



UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA DE COSTA RICA (UNED)
ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN - SISTEMA DE ESTUDIOS DE POSGRADO
SEMINARIO DE GRADUACIÓN II

TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN

MODALIDAD DE ENSAYO

Tema:

“Estrategias para que la nueva Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, pueda tener efectos positivos en el sector público y privado”

Prof: José Wálter Orozco Fonseca, MBA, Seminario de Graduación

Tutora: Kattia Chacón Bejarano, MBA, de Trabajo Final de Graduación

Presentado por:

María Gabriela Vargas Chacón

3 de junio del 2005

ÍNDICE

ÍNDICE.....	2
INTRODUCCIÓN.....	3
Interés por el análisis del tema	5
Ámbitos de aplicación	7
BREVE MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL.....	7
Responsabilidad social de las empresas	8
Diferenciación entre sector público y privado.....	13
Delimitación de las personas jurídicas de carácter privado que fueron incluidas expresamente en la ley.....	14
Elaboración de estrategias de aplicación en las organizaciones.....	15
que permitirán evitar actos de corrupción	15
Consejos de aplicación práctica a partir	19
de las estrategias diseñadas	19
Sobre Gestión del Talento Humano	19
Sobre la Motivación de los Empleados	21
Sobre remuneración económica a trabajadores.....	22
Sobre la comunicación a lo interno de la organización.....	25
Sobre las incompatibilidades.....	26
Sobre la ética de los empleados.....	30
Sobre las sanciones a aplicar	34
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	37
BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA	41

INTRODUCCIÓN

No cabe duda que la sociedad costarricense a partir de la última década pero especialmente durante el año 2004, se ha visto sometida a convulsos procesos de cambio, frente a los cuales el modelo tradicional de toma de decisiones, se ha visto seriamente afectado y ello está poniendo en entredicho las estrategias de desarrollo que se venían manejando desde antaño y que, para la mayoría, están completamente desactualizadas. Además de ello, ese modelo tradicional de gobernar el país, ha colocado a la mayoría de los sectores gubernamentales y a las diferentes instituciones del Estado frente a una grave crisis de ingobernabilidad nunca antes vista, y que requiere la adopción de estrategias urgentes para enfrentarla.

Aunado a lo anterior, personajes políticos reconocidos en la vida pública del país, se han visto involucrados en acusaciones de carácter penal y el cuestionamiento que se ha hecho respecto de ellos, ha terminado de poner en entredicho las estructuras que se venían manejando en el país, llegándose al extremo de una pérdida de confianza en los poderes públicos, especialmente aquéllos vinculados con el manejo de la cosa pública y de los recursos de los costarricenses.

Ahora bien, en vista de que la visión de país no se puede segregar irresponsablemente pues abarca tanto al ámbito público como al privado, no cabe duda que este panorama tan desalentador, aún cuando involucra de manera directa e inmediata al sector público, no deja de afectar de modo considerable al ámbito privado de la sociedad civil y por ello se hace indispensable que se empiecen a tomar medidas para frenar el malestar social existente pero sobre todo que se dicten estrategias para lograr el consenso nacional que se requiere para darle solución a los grandes temas nacionales que requieren una atención urgente e inmediata para evitar que este país se estanque y retroceda.

Una de esas iniciativas para propiciar un cambio desde la raíz del problema, aunque todavía muy tímida, es la promulgación por parte de la Asamblea

Legislativa de la nueva Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, No.8422 del seis de octubre del dos mil cuatro, publicada en el Diario Oficial La Gaceta No.212 del veintinueve de octubre del dos mil cuatro; legislación que parte de la conciencia adquirida y generalizada de que uno de los graves problemas que aqueja al Estado Costarricense es la corrupción en el ejercicio de la función pública y desde esta perspectiva, los fines de esa ley están dirigidos a prevenir, detectar y sancionar ese tipo de corrupción, lo cual, sin duda alguna, se traducirá también en beneficios para el sector privado.

La legislación señalada a pesar de que indica expresamente que sus disposiciones se aplicarán a los funcionarios de hecho y a las personas que laboran para las empresas públicas en cualquiera de sus formas y para los entes públicos encargados de gestiones sometidas al derecho común, también se ha de aplicar a los apoderados, administradores, gerentes y representantes legales de las personas jurídicas que custodien, administren o exploten fondos, bienes o servicios de la Administración Pública, por cualquier título o modalidad de gestión, con lo cual, en cuanto a este punto, no cabe duda de que algunos ámbitos del sector privado sí recibirán directamente la aplicación de esta legislación.

Interés por el análisis del tema

Partiendo de lo dicho resulta indispensable que se inicie un proceso de toma de conciencia por parte de la población costarricense que permita evitar actos de corrupción en todos los sectores y para ello es indispensable analizar las oportunidades y fortalezas que puede ofrecer o que se pueden derivar de este nuevo marco regulatorio.

Dentro de ese proceso se estima que un aporte importante puede ser brindar una asesoría estratégica en relación con las consecuencias, tanto positivas como negativas que se pueden desprender de la ley así como también la elaboración de un listado de consejos prácticos que pueden ser aplicables a corto plazo dentro del contexto en el que se encuentra el país en este momento y que pueden facilitar en las diferentes organizaciones, la toma de decisiones necesarias para evitar la corrupción.

Para iniciar este análisis es indispensable empezar por definir lo que es corrupción. Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua, corrupción es el acto y efecto de corromper o corromperse, alterar y trastocar la forma de alguna cosa, echar a perder, depravar, añadir, podrir, sobornar a alguien con dádivas o de otra manera, estragar, viciar.

Visto desde la perspectiva pragmática, “la corrupción es uno de los mayores problemas que aqueja a las nuevas democracias tanto en América Latina como en gran parte del resto del mundo. Desde la perspectiva de los derechos humanos, la corrupción puede ser vista como uno de los mayores obstáculos en el cumplimiento de la obligación estatal de promover y proteger a los derechos humanos. Sistemas políticos corruptos niegan el derecho fundamental a la participación democrática” (www.derechos.org/nizkor/corru/, consultado en mayo 2005).

En ese sentido también se ha dicho que “la corrupción generalizada a niveles mayores roba a un país de sus riquezas y lleva a graves violaciones de los derechos económicos, destruye economías y condena a la población al desempleo, al hambre y el desamparo. Los políticos y empleados públicos corruptos no son sólo culpables de crímenes comunes sino de graves violaciones a los derechos humanos” (www.derechos.org/nizkor/corru/, consultado en mayo 2005).

Ahora bien, a la luz del Reglamento a la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública que es el número 32333-MP-J del doce de abril del dos mil cinco, que será el marco de aplicación para esta ley, se entenderá como actos de corrupción o corruptelas, los siguientes: “a) el requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, premios, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas bajo cualquier modalidad o denominación; b) el ofrecimiento o el otorgamiento, directa o indirectamente, a un funcionario público o a una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, premios, promesas o ventajas para ese funcionario público o par otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas bajo cualquier modalidad o denominación; c) la realización por parte de un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero; d) el aprovechamiento doloso u ocultación de bienes provenientes de cualesquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo; y e) la participación como autor, coautor, instigador, cómplice, encubridor o en cualquier otra forma en la comisión, tentativa de comisión, asociación o confabulación para la comisión de cualquiera de los actos descritos en el presente artículo” (artículo 1 del Decreto Ejecutivo No. 32333-MP-J del doce de abril del dos mil cinco).

Ámbitos de aplicación

En vista de que la corrupción se distiende por todos los ámbitos que componen una organización y afecta tanto al sector público como al privado (Ubeda, Gioconda. Programa Bitácora de Canal 15 “Análisis de la ley contra la corrupción” transmitido el 21 de mayo del 2005 a las 9 p.m), es indispensable formular estrategias de carácter general que los involucren a todos o por lo menos a los más vulnerables y en ese sentido se pretenden proponer estrategias en cuanto a contratación de personal, encargados de la toma de decisiones, adquisición de equipos y materiales, relaciones entre sector público y sector privado, materia financiera y tributaria, entre otros, pues tal y como lo reconoce el considerando cuarto del Decreto Ejecutivo No.32333-MP-J del doce de abril del dos mil cinco que reglamentó la ley objeto de este estudio, “es necesario eliminar la impunidad en los casos de corrupción, los cuales se presentan tanto en lo público como en lo privado, toda vez que allí donde hay un corrupto siempre habrá un corruptor”.

