

Gladys Ester Calderón
Contadora

Responsabilidad de los funcionarios públicos

RESUMEN/ABSTRACT:

El presente trabajo, se refiere a la responsabilidad del Estado que es uno de los temas de mayor relevancia en el ámbito estatal. Nos referimos a la responsabilidad que le cabe al Estado o a sus agentes, en el desempeño de funciones por él asignadas, ya sea por su actuación como sujeto de derecho público o privado. Es decir, cuando la persona física investida como agente público actúa en y para la administración, pero trascendiéndola, es decir “hacia afuera” de ella y en interrelación con otras personas físicas o jurídicas ajenas a la organización, lo que hace que en cierta forma pierda su “individualidad”, se establece una relación distinta. Es la llamada “orgánica” siendo este vínculo en el que existe una identificación entre la persona y el ente y por lo tanto un fenómeno de incrustación en la propia organización. De esta última se deriva la responsabilidad del Estado.

This paper looks at State responsibility which is one of the most important issues for the State. We are referring to the responsibility that the State has or its agents have when performing the functions assigned to them by the State whether acting as a public or private legal entity. In other words, a different type of relationship is established when the natural person in the role of a public agent acts for and on behalf of the administration but works outside the administration and interacts with other natural persons or legal entities which are not part of the organisation. This results in the person losing their “individuality” to a certain extent. This is the so-called “organic” relationship where the person is identified with the public body, and this, therefore, leads to the person becoming a part of the organisation itself. The idea of State responsibility arises from this final point.

RESPONSABILIDAD ,FUNCIONARIOS PÚBLICOS, TIPOS DE RESPONSABILIDAD, JUICIO POLÍTICO, JURY DE ENJUICIAMIENTO
RESPONSIBILITY, CIVIL SERVANTS, TYPES OF RESPONSIBILITY, POLITICAL IMPEACHMENT, IMPEACHMENT OF JUDGES OR MAGISTRATES

PALABRAS CLAVE/KEYWORDS:



INTRODUCCIÓN

Una persona responsable toma decisiones conscientemente y acepta las consecuencias de sus actos, dispuesto a rendir cuenta de ellos. La responsabilidad es la virtud o disposición habitual de asumir las consecuencias de las propias decisiones, respondiendo de ellas ante alguien. Responsabilidad es la capacidad de dar respuesta de los propios actos.

Cuando la persona física es titular de un órgano administrativo, se encuentra en una doble relación con la organización a la cual pertenece según actúe “hacia adentro de la administración” o cuando lo hace “hacia afuera de la administración”.

Cuando actúa “hacia adentro de la administración” estamos frente a un sujeto de derecho, que tiene derechos y obligaciones propios distintos a los de la organización. Incluso pueden llegar a ser contrapuestos. En este caso el vínculo que se establece entre el individuo y la organización, es el de servicio dando origen a la noción de empleo público.

En cambio, si la persona física investida como agente público actúa en y para la administración, pero trascendiéndola, es decir “hacia afuera” de ella y en interrelación con otras personas físicas o jurídicas ajenas a la organización, lo que hace que en cierta forma pierda su “individualidad”, se establece una relación distinta.

Es la llamada “orgánica” siendo este vínculo en el que existe una identificación entre la persona y el ente y por lo tanto un fenómeno de incrustación en la propia organización.

De esta última se deriva la responsabilidad del Estado que es uno de los temas de mayor relevancia en el ámbito estatal. Nos referimos a la responsabilidad que le cabe al Estado o a sus agentes, en el desempeño de funciones por él asignadas, ya sea por su actuación como sujeto de derecho público o privado.

TIPOS DE RESPONSABILIDAD

Las responsabilidades de los funcionarios y agentes de Estado admiten distintas clasificaciones según sea la norma que la regula. Así, podemos hablar de responsabilidad:

- * Ética
- * Administrativa o Disciplinaria
- * Civil
- * Penal
- * Política
- * Contable
- * Fiscal
- * Profesional
- * Social

A continuación, analizaremos cada uno de estos tipos de responsabilidad, según la norma que la regula.

