, reciba dinero o cualquier otra dádiva o acepte promesa directa o indirecta para hacer, retardar o no hacer algo relativo a sus funciones.

El segundo caso es semejante, pero en vez de que el funcionario reciba, se castiga la situación en la que éste exija dinero, dádiva, promesa directa o indirecta. También se sanciona la conducta de aquel particular, es decir, que no está dentro de la órbita de la Administración Pública, que diere u ofreciere dádivas con los mismos propósitos, o sea, para que se haga algo, se deje de hacer o se retrase su ejecución. Estos supuestos son los que se conocen como cohecho activo y pasivo. En ambos supuestos se prevé como castigo para el funcionario penas de hasta seis años de prisión más inhabilitación para la función pública.

Estas situaciones intentan desalentar a los funcionarios a este tipo de conductas, que obviamente trastornan la actividad normal que debe tener la administración pública. Todas estas situaciones se ven agravadas cuando el funcionario es alguien que ejerza cargos dentro del Poder Judicial o Ministerio Público, agravando las penas hasta los doce años de prisión más la inhabilitación.

El artículo 256 bis es el que se refiere al **tráfico de influencias**. Con el mismo esquema antes explicado, lo que procura es que no se reciba dinero o cualquier otra dádiva para hacer valer su influencia ante un funcionario público, y si se trata de un funcionario del Poder Judicial o Ministerio Público, la situación se agrava hasta la posibilidad de imponer penas de hasta doce años de prisión.

En tanto, el artículo 259 sanciona con hasta dos años de prisión a aquel funcionario que admita cualquier tipo de dádiva que se otorgue en consideración de su oficio, mientras

ejerza la función pública, castigando también al particular que la otorga con hasta un año de prisión.

Por su parte, el artículo 261 prevé dos situaciones en cuanto a la **malversación de los caudales públicos**. El primer caso castiga con hasta diez años de prisión e inhabilitación absoluta al funcionario que sustraiga caudales o efectos, que le corresponda administrar según su cargo. El otro supuesto, comúnmente llamado peculado de uso, castiga con igual pena situaciones en las que el funcionario emplee en provecho propio o de un tercero, trabajos o servicios pagados por la administración pública, es decir, se reprocha el uso de bienes o servicios de la administración pública para fines particulares o de un tercero.

En cuanto a las **negociaciones incompatibles** con el ejercicio de funciones públicas podemos manifestar que lo que se busca es la transparencia en la actividad de contratos u operaciones que se haga dentro de la administración pública.

Por su lado, las **exacciones ilegales** se tratan de los casos en que los funcionarios, abusando de sus funciones, soliciten, exija, hiciere pagar o entregar indebidamente una contribución, derecho o dádiva, o cobres mayores derechos a los que correspondan. Para estos casos, se prevé una pena de hasta cuatro años de prisión e inhabilitación de hasta cinco.

Por último, el **enriquecimiento ilícito** de funcionarios y empleados se entenderá no sólo en la apreciación del patrimonio en dinero, cosas o bienes, sino también en la cancelación de deuda u obligaciones que poseía.

Prevaricato, denegación o retardo de justicia, falso testimonio y encubrimiento.

Estos supuestos tienen en mira dentro del normal funcionamiento de la administración pública, en particular a lo que se vincula con el funcionamiento de la administración de justicia.

El **prevaricato** consiste en que una autoridad, juez u otro servidor público dicta una resolución arbitraria en un asunto administrativo o judicial sabiendo que dicha resolución es injusta, contraria a la ley o bien si basa su resolución en hechos o decisiones falsas. Estos supuestos prevén pena de multa e inhabilitación, pero si sucede en un caso de sentencia condenatoria del fuero penal, puede alcanzar hasta los 15 años de prisión.

El **denegado o retardo de justicia** también castiga al juez que dicte prisión preventiva por un delito que no proceda, o extienda en el plazo de la prisión preventiva más allá del máximo de pena previsto para el delito imputado. En estos supuestos, la pena es de multa e inhabilitación de hasta seis años.

Con la denegación se apunta es a no permitir que los jueces puedan omitir dictar sus fallos bajo pretexto obscuridad, insuficiencia o silencio de la ley, castigando esos casos con pena de inhabilitación. Igual castigo prevé para el caso en que el juez demore o dilate, maliciosamente su fallo cuando las partes se lo requieran y se encuentren vencidos los plazos legales.

La ley que regula el proceso otorga tiempos a cada etapa. La etapa de dictar sentencia o fallo también lo tiene previsto, y aquí el Código Penal busca que no haya demoras injustificadas en que los magistrados dicten sus resoluciones.