BREVE MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

El proyecto inicial de esta ley fue una iniciativa de la Contraloría General de la República pero durmió el sueño de los justos en la Asamblea Legislativa desde 1999. Posteriormente se aprobó de manera sorpresiva como una respuesta a los escándalos de corrupción que se desataron en el 2004 y que inicialmente sacudió a la Caja Costarricense del Seguro Social por supuesta malversación de fondos provenientes de un préstamo del Gobierno de Finlandia para la compra de equipo médico, en el cual se involucró a figuras políticas y empresariales como el Expresidente de la República, Rafael Ángel Calderón Fournier. Posteriormente, la

crisis se agravó cuando se descubre que el también Expresidente Miguel Ángel Rodríguez Echeverría, supuestamente también estaba involucrado en actos de corrupción del ICE-Alcatel (ver en ese sentido la opinión de Silvia Cabezas en el artículo “La ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito: una ley que toca el bolsillo, publicado en la revista de Actualidad Económica enero-febrero 2005).

La ley representa el desarrollo legislativo costarricense de los preceptos de la Convención Interamericana contra la Corrupción que ha ratificado Costa Rica mediante Ley No.7670 del diecisiete de abril de mil novecientos noventa y siete, mediante la cual adquirió el compromiso de crear, mantener y fortalecer los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción.

El artículo 1 de la ley 8422 del seis de octubre del dos mil cuatro, publicada en el Diario Oficial La Gaceta No.212 del veintinueve de octubre del dos mil cuatro, establece que los fines de esa ley serán prevenir, detectar y sancionar la corrupción en el ejercicio de la función pública.

Responsabilidad social de las empresas

Durante los inicios del Siglo XX, la misión de las empresas privadas estaba dirigida básicamente y fundamentalmente a la actividad económica y a la obtención de dinero. Sin embargo, en la actualidad las cosas han cambiado y ahora se reconoce que las empresas, tanto privadas como públicas, además de sus fines económicos, también desempeñan una función social en la dinámica de país con consecuencias obviamente de carácter social y que se asemejan a aquellas desarrolladas por gobiernos, universidades, organizaciones no lucrativas, iglesias, entre otras. Al respecto, ahora se tiene conciencia de que contribuir a la solución de problemas sociales no siempre implica gastos netos. Sobre el tema se ha dicho que “la responsabilidad social de las empresas es la seria consideración del impacto en la sociedad de las acciones de las compañías” (Koontz, 2004; 54). En

ese sentido, la creación de una estrategia de responsabilidad social es directa. “Inicia con un análisis social, que es un diagnóstico de la estrategia de responsabilidad social actual de la empresa, seguido por la selección de las causas sociales que la empresa desea apoyar y después por el desarrollo de modalidades que se utilizarán para favorecer dichas causas” (Ansoff, 1997: 225). De este concepto se deriva otro de gran relevancia y es la sensibilidad que se refiere a “la capacidad de una empresa de establecer una relación de sus operaciones y políticas con las condiciones sociales de su entorno en forma mutuamente benéfica para ella misma y la sociedad” (Koontz, 2004: 54). Sobre el particular puede decirse que “la responsabilidad social de la gerencia trasciende la obtención de ganancias e incluye la protección y el mejoramiento del bienestar de la sociedad... Para eso, tendrán que aceptar algunas obligaciones sociales y los costos que éstas implican. Deben proteger el bienestar de la sociedad no contaminando, no discriminando, no incurriendo en publicidad engañosa, y así sucesivamente. También deben desempeñar un papel activo en el mejoramiento de la sociedad, involucrándose en sus comunidades y contribuyendo al sostenimiento de organizaciones benéficas” (Robbins y Coulter, 2000: 143).

En cuanto a la responsabilidad social de las empresas, se pueden citar algunos argumentos que están a favor del compromiso social de las empresas

- “1. Las necesidades públicas han cambiado y con ellas las expectativas. Se supone que las empresas deben su constitución a la sociedad, de manera que están obligadas a responder a las necesidades de ésta.
2. La creación de mejores condiciones sociales beneficia tanto a la sociedad como a las empresas. La sociedad se beneficia gracias a mejores vecindarios y oportunidades de empleo; las empresas se benefician de una comunidad mejor, ya que la comunidad es la fuente de su fuerza de trabajo y la consumidora de sus bienes y servicios
3. El compromiso social desalienta la regulación e intervención adicionales del gobierno. El resultado es mayor libertad y más flexibilidad en la toma de decisiones para las empresas.

4. Las empresas poseen mucho poder, el cual cabe suponer que debería acompañarse de igual cantidad de responsabilidad
5. La sociedad moderna es un sistema interdependiente, de manera que las actividades internas de las empresas tienen impacto en el ambiente externo
6. El compromiso social puede beneficiar a los accionistas
7. Los problemas pueden convertirse en ganancias. Objetos alguna vez considerados como desperdicio (las latas vacías de refrescos, por ejemplo) pueden reutilizarse y ser muy rentables
8. El compromiso social crea una imagen pública favorable. Así, una empresa puede atraer clientes, empleados e inversionistas
9. Las empresas deben intentar resolver problemas que otras instituciones han sido incapaces de solucionar. Después de todo, las empresas son por tradición fuente de nuevas ideas
10. Las empresas poseen recursos. Específicamente, deben usar el talento de sus administradores y especialistas, así como sus recursos de capital, para resolver algunos de los problemas de la sociedad
11. Es mejor prevenir problemas sociales por medio de la participación de las empresas que lamentarlos. Puede resultar más fácil ayudar a los desempleados que enfrentar la agitación social.” (Koontz, 2004: 55).

El tema de la responsabilidad social de las empresas lleva a un aspecto fundamental que es la ética empresarial. La ética es aquella “parte de la filosofía que trata de la moral y de las obligaciones del hombre” (Diccionario Real Academia de la Lengua, 1997: 924). El término ética está referido en un alto porcentaje del mismo a aquellas reglas y principios que definen una conducta como buena o mala. “El hecho de que un gerente actúe éticamente o en contra de la ética es el resultado de una compleja interacción entre las etapas del desarrollo moral de dicho gerente y diferentes variables moderadoras, entre las que figuran: las características individuales, el diseño estructural de la organización, la cultura organizacional y la intensidad del problema ético en cuestión. Las personas que carecen de un sentido moral fuerte tendrán una probabilidad mucho menor de

actuar en forma incorrecta si están restringidas por medio de reglas, políticas, descripciones de puestos o normas culturales vigorosas que desapruaban esas formas de comportamiento. Y, a la inversa, los individuos más morales pueden ser corrompidos por una estructura y cultura organizacional que permita o fomente prácticas contrarias a la ética. Además, los gerentes son más propensos a tomar decisiones éticas acerca de las cuestiones cuando éstas implican una alta intensidad moral. “ (Robbins y Coulter, 2000: 160).

Por su parte, la “ética empresarial tiene que ver con la verdad y la justicia y posee muchos aspectos, como las expectativas de la sociedad, la competencia leal, la publicidad, las relaciones públicas, las responsabilidades sociales, la autonomía de los consumidores y el comportamiento de las empresas tanto en su país de origen como en el extranjero” (Koontz, 2004: 58).

Los administradores de las organizaciones tienen la responsabilidad de crear condiciones de orden que fomenten la toma de decisiones éticas mediante su institucionalización. Esto significa aplicar e integrar conceptos éticos a las acciones diarias y que es posible a través de la capacitación de los colaboradores por medio de cursillos de moral y mediante el establecimiento de un código de normas dentro de la institución que a la vez cree un consejo de ética encargado de vigilar por el cumplimiento de esos principios morales a todos los niveles de los colaboradores de la organización. En ese sentido, puede verse que “la función social de la organización reside en eso: colaborar en el desarrollo de las personas y de la comunidad de manera responsable, pues de nada sirve ser una isla de prosperidad en medio de un océano de pobreza” (Chiavenato, 2004: 410).

Precisamente, en aplicación de lo dicho al caso concreto, se podría afirmar que la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, es una especie de código de ética que deberá regir entre las personas respecto de las cuales la ley les alcanza. Recuérdese que un código de ética “es un documento formal donde una organización declara sus valores primarios y las reglas éticas que sus empleados deberán observar. Se ha dicho que los códigos deben ser suficientemente específicos para mostrar a los empleados el espíritu con el cual se supone que deben hacer las cosas, pero lo bastante generales para

permitir la libertad de juicio” (Robbins y Coulter, 2000: 167). Estos códigos de ética o también conocidos como códigos de conducta, son necesarios dentro de la organización para que “definan los valores y comportamientos deseados por la organización, es un instrumento a desarrollar a lo interno de la organización para definir, con su cultura organizacional, lo que se permite y lo que se prohíbe” (Rónald Hidalgo, Programa Bitácora de Canal 15 “Análisis de la ley contra la corrupción” transmitido el 21 de mayo del 2005 a las 9pm).