Responsabilidad Ética

La responsabilidad ética surge de la observancia de los principios y reglas de conducta ética. La falta de observancia puede consistir en una acción o en una omisión.

La Responsabilidad por Acción se da cuando se realiza algo en oposición de los principios. Por ejemplo: debe depositar lo recaudado en una cuenta bancaria a nombre del organismo y lo hace en su cuenta bancaria personal.

La Responsabilidad por Omisión se da cuando no se hace lo que se debe de acuerdo con los principios y reglas de conducta ética. Por ejemplo, debe iniciar acciones tendientes al cobro de créditos y no los ejecuta dejándolos prescribir.

Es importante destacar que la Responsabilidad Ética no se circunscribe sólo al campo de la moral sino que puede sobrepasar y penetrar en los fueros legales ya sea civil o penal.

Responsabilidad Administrativa o Disciplinaria

La responsabilidad administrativa, llamada también disciplinaria, alcanza a funcionarios y agentes sólo en sus funciones, no en su patrimonio ni persona. Se produce cuando se incurre en una falta de servicio cometida por el agente transgrediendo las reglas de la función pública y las sanciones pueden ser: amonestación, suspensión, cese o exoneración.

El art. 1113 de nuestro Código Civil dispone que “La obligación del que ha causado un daño se extiende a los daños que causaren los que están bajo su dependencia, o por las cosas de que se sirve, o que tiene a su cuidado.

En los supuestos de daños causados con las cosas, el dueño o guardián, para eximirse de responsabilidad, deberá demostrar que de su parte no hubo culpa; pero si el daño hubiere sido causado por el riesgo o vicio de la cosa, sólo se eximirá total o parcialmente de responsabilidad acreditando la culpa de la víctima o de un tercero por quien no debe responder.

Si la cosa hubiese sido usada contra la voluntad expresa o presunta del dueño o guardián, no será responsable.”

A su vez, el art. 43 establece que “ Las personas jurídicas responden por los daños que causen quienes las

dirijan o administren, en ejercicio o con ocasión de sus funciones. Responden también por los daños que causen sus dependientes...”

En la responsabilidad administrativa lo que se censura es el incumplimiento a una serie de normas administrativas. En el procedimiento administrativo, antes de ejercer el poder sancionatorio, debe instruirse el sumario que es lo que va a determinar si existe responsabilidad del funcionario y en qué medida participó en la falta administrativa.

La responsabilidad administrativa o disciplinaria, se vincula con los requisitos de ética que las normas legales y convenciones internacionales imponen. Nuestra Constitución Nacional en su art. 36 expresa que el Congreso sancionará una ley sobre ética pública para el ejercicio de la función. Es así que se dicta la Ley 25188 de Ética de la función pública y comprende a todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías, en forma permanente o transitoria, por elección popular, designación directa, por concurso o por cualquier otro medio legal. Su aplicación se extiende a todos los magistrados, funcionarios y empleados del Estado, quienes están obligados por ej. a:

- * cumplir y hacer cumplir la Constitución Nacional, las leyes y reglamentos
- * cumplir su función respetando los principios y pautas éticas que establece la ley: honestidad, buena fe, etc.
- * todos sus actos deben ser en interés del Estado, por encima de su interés particular
- * las decisiones que adopte deben ser transparentes
- * debe proteger y conservar los bienes del Estado
- * no debe usar las instalaciones y servicios del Estado para su beneficio particular o de su familia o amistades.

Responsabilidad Civil

Se incurre en responsabilidad civil, cuando el funcionario tiene un comportamiento del cual deriva un daño o perjuicio a un tercero ajeno a la administración.

Este tipo de responsabilidad se encuadraría en el art 1112 del Código Civil que contempla en forma expresa

el supuesto de responsabilidad del Estado por “los hechos y las omisiones de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones por no cumplir sino de una manera irregular las obligaciones legales que les son impuestas, son comprendidas en las disposiciones de este título”.