El retardo de justicia está destinado a aquellos funcionarios públicos que tienen bajo su órbita de funciones la de promover la persecución y represión de los delincuentes, castigado con pena de inhabilitación de hasta dos años cuando lo hicieren. Aquí debemos prestar atención a que en nuestra provincia, con un sistema moderno, lo que deben buscar todos los actores del proceso es la solución del conflicto, resultando ser la última forma de solución la aplicación de una pena.

Por su parte, el **supuesto de falso testimonio y encubrimiento** está destinado a las partes en un conflicto judicial, y castiga las situaciones donde un mismo actor defendiere o representare partes contrarias en el mismo juicio, simultánea o sucesivamente o que, de cualquier otro modo, perjudicare deliberadamente la causa que le estuviere confiada. Es

decir, si pensamos un conflicto entre dos partes, no podrá en un mismo pleito representar los intereses de ambas. En estos casos, la pena prevista también es de multa e inhabilitación.

Las situaciones bajo el apartado del falso testimonio se vinculan con la actividad que tienen los testigos, peritos e intérpretes cuando actúan dentro de un legajo judicial, buscando que estos lo hagan ocultando la verdad o efectuando afirmaciones falsas. Se busca así que el modo de prueba, mayormente utilizado en los casos judiciales, no contamine o perjudique el caso, lo que implicaría el ingreso de información que puede perjudicar la solución del mismo.

En estos supuestos, la pena con la que se castiga es de hasta diez años si la falsedad afirmada o el ocultamiento de la verdad ocurre en un caso penal. Aquí no se castiga al funcionario público, sino a aquellos que actúan dentro de un pleito judicial como “aportantes de información”, y la idea es desalentar situaciones que puedan influenciar maliciosamente a aquellos que deben tomar la decisión en un caso.

En el encubrimiento se castigan conductas, principalmente de particulares, que condicionan o perturban la investigación judicial. La idea general es que tras la ocurrencia de un hecho delictivo, una persona que no participó del hecho principal, realice conductas que obstruyan la investigación.

Así, se castiga el supuesto en que:

- Ayudare a alguien a eludir las investigaciones de la autoridad o a sustraerse a la acción de ésta.
- Ocultare, alterare o hiciere desaparecer los rastros, pruebas o instrumentos del delito, o ayudare al autor o partícipe a ocultarlos, alterarlos o hacerlos desaparecer.
- Adquiriere, recibiere u ocultare dinero, cosas o efectos provenientes de un delito.
- No denunciare la perpetración de un delito o no individualizare al autor o partícipe de un delito ya conocido, cuando estuviere obligado a promover la persecución penal de un delito de esa índole.

- Asegurarse o ayudarse al autor o participe a asegurar el producto o provecho del delito.

Como se observa, lo que se busca es desalentar las situaciones en que se permita evadir la justicia, se destruya evidencia en un caso, se reciban cosas provenientes de un delito, se facilite al autor de un hecho delictivo asegurar el producto o provecho del delito. La pena prevista para estas situaciones es de hasta seis años de prisión para las situaciones más graves.

La evasión y el quebrantamiento de pena

La idea en este apartado es procurar que las decisiones que se tomen desde los órganos judiciales, se cumplan, y en el caso de que se eviten, tengan una sanción especial.

La evasión es para aquella persona detenida que se evade mediante violencia sobre las personas o fuerza en las cosas. Aquí la pena prevista es de hasta un año de prisión.

El quebrantamiento de pena está previsto para la persona que ayude o favorezca a evadir a quien se encuentre detenido. Aquí, el castigo es con penas de hasta cuatro años de prisión, y si el autor es funcionario público, inhabilitación hasta ocho años. También se prevé el supuesto en que la evasión se produzca por una falta de cuidado del funcionario público. En estos supuestos, la pena prevista es de multa. Por último, se prevé el supuesto en que un particular no cumpla con la inhabilitación judicialmente impuesta, situación que se castiga con pena de hasta dos años de prisión.

Así vemos, a lo largo de este repaso por todos aquellos delitos “contra la administración pública”, cómo en todos los casos se intenta buscar que la administración pública pueda desarrollar su actividad de modo normal y/o regular. Se prevén situaciones en las que, ya sea por la actividad de los particulares o por las conductas de los propios funcionarios públicos, este normal desarrollo se vea afectado y, por ende, se menoscaba el bien social del patrimonio del Estado, socavando la transparencia de las instituciones, afectando la República y, por lo tanto, deteriorando las bases de la sociedad en sí misma.