Sin duda alguna entonces, parte de esa responsabilidad social de las empresas estriba precisamente en la capacidad que puedan desarrollar, a lo interno, para evitar actos de corrupción que al final trascienden las fronteras geográficas de la empresa y terminan produciendo un grave daño social, como puede ser por ejemplo los casos de la empresa Alcatel y Corporación Fischel cuyos presuntos actos de corrupción de parte de algunos de sus empleados, alcanzaron a toda la sociedad costarricense y crearon un grave impacto social, político y económico en el país (ver en ese sentido declaraciones del Presidente de la República y de otras personalidades de la política nacional publicadas en el periódico La Nación del cinco y del veintinueve de septiembre, ambas del dos mil cuatro).

Por esta razón, se hace indispensable que los administradores aprovechen todas las oportunidades que ofrece el trabajo diario para alentar y difundir entre los colaboradores el comportamiento ético pues ello no sólo se traduce en beneficios personales e individuales, sino de carácter colectivo para la organización y la sociedad en general, pero también esa difusión debe estar acompañada de modelos y ejemplos positivos que motiven a los empleados a actuar correctamente. Desde esta perspectiva es indispensable estimular entre los colaboradores de la organización, la denuncia de prácticas inmorales pues muchas veces es la única manera de tener conocimiento e información sobre tales hechos. La opinión pública en este tipo de situaciones produce efectos importantes sobre todo a nivel de la presión que crea pues en la medida en que se tiene conocimiento de las normas éticas de la organización y de los posibles infractores a las mismas, se ocasiona reacciones preventivas en muchos casos

pero también de condena, que producen rechazo de tales actos de corrupción pues se toma conciencia del daño que se causa a la organización y a la sociedad en general. Tales normas éticas pueden crear también falsas sensaciones de seguridad puesto que por sí mismas no resuelven todos los problemas, pero sin duda alguna puede alentar la adopción de una conducta ética gracias a una definición más clara de las expectativas existentes.

Ahora bien, el hecho de lograr encontrar culpables y demostrar efectivamente su responsabilidad en los hechos denunciados, requiere necesariamente de la existencia de sanciones para los culpables y éstas pueden implicar en algunos casos, el retiro de privilegios y beneficios, entre otros.

Interesa resaltar que “uno de los postulados básicos del Estado democrático de derecho es la responsabilidad de los funcionarios públicos y la transparencia en el ejercicio de su función” (Sentencia de la Sala Constitucional No.2004-07242 de las diecisiete horas tres minutos del treinta de junio del dos mil cuatro).

Diferenciación entre sector público y privado

Para entender los alcances de la ley es preciso hacer la diferencia entre lo que es sector público y sector privado y para ello se debe comenzar por delimitar lo que es un servidor público.

Para los efectos de la ley, servidor público es toda persona que presta sus servicios en los órganos y en los entes de la Administración Pública, estatal y no estatal, a nombre y por cuenta de ésta y como parte de su organización, en virtud de un acto de investidura y con entera independencia del carácter imperativo, representativo, remunerado, permanente o público de la actividad respectiva, equiparando la ley los términos funcionario, servidor y empleado público. Además, el servidor público está sometido al principio de legalidad de manera que sólo podrá hacer y actuar en la medida en que la ley expresamente lo autorice para

ello. Por su propia condición, está sometido al derecho público y al régimen para el cual pertenezca. La mayoría de los funcionarios públicos están sometidos al Régimen de Servicio Civil según el cual son nombrados en sus puestos previo cumplimiento de una serie de requisitos: régimen éste que se fundamenta en la idoneidad comprobada.

Por su parte, el sector privado está referido a aquellas empresas que aún cuando puedan ser empresas públicas, su régimen jurídico es privado. Se constituyen como sociedades anónimas conforme a las disposiciones del Código de Comercio, por lo que su actividad se rige por éste y en ese mismo sentido, sus empleados están sometidos al derecho común. Su relación laboral se rige por el código de trabajo o por la normativa interna de la empresa para la cual labore, pero acá ya no se aplica el régimen estatutario. En ese sentido se tiene el caso de organizaciones como Intel, Procter & Gamble, Baxter, Abbott, entre otras que, como empresas privadas se rigen por el código de trabajo pero también cuentan con normativa interna que, a partir de los mínimos establecidos por ese código, regulan las relaciones entre patronos y trabajadores, llegando inclusive a otorgar mayores beneficios que los de la normativa básica que establece el código de trabajo de Costa Rica.

Delimitación de las personas jurídicas de carácter privado que fueron incluidas expresamente en la ley

El artículo 2 de la ley de rito establece que las disposiciones de la misma serán aplicables a los apoderados, administradores, gerentes y representantes legales de las personas jurídicas que custodien, administren o exploten fondos, bienes o servicios de la Administración Pública, por cualquier título o modalidad de gestión. A partir de esta norma se puede deducir que la ley de comentario no se estableció única y exclusivamente para los funcionarios públicos, sino que también alcanza a aquéllas personas que a pesar de pertenecer a personas jurídicas

privadas, custodian, administran o explotan fondos, bienes o servicios de la Administración Pública. Un ejemplo muy claro de lo que esto significa es el caso de Alterra Partners S.A. quienes a pesar de tratarse de una sociedad de carácter privado y que se maneja como tal, debido al contrato de gestión interesada que suscribió con el Gobierno de Costa Rica, administra bienes del Estado como es el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría y también brinda el servicio de pasajeros que se desarrolla en ese aeropuerto; servicio que a pesar de ser de carácter público, a través del contrato de cita se autorizó que el mismo fuera brindado por dicha empresa. Por tal razón, desde esta perspectiva, los apoderados, administradores, gerentes y representantes legales de Alterra Partners S.A., estarían, en tesis de principio, supuestamente sometidos a la ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública. Sin embargo, como la ley es de reciente creación y el Reglamento emitido por el Poder Ejecutivo apenas fue publicado el veintinueve de abril del dos mil cinco, todavía es muy pronto para determinar en qué medida se les podría aplicar la ley, o a quienes específicamente o si a todas las personas que ocupen esos cargos. No obstante que esa laguna existente, es importante dejar planteado el punto, de momento, en tales términos.

Además del caso de Alterra Partners S.A., existen en el país otra gran cantidad de empresas de carácter privado que se podrían ubicar en la misma situación como es el caso de Riteve SyC que a pesar de ser una empresa privada, brinda un servicio de naturaleza pública que le fue otorgado en concesión pues el Estado no se encuentra en capacidad de brindarlo.

Elaboración de estrategias de aplicación en las organizaciones que permitirán evitar actos de corrupción

Es indispensable tener en cuenta que en esta materia se requiere la proactividad, por lo cual, las empresas no deben esperar a que los problemas de

corrupción lleguen y les afecten de manera tal que les impida el cumplimiento de los objetivos propuestos. Por esa razón, ninguna empresa debe aguardar el surgimiento de problemas para que sea después de ese momento que se prepare para enfrentarlos, sino que, por el contrario, debe preverlos de antemano y por ello es que se hace necesario poner en evidencia situaciones que podrían ocurrir en la empresa y que bien pueden evitarse si se diseña una estrategia adecuada.

En primer lugar, debe partirse del supuesto de que “la estrategia incluye el conjunto de decisiones importantes que un sector industrial o una empresa toma para actuar dentro de determinado mercado... la estrategia implementada constituye la principal responsable del éxito o fracaso de la empresa o sector industrial en su intento de sobrevivir, crecer o lograr cualquier otro objetivo” (Brenes, 2003: 9). Una estrategia “consiste en una serie de normas para la toma de decisiones que guían el comportamiento de la organización...su formulación no produce generalmente una acción productiva inmediata en la empresa” (Ansoff, 1997: 46-47). La estrategia “es un sistema que incluye procesos de raciocinio, imaginación, decisión y acción, sobre aspectos internos y externos a la entidad en cuestión, cuyo producto es un medio para pasar de una situación actual determinada a una situación futura deseada” (Brenes, 2003: 25). Sin duda alguna entonces la finalidad de la estrategia es alcanzar las metas propuestas mediante el diseño de técnicas y metodologías que, superando los escollos del camino, permitan llegar al cumplimiento de los objetivos propuestos.

Así las cosas, el desarrollo de una estrategia no es algo que se puede tomar a la ligera, por el contrario, implica la conjunción de varios elementos: a) se debe tener un amplio conocimiento de la empresa, de la situación que la rodea y por ende, se debe manejar mucha información; b) se debe lograr una adecuada integración entre los conocimientos e información que se tengan y el dinamismo al que está sometida la empresa; c) se debe utilizar mucho el raciocinio para poder visualizar las consecuencias inmediatas y futuras que se podrían desligar de la adopción de una u otra decisión; d) se debe poder contar con diferentes

alternativas y elegir la que mejor convenga a los intereses organizacionales; e) se debe actuar en beneficio del futuro de la organización.