Es decir, que se requiere que el acto perjudicial se realice en ejercicio de sus funciones y que el daño que se ocasione sea por el incumplimiento de las obligaciones que son inherentes al cargo. Por lo tanto, no todo daño que cause un funcionario a un tercero da lugar a la responsabilidad civil, ya que puede haber existido fuerza mayor o ser culpa del tercero dañado o incluso, de otro tercero.

Responsabilidad del Estado vs Responsabilidad del Funcionario Público

Cuando se trata de juzgar la responsabilidad del funcionario público, el art. 1112 al referirse a “los hechos y omisiones ...” deja de lado la regla del art. 1074 del Código Civil que dispone que “Toda persona que por cualquier omisión hubiese ocasionado un perjuicio a otro, será responsable solamente cuando una disposición de la ley le impusiere la obligación de cumplir el hecho omitido.” En consecuencia, se consagra como incumplimiento a la omisión solamente en aquellos casos en que exista la obligación legal de actuar. Por el contrario el funcionario siempre tendrá el deber de obrar aunque su conducta no esté específicamente reglada en el caso concreto, si ello es necesario para satisfacer la manda del ejercicio regular de sus funciones.

Respecto al alcance del artículo 1112, las opiniones están divididas. Hay quienes dicen que alude a la responsabilidad del Estado, mientras que otros opinan que se refiere a la responsabilidad del funcionario público.

La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia se ha inclinado por la primera postura, o sea que el art. 1112 del Código Civil contempla en forma expresa el supuesto de responsabilidad del Estado.

Responsabilidad Penal

Nace cuando el sujeto, el agente público, incurre en alguna de las conductas que reprime el Código Penal.

Esos delitos que prevé el Código Penal vinculado con el agente público se clasifica en dos grupos: Delitos propios del agente público y Delitos cuya sanción se agrava al ser cometidos por un agente público

Los delitos más relevantes después de la reforma al Código Penal a través de la Ley 25188 de Ética en el Ejercicio de la Función Pública son:

- * Cohecho: existe la participación de por lo menos dos personas: el funcionario público que es quien acepta o recibe el dinero, dádiva o promesa y el sujeto activo por la otra, que es quien hace el ofrecimiento para corromper o intentar corromper al funcionario (Arts. 256 y 258 Código Penal).

El cohecho agravado (art. 257 Código Penal) es un delito cuyo bien jurídico lesionado es la administración de justicia, es decir, el funcionario involucrado es el magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público.

- * Tráfico de influencias y soborno internacional: Es similar al cohecho. Es un delito doloso que se consume con el sólo hecho de solicitar, recibir o aceptar el dinero o la promesa para hacer valer la influencia frente al funcionario público. El delito se agrava si la influencia es ante un magistrado del Poder Judicial o el Ministerio Público.

- * Enriquecimiento ilícito: El Art. 36 párrafo 5º de la Constitución Nacional dispone que “Atentará asimismo contra el Estado democrático quien incurriere en grave delito doloso contra el Estado que conlleve enriquecimiento, quedando inhabilitado por el tiempo que las leyes determinen para ocupar cargos o empleos públicos.”

Por su parte, el art. 268 inc. 2 del Código Penal sanciona el enriquecimiento ilícito y dispone que “Se entenderá que hubo enriquecimiento no sólo cuando el patrimonio se hubiese incrementado con dinero, cosas o bienes, sino también cuando se hubiesen cancelado deudas o extinguido obligaciones que lo afectaban.”

- * Negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas: El Art. 265 del Código

Penal sanciona al “funcionario público que, directamente, por persona interpuesta o por acto simulado, se interese en miras de un beneficio propio o de un tercero, en cualquier contrato u operación en que intervenga en razón de su cargo.”

- * Exacciones ilegales: El objeto del delito es el cobro de una contribución, derecho o dádiva. El Código Penal en su art. 266 reprime al “funcionario público que abusando de su cargo, solicitar, exigiere o hiciere pagar o entregar indebidamente, por sí o por interpuesta persona, una contribución, un derecho o una dádiva o cobrase mayores derechos que los que corresponden.”
- * Incumplimiento en la presentación de la Declaración Jurada Patrimonial: El Código Penal (art. 268 inc. 3) sanciona a aquel funcionario “que, en razón de su cargo estuviere obligado por ley a presentar una declaración jurada patrimonial y omitiere maliciosamente hacerlo.” Igual sanción le cabe al funcionario que “maliciosamente falseare u omitiere insertar datos que las referidas declaraciones juradas deban contener de conformidad con las leyes y reglamentos aplicables.”