Ahora bien, desde el punto de vista del tema bajo estudio, existen diferentes estrategias que puede diseñar la organización para evitar que actos de corrupción les afecten a lo interno de la misma o a partir de sus relaciones con el entorno. Entre ellas se podrían señalar las siguientes:

- 1) La conformación de un equipo de trabajo que se encargue de la Gestión del Talento Humano donde impere la ética es fundamental porque se convierte en un primer filtro para la empresa en relación con los posibles empleados futuros. Esta función bien puede ser llevada directamente por el Departamento de Recursos Humanos, lo cual es factible en la medida en que cuente con amplios conocimientos en la materia
- 2) El ejemplo que se de en la organización desde los niveles superiores de administración hacia los inferiores, es clave porque si se acostumbra al trabajador a ver cosas “normales” que en realidad no lo son, se fomenta con ello actuaciones irregulares
- 3) La motivación a los trabajadores debe ser adecuada y suficiente para que éstos se sientan comprometidos con la empresa y valoren la posición social que ésta les brinda ya que les permite satisfacer no sólo sus necesidades personales sino también las profesionales y laborales.
- 4) La remuneración salarial debe ser lo suficientemente ajustada a la realidad para que los colaboradores no se vean tan fácilmente tentados a caer en actos irregulares
- 5) La posibilidad de utilizar el empowerment es fundamental para que los trabajadores se sientan parte de la empresa y de las decisiones que se adopten.
- 6) Se hace necesario impartir cursos y capacitación al personal que estén dirigidos a enseñarles cómo administrar los bienes propios de cada individuo pues sólo de esta manera se puede evitar que lleguen a encontrarse en situaciones económicas asfixiantes que pueden ser un detonador para sentirse con la energía que los motive a cometer actos de

corrupción con tal de mejorar su situación de falta de dinero para cumplir con sus obligaciones personales. En ese sentido se hace indispensable que las personas tengan conocimiento de cómo administrar tarjetas de crédito, de cómo calcular cuanto sería su capacidad de endeudamiento, entre otras. Esta estrategia, en primera instancia podría parecer absurda y demasiado involucrada en aspectos personales pero lamentablemente, el mal manejo del nivel individual de un ser humano en estos temas, genera un efecto boomerang hacia la empresa porque cuando se tienen serios problemas económicos y a la vez, la organización ubica a las personas en puestos donde manipulan dineros o bienes o situaciones por las cuales alguien podría pagar mucho dinero, se pueden ver tentados para cometer irregularidades con la finalidad de satisfacer sus propias necesidades personales.

- 7) Las empresas privadas deberían tener como una buena práctica la realización de auditorias a empleados de algunos rangos mediante las cuales puedan verificar los bienes que poseen esos individuos en el momento en que son contratados por la empresa y los que van adquiriendo conforme avanza su relación laboral a efecto de determinar si es posible que sólo con sus ingresos, puedan adquirir ese tipo de bienes.
- 8) Fomentar un mejor intercambio de información dentro de la organización que permita no sólo que la comunicación sea fluida sino también que facilite la detección de prácticas que pudieran ser ilegales.
- 9) La organización debe invertir en acciones preventivas que aún cuando impliquen un costo, estén compuestas de estrategias, tácticas y acciones orientadas a evitar actos de corrupción y a facilitar la participación activa de todos los colaboradores en contra de ese tipo de prácticas.
- 10) Es indispensable crear mecanismos detectores de actos de corrupción y también un sistema adecuado de sanciones razonables, bajo previa garantía del debido proceso y derecho de defensa, que permitan castigar a nivel interno los actos de corrupción detectados, independientemente de las responsabilidades penales que eventualmente se pudieran comprobar.

Consejos de aplicación práctica a partir de las estrategias diseñadas

Sobre Gestión del Talento Humano

Como se indicó supra, se hace indispensable que en la organización se cuente con un grupo de profesionales que, vinculados o no al Departamento de Recursos Humanos, se encarguen de la gestión del talento humano. Para ello se parte del supuesto que las personas, como seres humanos, son activadores inteligentes de los recursos organizacionales, son socios de la organización capaces de llevarla a la excelencia y al éxito. En este sentido no puede perderse de vista que “las personas constituyen el principal activo de la organización: de ahí la necesidad de que ésta sea más consciente y esté más atenta de los empleados. Las organizaciones exitosas perciben que sólo pueden crecer, prospera y mantener su continuidad si son capaces de optimizar el retorno sobre las inversiones de todos los socios, en especial de los empleados...la gestión del talento humano en las organizaciones es la función que permite la colaboración eficaz de las personas (empleados, funcionarios, recursos humanos o cualquier denominación utilizada) para alcanzar los objetivos organizacionales e individuales” (Chiavenato, 2004: 9).

Partiendo de esta perspectiva, para los gestores del talento humano en una organización, se hace fundamental tener muy clara la estrategia a seguir ; así como la planificación del recurso humano que se necesita, lo cual, a su vez, será lo que hará posible la integración de nuevo personal a la empresa conforme las necesidades requeridas de la misma. Sin embargo, en esta materia es preciso tener mucho cuidado con la selección del personal.

En el caso concreto de la legislación bajo estudio, debido a que el espíritu que el legislador quiso plasmar en ese cuerpo legal está dirigido a prevenir, detectar y sancionar la corrupción en el ejercicio de la función pública pero también en aquellas personas jurídicas de carácter privado que custodien, administren o exploten fondos, bienes o servicios de la Administración Pública por cualquier título o modalidad de gestión, puede resultar casi necesario o conveniente que antes de hacer cualquier contratación de personal para esas organizaciones, se hagan averiguaciones previas en relación con los candidatos para ser seleccionados como posibles empleados. En ese sentido resulta adecuado efectuar estudios de sus antecedentes, sobre la forma de vida que ha llevado la persona anteriormente así como también avocarse a la búsqueda de información de los oferentes a través de las bases de datos que existen en el mercado como son Teletec, Protectora de Crédito Comercial S.A., Aludel, entre otras muchas; investigación que permitirá evitar sorpresas futuras que pondrían en peligro los fines de la organización. Ahora bien, en cuanto a este punto deben resaltarse dos situaciones: en primer lugar, cada vez que una organización va a contratar a un empleado, se debe realiza una investigación sobre diversos aspectos que son de su interés; sin embargo, por el tema de que trata la legislación bajo estudio, ese estudio previo que usualmente se realiza, deberá ser más profundo, más analítico y más enfocado al área de la corrupción de modo que ya no interesará tanto si el oferente es divorciado con cuatro hijos, por el hecho de su condición civil y familiar, sino que podría tener serios problemas económicos y ser un candidato más propenso a cometer un acto de corrupción si se le presentara la oportunidad en aras de satisfacer sus necesidades personales. Por lo tanto tiene un grado superior de exposición a la tentación más que una persona soltera, joven, sin hijos que vive con sus padres y que, por ende, no tiene mayores responsabilidades económicas que satisfacer. En segundo lugar debe tenerse en cuenta que si bien, un estudio profundo sobre una persona y previo a su contratación no podrá evitar que ese individuo en un futuro pueda llegar a cometer actos de corrupción, lo cierto del caso es que, por lo menos con la realización de esa investigación se produce un filtro que, en primera instancia, sí permitirá

desechar a algunas personas en las que es muy evidente su posible tendencia a incurrir en actos de corrupción y ya esa sola posibilidad, acarrea beneficios importantes para la organización.

De esta manera, la labor que realicen los gestores del talento humano y la parte técnica del Departamento de Recursos Humanos, será fundamental para lograr que el proceso de reclutamiento y selección de personal cumpla un especial papel en empresas que están tan expuestas a la corrupción.

Sobre la Motivación de los Empleados

La motivación puede definirse como “aquello que fortalece, dirige y mantiene el comportamiento humano. En la Gestión de Recursos Humanos, este término hace referencia al deseo de una persona de hacer el trabajo lo mejor posible, o de ejercer el máximo esfuerzo para realizar las tareas encomendadas. La cuestión fundamental en el estudio de la motivación consiste en dirigir el comportamiento al logro de un objetivo...los empleados que están muy motivados están en mejor disposición de ofrecer un producto o servicio de calidad superior que aquellos otros trabajadores que carecen de motivación” (Gómez-Mejía, 2001: 65-66).

Existen numerosas teorías en relación con la motivación laboral, pero la mayoría de ellas afirman que los trabajadores están más o menos motivados en la medida en que el trabajo tenga ciertas características esenciales como pueden ser la variedad en la cualificación, la identidad y relevancia de las tareas a desempeñar, la autonomía con que se pueden realizar, la retroalimentación que permite, el sentimiento de importancia para el empleado de lo que hace así como la responsabilidad y conciencia del mismo. No cabe duda de que uno de los hechos básicos que está unido a la motivación es que la gente, cuando algo la impulsa, se mueve para conseguir lo que desea o lo que quiere y aún cuando el dinero se puede constituir en algo muy fuerte, lo cierto del caso es que no motiva igual a todas las personas pues muchas veces la remuneración se da por

recompensas no financieras como el reconocimiento público o no público, la asignación de mayores responsabilidades laborales, períodos sabáticos pagados o no, cursos de formación, entre otros.

En ese sentido, si un funcionario público o empleado de empresa privada vinculada con el sector público, inmotivado con las funciones que realiza, encuentra la posibilidad de sacar provecho adicional por medios ilegítimos, podría generar ahí un acto de corrupción que a la luz de la ley bajo estudio y quedaría enmarcado en lo dispuesto por el artículo 16 que establece una prohibición de percibir compensaciones salariales; actuación sancionada según lo dispuesto en los artículos : 45 que regula el delito de enriquecimiento ilícito, 52 que establece el tráfico de influencias, el 55 que regula el soborno transnacional, entre otros, sanciones que se aplicarán a cada caso concreto dependiendo de los hechos ilícitos que se logren comprobar.

Sobre remuneración económica a trabajadores.

La relación laboral entre patronos y trabajadores se caracteriza por el hecho de que el trabajador brinda su esfuerzo físico y mental a favor de su patrono y éste le retribuye con una contraprestación de carácter salarial. Tradicionalmente se ha afirmado que una buena remuneración económica por un trabajo determinado realizado, produce satisfacción en el empleado y ello podría impedir que desvíen su atención a otros temas. “La capacidad que tienen las retribuciones para atraer, retener y motivar a las personas está relacionada con la importancia que la gente otorgue al dinero. Debido a que la retribución, tanto en su forma directa como en su forma indirecta, tiene la capacidad de satisfacer diferentes necesidades de distintas personas, puede adquirir diversos grados de importancia” (Dolan, 2003: 202).

Así las cosas, dada la importancia que podría tener la retribución desde el punto de vista monetario para el trabajador, es indispensable que para evitar actos de corrupción se creen mecanismos que les permitan recibir salarios adecuados a

las funciones que realizan, retribuciones que sean justas, y equitativas pues el dinero nunca debe ser pasado por alto como motivador. Es precisamente esa misma motivación la que puede impulsar a una persona a cometer actos de corrupción.

Es en razón de lo dicho que la ley bajo estudio, al prohibir a algunos funcionarios el ejercicio de profesiones liberales, contempla entonces como compensación por esa imposición, una forma específica de retribución para las personas contempladas en el artículo 14 de la misma. Tal artículo dispone expresamente, lo siguiente:

“Artículo 14.—Prohibición para ejercer profesiones liberales. No podrán ejercer profesiones liberales, el presidente de la República, los vicepresidentes, los magistrados del Poder Judicial y del Tribunal Supremo de Elecciones, los ministros, el contralor y el subcontralor generales de la República, el defensor y el defensor adjunto de los habitantes, el procurador general y el procurador general adjunto de la República, el regulador general de la República, el fiscal general de la República, los viceministros, los oficiales mayores, los presidentes ejecutivos, los gerentes y los directores administrativos de entidades descentralizadas, instituciones autónomas, semiautónomas y empresas públicas, los superintendentes de entidades financieras, de valores y de pensiones, sus respectivos intendentes, así como los alcaldes municipales y los subgerentes y los subdirectores administrativos, los contralores y los subcontralores internos, los auditores y los subauditores internos de la Administración Pública, así como los directores y subdirectores de departamento y los titulares de proveeduría del Sector Público. Dentro del presente Artículo quedan comprendidas las otras profesiones que el funcionario posea, aunque no constituyan requisito para ocupar el respectivo cargo público.

De la prohibición anterior se exceptúan la docencia en centros de enseñanza superior fuera de la jornada ordinaria y la atención de los asuntos en los que sean parte el funcionario afectado, su cónyuge, compañero o compañera, o alguno de sus parientes por consanguinidad o afinidad hasta el tercer grado inclusive. En

tales casos, no deberá afectarse el desempeño normal e imparcial del cargo; tampoco deberá producirse en asuntos que se atiendan en la misma entidad pública o Poder del Estado en que se labora.”

A partir de lo dispuesto en esa norma entonces, para garantizar la dedicación exclusiva del colaborador, el artículo 15 establece el reconocimiento de una retribución económica que permite comprometer al empleado con la organización y que le supe, a la vez, la diferencia económica que podría estar dejando de percibir por dedicarse a laborar sólo para una organización. Aún cuando esta posibilidad está prevista de manera expresa en el sector público, se tiene conocimiento de que por la conveniencia que implica, se ha extendido a algunos sectores del ámbito privado y un ejemplo de esto se observa en las empresas norteamericanas donde esa compensación no necesariamente se da en dinero sino más bien se suele otorgar a través del pago en especie de bienes y servicios en beneficio del trabajador como puede ser un subsidio para que habite en determinada vivienda, un vehículo de uso discrecional con combustible, viajes premio cada cierto tiempo, entre otros.

Sin duda alguna, la instauración de una política de remuneraciones y compensaciones, se constituye en una importante fuente de satisfacción para el empleado que podría impedir que cayera en actos de corrupción y por ello es necesario tomarlo en cuenta.

En este tema también es indispensable que en aras de la transparencia en la función pública, los funcionarios públicos devenguen su salario completo del sector público y que ello se diga claramente, de manera que cuando el Estado les paga una parte de su salario y la mayor parte del mismo provenga de fondos o subsidios otorgados por organismos internacionales los cuales le son entregados como sobresueldos, tales fondos del extranjero deberían ingresar a la Caja Única del Estado. Así el salario completo sale de ese sitio con la especificación de que tanto porcentaje es del presupuesto del Estado y el resto proviene de fondos públicos, donados al Estado en su generalidad y no específicamente para pagar a determinados funcionarios pues ello podría ser catalogado eventualmente a la luz

de la ley como un acto de corrupción (Martínez, Manuel. Programa Bitácora de Canal 15 “Análisis de la ley contra la corrupción” transmitido el 21 de mayo del 2005 a las 9pm).

Sobre la comunicación a lo interno de la organización

Es indispensable que a lo interno de la organización se cuente con un adecuado canal de comunicación que permita a los empleados tener acceso a información importante y la oportunidad de expresar sus ideas, sentimientos, opiniones, sugerencias y disconformidades pues en la medida en que estén “familiarizados con las políticas de empleo y los empleados conocen sus derechos, existen menos posibilidades de que se produzcan malentendidos y de que la productividad se resienta” (Gómez-Mejía, 2001: 473). Tales sistemas de comunicación, a fin de que sean eficaces, deben ser tanto hacia abajo o sea la que viene directamente de los directivos hacia los empleados que están en los niveles inferiores de la jerarquía como hacia arriba que es la que permite a los trabajadores de los niveles inferiores comunicar sus ideas y sentimientos a los que toman las decisiones y que están ubicados en las partes superiores de la jerarquía.

Tal posibilidad de comunicación interna dentro de la organización está abiertamente ligada con la posibilidad de detectar, a partir de la misma, actos de corrupción y por ende, favorece entonces la interposición de denuncias consagrada en el artículo 9 de la ley de comentario. De la ley se desprende que la denuncia se convierte en la principal fuente detectora de actos de corrupción y por ello se hace necesario detener la corrupción por medio de canales informales porque la Contraloría General de la República no existe para ello y desde esta perspectiva, los canales informales se convierten en el principal medio para alertar sobre la posible existencia de un acto de corrupción, los cuales se nutren de la información necesaria para ello a través de la denuncia ciudadana y de los medios de comunicación, entre otros (Hidalgo, Rónald, Programa Bitácora de Canal 15

“Análisis de la ley contra la corrupción” transmitido el 21 de mayo del 2005 a las 9pm).

Este principio de comunicación y de libre acceso a la información se ve favorecido también en la ley bajo estudio a partir de lo dispuesto en el artículo 7 en el tanto establece que es de interés público la información relacionada con el ingreso, presupuesto, custodia, fiscalización, administración, inversión y gasto de los fondos públicos así como también la información necesaria para asegurar la efectividad de la ley en relación con hechos y conductas de las personas a las que se les podrá aplicar esa ley.