Responsabilidad Política

La Responsabilidad Política de los funcionarios públicos es de suma importancia cuando se habla de la responsabilidad, ya que tiene una incidencia directa en la ejecución de los fines del Estado.

Por lo tanto, donde haya un poder de gobierno, cualquiera que sea el Estado de que se trate, debe haber una responsabilidad. Desde el Presidente de la Nación, hasta el último de los funcionarios, son responsables de sus actos.

Alberdi decía: “La responsabilidad de los encargados de todo poder público, es otro medio de prevenir sus abusos. Todo el que es depositario o delegatario de una parte de la soberanía popular, debe ser responsable de infidelidad o abusos cometidos en su ejercicio. Para que la responsabilidad sea un hecho verdadero, y no una palabra mentirosa, debe estar determinada por la ley con

toda precisión; deben existir penas señaladas para los abusos de los mandatarios, jueces que las apliquen y leyes que reglen el procedimiento del juicio político...”

La Responsabilidad Política es la responsabilidad exigible de forma más inmediata y que se rinde ante sí mismo, el electorado y el partido, agrupación, coalición, etc. por cuya lista haya sido elegido en el cargo que ocupa y se produce cuando por la conducta o actuación concreta de éste, se hubiese producido un rechazo del electorado y de la propia ciudadanía en general.

La forma habitual de ponerla en práctica es la dimisión voluntaria, y en caso de que no lo hiciere voluntariamente, se realizará la conminación a la renuncia al cargo que ocupa, por su conducta anómala de repercusión pública.

No tiene un marco regulatorio expreso, sino que queda dentro del ámbito de la ética política y personal de cada uno. Para evaluar la responsabilidad política podemos:

- * Aplicar los estatutos del partido o las líneas programáticas de agrupaciones o coaliciones, o
- * Analizar objetivamente los hechos, considerando y respetando las razones individuales en que se haya fundado el funcionario para adoptar una decisión que dio origen al problema, motivo de su responsabilidad política.

Un tema que resulta controvertido, es la responsabilidad política de los funcionarios del Poder Judicial, que ha dado lugar a opiniones encontradas acerca de si existe o no responsabilidad política de esos funcionarios.

Hay quienes opinan que no tiene responsabilidad política porque no toda función del Estado es política, identificando a ésta como el “mando”, que es inherente a los poderes Ejecutivo y Legislativo, mientras que al Poder Judicial le atribuye la función de “control”

Otra postura es que los agentes judiciales tienen responsabilidad política, que el Poder Judicial es un órgano del poder estatal, y sus pronunciamientos deben proyectar la concepción doctrinaria que cubre a la legislación y a la actividad estatal.

A la Responsabilidad Política la podemos relacionar con los privilegios de ciertos funcionarios del Estado,

entre los cuales encontramos los privilegios colectivos, por ej. los que tienen las Cámaras del Congreso, y los privilegios personales que son los que tienen las personas como por ej. la inmunidad de opinión y expresión, la inmunidad de arresto, la dieta, etc.

Cuando alguno de estos funcionarios como Presidente, Vicepresidente, Jueces, etc. incurren en algún acto o hecho ilícito y debe ser juzgado como persona civil, previamente se debe juzgar su responsabilidad política a través del juicio político para luego someterlo a la justicia ordinaria.

La destitución de un funcionario a través del juicio político no significa que luego tenga que ser juzgado civil o penalmente, ya que puede que el funcionario haya cometido un acto que genere desconfianza y sólo sea destituido del cargo.

La Constitución Nacional en su artículo 53°, refiriéndose a la Cámara de Diputados, dispone que “Sólo ella ejerce el derecho de acusar ante el Senado al presidente, vicepresidente, al jefe de gabinete de ministros, a los ministros y a los miembros de la Corte Suprema, en las causas de responsabilidad que se intenten contra ellos, por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones; o por crímenes comunes, después de haber conocido de ellos y declarado haber lugar a la formación de causa por la mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes.” Idéntico criterio es adoptado a nivel provincial.