Sobre las incompatibilidades

El artículo 14 de la ley bajo estudio, como se indicó, establece una prohibición para que los funcionarios ahí mencionados, ejerzan profesiones liberales y con ello, lo que se pretende es garantizar que no exista incompatibilidad entre el ejercicio de la función pública y las labores privadas que pudieran ejercer a partir de su profesión liberal. Desde esta perspectiva, dependiendo del tipo de organización de que se trate, se puede hacer indispensable y necesario que se obligue a los colaboradores, por lo menos los de cierto rango, a firmar un contrato en donde se comprometan a realizar labores exclusivas para la organización y no para otras empresas pues ello no sólo beneficia a la organización sino que también impide actos de corrupción respecto de la competencia que bien puede ofrecer dinero a cambio de información. Ahora bien, se considera que ese artículo 14 va más allá porque incluye hasta otras profesiones que tenga el funcionario y que no necesariamente sean requisito para ocupar el cargo en la organización.

Otra norma que debe tomarse en cuenta en este punto es el artículo 17 que establece:

“Artículo 17.—Desempeño simultáneo de cargos públicos. Ninguna persona podrá desempeñar, simultáneamente, en los órganos y las entidades de la

Administración Pública, más de un cargo remunerado salarialmente. De esta disposición quedan a salvo los docentes de instituciones de educación superior, los músicos de la Orquesta Sinfónica Nacional y los de las bandas que pertenezcan a la Administración Pública, así como quienes presten los servicios que requieran la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias para atender emergencias nacionales así declaradas por el Poder Ejecutivo, el Tribunal Supremo de Elecciones, durante los seis meses anteriores a la fecha de las elecciones nacionales y hasta tres meses después de verificadas, así como otras instituciones públicas, en casos similares, previa autorización de la Contraloría General de la República.

Para que los funcionarios públicos realicen trabajos extraordinarios que no puedan calificarse como horas extras, se requerirá la aprobación previa de la Contraloría General de la República. La falta de aprobación impedirá el pago o la remuneración.

Igualmente, ningún funcionario público, durante el disfrute de un permiso sin goce de salario, podrá desempeñarse como asesor ni como consultor de órganos, instituciones o entidades, nacionales o extranjeras, que se vinculan directamente, por relación jerárquica, por desconcentración o por convenio aprobado al efecto, con el órgano o la entidad para el cual ejerce su cargo.

Asimismo, quienes desempeñen un cargo dentro de la función pública, no podrán devengar dieta alguna como miembros de juntas directivas o de otros órganos colegiados pertenecientes a órganos, entes y empresas de la Administración Pública, salvo si no existe superposición horaria entre la jornada laboral y las sesiones de tales órganos.

Quienes, sin ser funcionarios públicos integren, simultáneamente, hasta tres juntas directivas u otros órganos colegiados adscritos a órganos, entes y empresas de la Administración Pública, podrán recibir las dietas correspondientes a cada cargo, siempre y cuando no exista superposición horaria. Cuando, por razones de interés público, se requiera que la persona integre más de tres juntas directivas u otros órganos colegiados adscritos a órganos, entes y empresas de la

Administración Pública, deberá recabarse la autorización de la Contraloría General de la República.

Los regidores y regidoras municipales, propietarios y suplentes; los síndicos y las síndicas, propietarios y suplentes; las personas miembros de los concejos de distrito; las personas miembros de los concejos municipales de distrito, propietarias y suplentes, no se registrarán por las disposiciones anteriores” (así reformado por Ley No.8445 de diez de mayo del dos mil cinco).

Según este numeral y a la luz de esta exposición, es indispensable tener en cuenta que si en algún momento una organización de carácter privado, contratara a un asesor o a un empleado que pudiese provenir del sector público y que no se haya desligado de éste pero cuente con permiso sin goce de salario, ello podría derivar en serios problemas para la organización ; sobre todo si se tratara de una persona que provenga de zonas sensibles de la Administración Pública en donde se maneje mucha información confidencial que, por el ansia de dinero, podría manipular, vender o tergiversar y ello, en definitiva, se convertiría en un acto de corrupción respecto del cual la organización podría salir seriamente afectada.

Hay otra norma en la ley que establece expresamente incompatibilidades que deben ser tomadas en cuenta por la organización:

Artículo 18.—Incompatibilidades. El Presidente de la República, los vicepresidentes, diputados, magistrados propietarios del Poder Judicial y del Tribunal Supremo de Elecciones, los ministros, el contralor y el subcontralor generales de la República, el defensor y el defensor adjunto de los habitantes, el procurador general y el procurador general adjunto de la República, el regulador general de la República, los viceministros, los oficiales mayores, los miembros de junta directiva, los presidentes ejecutivos, los gerentes y subgerentes, los directores y subdirectores ejecutivos, los jefes de proveeduría, los auditores y subauditores internos de la Administración Pública y de las empresas públicas, así como los alcaldes municipales, no podrán ocupar simultáneamente cargos en juntas directivas; tampoco podrán figurar registralmente como representantes o

apoderados de empresas privadas, ni tampoco participar en su capital accionario, personalmente o por medio de otra persona jurídica, cuando tales empresas presten servicios a instituciones o a empresas públicas que, por la naturaleza de su actividad comercial, compitan con ella.

La prohibición de ocupar cargos directivos y gerenciales o de poseer la representación legal también regirá en relación con cualquier entidad privada, con fines de lucro o sin ellos, que reciba recursos económicos del Estado.

Los funcionarios indicados contarán con un plazo de treinta días hábiles para acreditar, ante la Contraloría General de la República, su renuncia al cargo respectivo y la debida inscripción registral de su separación; dicho plazo podrá ser prorrogado una sola vez por el órgano contralor, hasta por otro período igual.

A partir de lo que establece ese artículo, los que ocupen los cargos ahí citados, no pueden figurar como representantes o apoderados de empresas privadas ni participar en su capital accionario personalmente o por medio de otra persona jurídica cuando tales empresas presten servicios a instituciones públicas que, por la naturaleza de su actividad comercial, compitan con ella. En este sentido es indispensable tener un adecuado control de quienes son los accionistas de la empresa para evitar futuras sorpresas y que con ello se pueda lesionar la imagen de la organización; lo mismo se aplica a empresas privadas que con fines de lucro o sin ellos, reciben recursos económicos del Estado. Tal incompatibilidad, según la propia ley, sólo puede ser levantada de manera expresa y cuando existan excepciones, por la Contraloría General de la República, previa demostración de que por los fines o por el giro particular de la empresa, no exista conflicto de intereses.

Sin duda alguna, esta norma no puede ser dejada de lado por ninguna empresa pues en un país tan pequeño como Costa Rica, es muy fácil caer en los supuestos ahí contemplados.

Otra incompatibilidad establecida por la ley de cita y que es digna de ser tomada en cuenta en beneficio de la organización, es la establecida en el artículo 38 inciso f) que establece:

“Artículo 38.—Causales de responsabilidad administrativa. Sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios, tendrá responsabilidad administrativa el funcionario público que:

...

f) Con inexcusable negligencia, asesore o aconseje a la entidad donde presta sus servicios, a otra entidad u órgano públicos, o a los particulares que se relacionen con ella.”

Esta norma, según se observa, coloca en una situación peligrosa al funcionario público que, con inexcusable negligencia, asesore o aconseje a la entidad donde presta sus servicios, a otra entidad u órgano públicos o a los particulares que se relacionen con ella, lo que implica que si un funcionario, en razón de su cargo, tiene que brindar una asesoría, dependiendo de los resultados de la misma podría ser considerado como un hecho de corrupción y ello sin duda alguna ocasionará temor para actuar y hasta para realizar el trabajo cotidiano, lo cual no sólo perjudica a esa persona sino también a la otra organización con la que se haya establecido contacto.

Sobre la ética de los empleados

Es indispensable, dados los flagelos de la corrupción, la creación de algún código de honor a lo interno de la organización que impida que los asociados reciban el más mínimo premio o compensación por el ejercicio de sus funciones. Ese código de ética debería alcanzar algún grado de situaciones personales de los empleados a fin de que pudieran desarrollar, a nivel de su individualidad, un mejor manejo de sus recursos propios, de sus finanzas y de sus obligaciones y responsabilidades económicas para evitar que caigan en situaciones apremiantes de dinero que les podrían inducir a caer en actos de corrupción.

Aunado a lo anterior, es preciso e indispensable diseñar mecanismos de control para evitar que los empleados reciban el más mínimo detalle que puede

venir de la competencia o de mentes corruptoras pues cada implemento que reciban bajo esas condiciones, será cobrado posteriormente con “favores” ocultos que al final lo que hacen es perjudicar a la organización. Específicamente en cuanto al sector público, el artículo 16 de la ley de cita establece específicamente en cuanto a este punto, lo siguiente:

“Artículo 16.—Prohibición de percibir compensaciones salariales. Los servidores público sólo podrán percibir las retribuciones o los beneficios contemplados en el Régimen de Derecho Público propio de su relación de servicio y debidamente presupuestados. En consecuencia, se les prohíbe percibir cualquier otro emolumento, honorario, estipendio o salario por parte de personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, en razón del cumplimiento de sus funciones o con ocasión de estas, en el país o fuera de él.”