Por su parte, el artículo 59° Constitución Nacional, establece que “al Senado corresponde juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados, debiendo sus miembros prestar juramento para este acto. Cuando el acusado sea el presidente de la Nación, el Senado será presidido por el presidente de la Corte suprema. Ninguno será declarado culpable sino a mayoría de los dos tercios de los miembros presentes.”

Consejo de la Magistratura

Una figura creada con la reforma de la Constitución Nacional de 1994, es el Consejo de la Magistratura, el cual tiene, según el artículo 114 de la Constitución Nacional, dos funciones principales: selección de los

magistrados y administración del Poder Judicial. Está integrado por jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal y por personas del ámbito académico y científico.

El Consejo de la Magistratura tiene dos grandes funciones: ejercer facultades disciplinarias sobre los magistrados y decidir la apertura del procedimiento de moción de magistrados, en su caso ordenar la suspensión, y formular la acusación correspondiente.

Nuestra Constitución contempla en el art. 115, que los jueces de tribunales inferiores de la Nación serán destituidos por las causas expuestas en el art. 53 de la C.N. (ya vistas para la aplicación del juicio político), por un jurado de enjuiciamiento integrado por legisladores, magistrados y abogados de la matrícula federal. Su fallo es irrecurrible, y su efecto es destituir al acusado, pero la parte condenada, al igual que en el caso del juicio político, quedará, no obstante, sujeta a acusación, juicio y castigo conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios.

No estamos en presencia de un tribunal de justicia, sino de un tribunal de naturaleza política, por las siguientes razones:

- * Las causales de enjuiciamiento son de naturaleza política.
- * El criterio para el juzgamiento está basado en la discrecionalidad política.
- * El procedimiento se inicia con un órgano acusador, que después desaparece.
- * Persigue solamente la destitución del magistrado.
- * En su composición incluye abogados que no son jueces.
- * Y el fallo es inapelable.

Corresponde al Consejo de la Magistratura la decisión de la apertura del procedimiento que implica el juicio *prima facie* de los probables los hechos, y si ellos constituyen motivo suficiente para abrir la causa.

La acusación constituye el acto procesal mediante el cual, la decisión interna del Consejo, se exterioriza y se dirige al Jurado; siendo el equivalente del juicio político, de la acusación producida en la Cámara de Diputados.

El Consejo acusa, insta el procedimiento pero no continúa en él, ya que ese procedimiento, queda en ma-

nos del jurado y éste no puede iniciar por sí mismo la acusación.

Es el Consejo quién efectúa el primer análisis primario, según el cual habrá mérito o no para la moción del magistrado. Si no lo hay, no continuará el procedimiento, o todo se limitará a la aplicación de una sanción disciplinaria distinta de la remoción.

Si bien el juicio político produce como efectos la moción del miembro de la Corte enjuiciado, puede éste ser susceptible de la sanción accesoria de inhabilitación para ocupar empleos de honor, de confianza o a sueldo de la Nación.

Todos los recursos han quedado eliminados por la claridad del texto legal y si se invocaran defectos procesales, la corte deberá rechazar formalmente el recurso extraordinario.

Responsabilidad Política en el Gobierno Provincial

La mayoría de las Constituciones Provinciales se apartan, en alguna medida, del mecanismo tradicional para determinar la responsabilidad política, en cuanto proponen un doble sistema: juicio político para los gobernadores, vicegobernadores, ministros y miembros de las cortes o tribunales superiores; y "Jury" o jurado de enjuiciamiento para los magistrados y funcionarios inferiores del Poder Judicial.