Para nadie es un secreto lo usual que es el hecho de que las empresas hagan invitaciones a los posibles clientes y mediante ese mecanismo, se logran convencer para que efectúen alguna compra, o para congraciarse con ellos. Sin embargo, ese tipo de técnicas deben ser manejadas con sumo cuidado para evitar que lleguen a convertirse en actos institucionalizados de corrupción o bien en métodos a través de los cuales se desarrollan posteriormente, actos de corrupción.

Por otra parte, se hace también necesario, en algunos casos, pensar en la creación de algún sistema de control de los empleados a fin de verificar los bienes que tenían al momento de ingresar a la organización, los que van adquiriendo en el tiempo y los que llegan a tener al final de la relación con la organización pues ello permitiría hacer deducciones en el sentido de si una persona, con el ingreso que tiene, puede o no adquirir los bienes que tiene. Esta situación se ha saldado en el sector público, según lo establecido en el artículo 22, a través de la obligatoriedad que tienen las personas a las que se les aplica la ley, de presentar declaraciones de bienes al inicio de la relación laboral, una vez al año y al final de esa relación: ello con el fin de que a través de ese mecanismo, se pongan en

evidencia los cambios y las variaciones en la situación patrimonial de ese funcionario.

Adicionalmente, existe un tema relativo a la ética de los trabajadores que debe ser tomado en cuenta y es lo relativo a las garantías que pudiera tener una persona que se ha atrevido a denunciar un acto de corrupción del que ha tenido conocimiento por cualquier medio. Sobre este punto, el artículo 8 de la ley bajo estudio establece:

“Artículo 8º—Confidencialidad del denunciante de buena fe e información que origine la apertura de procedimientos administrativos.

La Contraloría General de la República, la Administración y las auditorías internas de las instituciones y empresas públicas, guardarán confidencialidad respecto de la identidad de los ciudadanos que, de buena fe, presenten ante sus oficinas denuncias por actos de corrupción.

La información, la documentación y otras evidencias de las investigaciones que efectúen las auditorías internas, la Administración y la Contraloría General de la República, cuyos resultados puedan originar la apertura de un procedimiento administrativo, serán confidenciales durante la formulación del informe respectivo. Una vez notificado el informe correspondiente y hasta la resolución final del procedimiento administrativo, la información contenida en el expediente será calificada como información confidencial, excepto para las partes involucradas, las cuales tendrán libre acceso a todos los documentos y las pruebas que consten en el expediente administrativo.

No obstante, las autoridades judiciales podrán solicitar la información pertinente, ante la posible existencia de un delito contra el honor de la persona denunciada.”

El punto, sin duda alguna, tiene fundamental importancia porque muchos actos de corrupción no logran ser descubiertos si no se cuenta con la información o la denuncia para ello, pero también es cierto que muchas personas no se atreven a denunciar precisamente por las consecuencias negativas que la mayoría de las veces, acarrearán este tipo de denuncias. El artículo 8 de cita sobre la

confidencialidad del denunciante de buena fe, brinda una solución interesante al asunto, sin embargo, es indispensable tener en cuenta que aún cuando la alternativa que se propone pretende garantizar al denunciante, también es lo cierto que la misma se presta para un doble juego: a) podría darse una denuncia por parte de una persona que labora en la empresa y que por no contar con un sentimiento de fidelidad hacia la organización, decide denunciar algún supuesto acto de corrupción que tal vez no existe pero que va a perjudicar a la organización; b) también se puede dar a la inversa cuando, en razón del ejercicio de sus funciones, una persona se da cuenta de actos de corrupción que lesionan a la empresa pero a pesar de ello decide denunciarlos y para ello se ve protegido por la confidencialidad del denunciante, lo que puede implicar, a la vez, que rompió su deber de confidencialidad y de fidelidad con la empresa para la cual labora.

La ley establece la garantía del derecho de defensa y parte de ello es la posibilidad para la empresa denunciada de tener libre acceso al expediente levantado en relación con los actos de corrupción denunciados, sin embargo, para un adecuado y completo ejercicio del derecho de defensa, se hace indispensable contar con un buen abogado y ello, en definitiva, se traduce en costos que deben ser asumidos.

En relación con lo dicho, se tiene que el artículo 10 de la ley establece la reserva de la información para proteger la intimidad de las partes. A la empresa denunciada le interesa proteger su derecho a la imagen y para ello deberá propiciar que se pueda ejercer este derecho. De igual manera, en estricta relación con lo anterior, el artículo 11 de la ley establece que los únicos documentos de carácter privado que la Contraloría General de la República podrá revisar sin la autorización previa del afectado o de sus representantes, serán los libros de contabilidad y sus anexos con el único objeto de fiscalizar la correcta utilización de fondos públicos. En este sentido cuando se manejan fondos públicos, es indispensable que existan serios controles dentro de la organización y que exista claridad en los libros contables y en el personal que maneja o administra esos fondos, pero ello, lógicamente también se extiende a las organizaciones privadas

pues definitivamente en materia del resguardo del dinero, se hace indispensable contar con fuertes controles para evitar situaciones lesivas para la organización.

Sobre las sanciones a aplicar

Todo acto de corrupción que sea descubierto, sin duda alguna, merece una investigación y una vez comprobado el dolo o la culpa de quienes lo perpetraron, se hace indispensable sentar responsabilidades, las cuales pueden ser a nivel administrativo o interno de la organización y otras pueden exceder esa posibilidad y llegar al ámbito penal, lo cual implicaría inclusive hasta penas privativas de libertad.

En ese sentido, se tiene que el artículo 38 inciso c) de la ley bajo estudio establece que puede haber responsabilidad administrativa del funcionario público que se favorezca él, su cónyuge, su compañera o compañero o alguno de sus parientes hasta el tercer grado de consanguinidad o afinidad, por personas físicas o jurídicas que sean potenciales oferentes, contratistas o usuarios de la entidad donde presta servicios. Esto coloca en una situación bastante peligrosa a empleados de una organización privada que puedan tener ese tipo de familiares laborando para el sector público pues cualquier vinculación, aún cuando sea normal, legal y de trabajo, puede convertirse en un motivo para pensar que se están dando actos de corrupción y es un tema en el que no se puede confiar demasiado en algunos casos. Por ello se hace necesario contar con información al respecto y tomar las medidas preventivas del caso, antes de que ocurran situaciones que lamentar.

Cuando se detecta la existencia de un hecho de corrupción y por ello procediere la aplicación de una sanción, se valorará la aplicación de la misma, entre otros criterios y conforme lo regula el artículo 41 de la ley de comentario, de conformidad con el impacto negativo que se hubiera ocasionado en el servicio público. Esto se reconoce, como uno de los principios fundamentales contenidos en la ley de comentario, ante la necesidad de preservar la eficacia y eficiencia de

la prestación del servicio público y ello, sin duda alguna, afecta de manera directa tanto al sector público como al sector privado en caso de que el Estado sea uno de sus principales clientes o socios en el negocio que desarrolla una empresa de carácter privado.

Dentro de los delitos en que podrían incurrir los responsables, se encuentra el de enriquecimiento ilícito cuya pena de prisión es de tres a seis años (artículo 45 de la ley de rito). Por su parte, los empleados de las empresas que pudieran incurrir en receptación, legalización o encubrimiento de bienes, podrán hacer incurrir a quienes actuaron en este delito, en una pena de uno a ocho años de prisión (artículo 47).

La ley también establece una pena de prisión de uno a ocho años al funcionario público que dictara actos a favor de empresas donde él o sus parientes pudieran tener participación accionaria (artículo 48). Este numeral es muy importante pues establece una vinculación que perfectamente se pudiera dar entre sector público y privado que ocasiona serios daños a los partícipes de ambos sectores.

Otro acto de corrupción en el que pueden intervenir sector público y privado es la fijación de precios a bienes que pudiere comprar la Administración, y en ese caso, si se descubriera por ejemplo la existencia de un sobreprecio, habría prisión de tres a diez años para los partícipes de tal delito (así regulado en el artículo 49 de la ley de comentario).

La realización de obras, servicios o suministros no autorizados o inaceptables por haber sido ejecutados o entregados defectuosamente, también puede implicar para el funcionario público que los pague, un delito sancionado con prisión de uno a tres años. En estos casos pueden entrar varias categorías de negocios entre ellos el suministro de implementos, las obras viales, entre otros; situación ésta en la que perfectamente pueden intervenir actores del sector privado que, de una u otra forma, pueden tener una participación activa en el acto de corrupción. (establecido en el artículo 51 de la ley de comentario).