1. Juicio Político

Funcionarios que comprende:

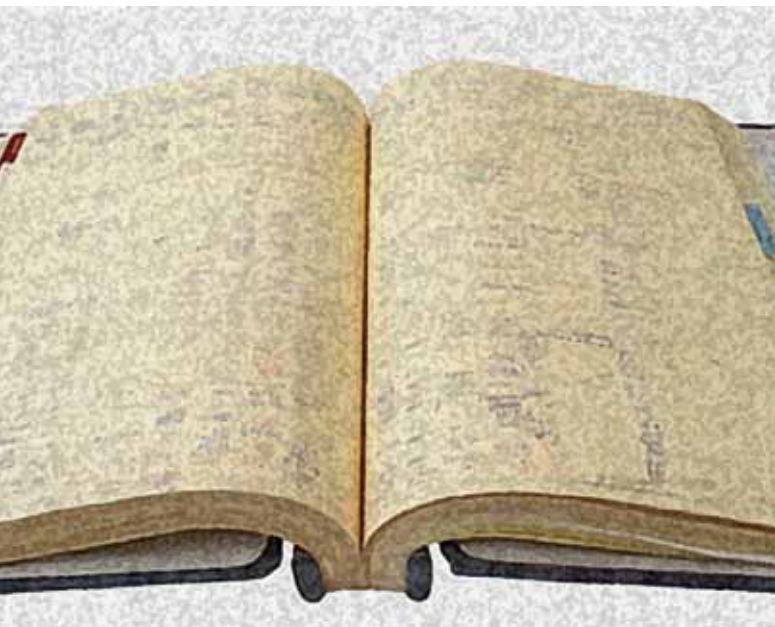
El Juicio Político comprende a los siguientes funcionarios, según la provincia de que se trate:

- * Gobernador: en la totalidad de las provincias.
- * Vicegobernador: en Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza (art. 109 C.P.), Misiones, Río Negro, Salta, San Juan, Santa Cruz.
- * Ministros: en todas, con excepción de las Constituciones de Jujuy y Misiones.
- * Miembros de tribunales superiores o corte: en todas las constituciones, con excepción de San Juan, San Luis y Santiago del Estero que los someten al Jury de enjuiciamiento.
- * Fiscal de Estado: en Buenos Aires, Formosa, La Pampa, Río Negro y Santa Fe.
- * Miembros del Tribunal de Cuentas: en Formosa y Santa Fe.
- * Magistrados Inferiores: Corriente y La Rioja.
- * Contador y Tesorero de la Provincia: en Formosa.
- * Contador General de la Provincia: en Río Negro.

Causas de Juicio Político:

En general, todas las constituciones establecen las mismas causales de juicio político, con algunas particularidades.





- * **Mal desempeño en sus funciones:** está en directa relación con el deber de dedicación a la función o con las incompatibilidades, acatamiento del orden jerárquico y obediencia, trato correcto y conducta moral irreprochable. Esta causal comprende diversos supuestos que las mismas constituciones reiteran en sus disposiciones, tales como negligencia o morosidad en el ejercicio de sus funciones.
- * **Delitos en el ejercicio de sus funciones:** Quiroga Lavié describe como figura típica en tal sentido, el delito de incumplimiento de los deberes de funcionario público, (arts. 248 a 253 del Código Pena), sin perjuicio de las demás figuras penales en que pueda encuadrar la inconducta, siempre que sea cometida con motivo de la realización de sus funciones.
- * **Delitos comunes:** A diferencia del anterior, se trata de los delitos cometidos por el funcionario público, pero sin ninguna vinculación con el ejercicio de sus funciones.
- * **Incapacidad física o mental sobreviniente:** Resulta poco probable que un funcionario con un impedimento físico o mental de naturaleza

tal que le impida el correcto desempeño de su cargo, insista en permanecer en sus funciones pero tampoco debemos descartar la posibilidad de que esto ocurra. Pocas son las constituciones que contemplan esta causa, entre ellas Catamarca y Chaco.

- * **Desconocimiento reiterado y notorio del derecho:** Es la hipótesis que prevé la Constitución de Catamarca. Se refiere a los miembros de la Corte de Justicia, ya que para el acceso a los otros cargos políticos, como el de gobernador y ministros, no es requisito ser versado en derecho. Este desconocimiento en derecho se traduce en un mal desempeño de la función jurisdiccional.