De igual manera, según el artículo 53 de la misma ley, se puede penar a aquél funcionario público que dentro del año siguiente a la celebración de un

contrato administrativo de ciertas características, aceptara empleo remunerado o participación en el capital social con la persona física o jurídica favorecida, por lo cual la organización deberá tener mucho cuidado con la contratación de personas que provengan del sector público o con socios de igual procedencia pues bien podría estarse contratando a una persona que, a la larga, para traer consecuencias negativas a la organización.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Se ha puesto en evidencia que el problema de la corrupción no hace diferencia entre sector público, sector privado, características de los empleados, giro comercial de una organización, entre otros. Simplemente se trata de un serio problema que afecta día con día, a más sectores de la población y que, conforme lo ha experimentado Costa Rica en los últimos meses, golpea desde los ámbitos superiores de la administración del Estado hasta a aquellas empresas que tradicionalmente han gozado de buena estima y fama.

Bajo el modelo actual de globalización y de competencia, es muy probable que las empresas y los empleados se vean más tentados para cometer actos de corrupción que talvez, en el pasado y bajo el modelo de sustitución de exportaciones, no se encontraban tan expuestos. Esto es comprensible porque la sociedad de aquéllas épocas, no exigía tantas cosas como se hace hoy, además de que los mecanismos tecnológicos y de comunicaciones con que se cuenta en este siglo, facilitan por sí mismos que se den actos de corrupción y ello va aparejado, sin duda alguna, también al mismo ritmo de vida que caracteriza a las sociedades modernas.

En ese mismo orden de cosas, en el pasado cualquier administrador de una organización era bueno si lograba obtener excelentes utilidades para la empresa aún cuando ello implicara el asumir una actitud maquiavélica; sin embargo, ahora ya no se trata solamente de ello pues se hace indispensable que precisamente en razón de la responsabilidad social de las organizaciones, se logren obtener grandes utilidades pero a través de la mínima afectación de la parte social pues de lo contrario, en países como Costa Rica, la opinión pública puede producir un sensible desmejoramiento de la condición de la empresa que inclusive la puede llevar a la ruina.

Precisamente ha sido en razón de estos nuevos procesos a los que se ve sometida la sociedad actual, que se hizo indispensable, en el sector público pero

con clara afectación para algunos sectores privados, la promulgación de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento ilícito en la Función Pública, como una forma de dar respuesta a los problemas a los que se ha visto sometido el país por actos de corrupción de gran magnitud.

Esta ley ha generado y está provocando, fuertes críticas en diferentes direcciones. Algunos sectores afirman que es muy represiva y que parte de que todos los funcionarios son corruptos, lo que en realidad no es así. Para otros, parece que en el fondo lo que hace es poner en evidencia que el problema es de falta de reforzamiento de la educación, carencia de valores familiares y personales, ausencia de mejores oportunidades de trabajo, y un reconocimiento de que, para algunos cuantos, la única manera de escalar a mejores posiciones, es siendo corrupto.

No cabe duda de que la ley es polémica, de que su aplicación genera todos los días fuertes contradicciones y de que ha generado una huída en estampida de muchos funcionarios que no quieren que se les aplique. A la vez, se trata de una ley que puede ser convertida en un arma muy peligrosa en manos de funcionarios inescrupulosos, paranoicos, con lo cual, contrario a su espíritu, solamente ocasionará más problemas que soluciones.

En medio de todas estas críticas no cabe duda para algunos sectores que la ley se aprobó apresuradamente, sin proyección, sin análisis profundo de la normativa existente y de lo que realmente necesitaba el país; pero lo cierto del caso es que, al menos, se trata de un inicio muy importante que debe ser tomado en cuenta por todos los ciudadanos y por todas las organizaciones como una alerta sobre lo que puede ocurrir, por lo que se hace necesario crear una conciencia colectiva sobre la urgencia de prevenir y sancionar el flagelo de la corrupción.

La ley puede tener mecanismos excesivos e inoperantes en el manejo de proyectos compartidos con el gobierno y por ello las cámaras pueden decidir no ejecutar actividades conjuntas entre sector privado y público. Sin embargo, a mediano plazo se hace indispensable modificar actitudes y seguir adelante en beneficio del país.

Muchos sectores han afirmado que la ley, lejos de servir como un instrumento de reflexión sobre el verdadero papel que deben cumplir los servidores públicos, más bien lo que pretende es evitar la doble remuneración en razón del desempeño simultáneo de más de un cargo público. Otros afirman que la ley “es una falsa solución, porque décadas de corrupción institucionalizada no pueden erradicarse con tan solo aprobar un proyecto de ley. Lo más importante es llevar a cabo una profunda reforma del Estado que elimine las verdaderas causas de la corrupción: grandes arcas llenas de dinero extraído de todos nosotros y clientelismo, estatismo y concentración del poder en pocas manos” (www.libertario.org/analisis/corrupción3htm, consultado en mayo del 2005), y continúan diciendo que “la corrupción seguirá rampante en Costa Rica mientras que los contribuyentes tendremos que pagar más por una clase política tradicional que dice aspirar al poder por deseos de servir al país, pero que no duda en servirse a manos llenas cuando se le presenta la oportunidad” (www.libertario.org/analisis/corrupción3htm, consultado en mayo del 2005). Otros afirman que ni la ley ni su reglamento son suficientes para combatir la corrupción puesto que ésta, en Costa Rica, es un fenómeno cultural por lo que se requiere, además de esos instrumentos, un cambio cultural de la percepción de la corrupción (Ubeda, Gioconda, Programa Bitácora de Canal 15 “Análisis de la ley contra la corrupción” transmitido el 21 de mayo del 2005 a las 9pm) y de igual manera se ha dicho que precisamente porque el tema es cultural, es necesario generar una cultura de no corrupción y parar la llamada en Costa Rica “cultura del chorizo” por lo que dentro de ese proceso la denuncia ciudadana permitida por la ley bajo estudio, es esencial (Martínez, Manuel, Programa Bitácora de Canal 15 “Análisis de la ley contra la corrupción” transmitido el 21 de mayo del 2005 a las 9pm).

Sin duda alguna, el tema es inagotable y apenas está iniciando. También se hace indispensable darle el beneficio de la duda pues no puede olvidarse que la ley no se basta por sí misma sino que se requiere su conjunta aplicación con el reglamento que ayude a comprender sus regulaciones y que facilite darles vida. Por ello, será mejor esperar a ver que perspectivas a futuro produce, pero sobre

todo, lo importante será poder determinar, a futuro, el efecto positivo que, sin temor a equivocaciones, va a producir en la sociedad costarricense.

BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA

Ansoff, Igor H. La Dirección Estratégica en la Práctica Empresarial. Segunda Edición. México, D.F., Editorial Pearson Educación, 1997.

Brenes, Lizette. Dirección Estratégica para Organizaciones Inteligentes. San José. Editorial UNED, 2003.

Biblioteca de consulta Encarta 2004.

Cabezas, Silvia. La ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito, una ley que toca el bolsillo. Revista Actualidad Económica No.311 del 26 de enero del 2005 al 21 de febrero del 2005.

Chiavenato, Idalberto. Gestión del Talento Humano. Colombia. Editorial Mc Graw Hill, 2004.

Décimo Informe del Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Primera Edición, San José, Litografía e Imprenta Guilá, 2004.

Dolan, Simón y otros. La gestión de los recursos humanos. Segunda Edición. Madrid, Editorial Mc Graw Hill, 2003

Gómez-Mejía, Luis y otros. Dirección y Gestión de Recursos Humanos. Tercera Edición. Madrid, Editorial Pearson Prentice Hall, 2001.

Gordon, Judith A. Comportamiento Organizacional. Quinta Edición. México, D.F., Editorial Prentice Hall, 1997.

Koontz y otros. Administración una perspectiva global. Doceava Edición. México D.F., Editorial Mc Graw Hill, 2004

Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, No.8422 del 6 de octubre del 2004, publicada en La Gaceta No.212 del 29 de octubre del 2004.

Lovelock, Christopher. Administración de Servicios. Estrategias de marketing, operaciones y recursos humanos. Primera Edición. México D.F., Editorial Pearson Educación, 2004.

Robbins, Stephen. Comportamiento Organizacional. Décima Edición. México D.F., Editorial Pearson Prentice Hall, 2004.

Robbins, Stephen y Coulter, Mary. Administración. Sexta Edición. México D.F., Editorial Pearson Educación, 2000.

www.derechos.org/nizkor/corru/ consultado en mayo del 2005

www.gestiopolis.com consultado en mayo del 2005

www.libertario.org/analisis/corrupcion3htm consultado en mayo del 2005