Procedimiento para el Juicio Político

El procedimiento para el Juicio Político va a depender del tipo de constitución de que se trate, es decir si es con sistemas unicamerales o bicamerales. Hay variantes como en los casos de La Rioja, Jujuy, Formosa y Santiago del Estero, que se apartan del sistema tradicional.

- * **Constituciones con sistemas unicamerales o bicamerales: aspectos comunes**

Podemos señalar los siguientes aspectos comunes:

- Denuncia: que puede ser hecha por cualquier habitante a la Legislatura
- Suspensión del acusado en sus funciones desde que se hace lugar a la acusación
- Efectos de la sentencia: sólo produce la destitución del cargo y eventual inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos
- Se fijan plazos para llevar a cabo el procedimiento. De lo contrario se desestima la acusación y el acusado vuelve al ejercicio de sus funciones

- * **Constituciones con poder legislativo bicameral.**

A este sistema corresponden las cartas de Buenos Aires, Catamarca, Córdoba, Corriente, Entre Ríos, Mendoza, San Juan, Santa Fe y Tucumán.

Cámara Acusadora (Diputados)	Cámara de Diputados	<p>Recibe denuncia.</p> <p>Decide si hay o no lugar a la formación de causa por simple mayoría.</p> <p>En caso afirmativo, pasa actuaciones a la comisión investigadora elegida de su seno.</p>
	Comisión Investigadora	<p>Investiga la verdad de los hechos.</p> <p>Tiene amplias facultades.</p> <p>Eleva dictamen a la Cámara.</p> <p>Debe expedirse en un plazo determinado.</p>
	Cámara de Diputados	<p>Si el dictamen de la comisión investigadora es favorable a la acusación, lo acepta o rechaza por mayoría de los 2/3 de votos de los presentes.</p> <p>En caso de aceptación del dictamen de la comisión investigadora, nombra una comisión para que sostenga la acusación ante el Senado.</p>

Cámara de Justicia (Senadores)	<p>Escucha al acusado y a la cámara acusadora.</p> <p>Recibe pruebas y alegatos, respetando el derecho de defensa.</p> <p>Ningún acusado será declarado culpable sin sentencia dictada por mayoría de los 2/3 de los votos de los miembros presentes.</p>
---------------------------------------	---

Río Negro, Santa Cruz y San Luis.

*** Constituciones con poder legislativo unicameral.**

Dentro de este grupo se hallan las provincias del Chaco, Chubut, La Pampa, Misiones, Neuquén,

En la primera sesión anual, la Legislatura se divide en dos Salas, una acusadora y la otra juzgadora o de sentencia.

Sala acusadora	<p>Es presidida por un diputado.</p> <p>Se designa una comisión de investigación de 5 miembros.</p> <p>Las funciones de la comisión investigadora son:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Investiga la verdad de los hechos. - Amplias facultades. - Eleva dictamen a la sala acusadora. <p>La sala acusadora acepta o rechaza el dictamen de la comisión investigadora por mayoría de 2/3 de votos.</p> <p>En caso afirmativo nombra una comisión de 3 miembros para que sostengan la acusación ante la sala juzgadora.</p>
Sala juzgadora o de sentencia	<p>Es presidida por el presidente del tribunal superior.</p> <p>Escucha a la comisión acusadora y al acusado.</p> <p>Ningún acusado será declarado culpable sin sentencia dictada por mayoría de los 2/3.</p> <p>El voto es nominal sobre cada uno de los cargos.</p>

* **Constituciones que adoptan sistemas especiales.**

Hay un grupo de constituciones que plantean un régimen especial respecto de las anteriores analizadas, tanto en el procedimiento como en la integración del órgano encargado del juzgamiento. Solo nos remitimos a mencionarlas por cuanto cada una plantea un sistema específico respecto de las otras y no es parte del objetivo del trabajo. Las mismas son: Formosa, Jujuy, La Rioja y Santiago del Estero.

2. Jury de enjuiciamiento

El ejercicio de la función pública, en virtud del principio republicano de gobierno, genera responsabilidades de distinta naturaleza según sea la función que desempeñe. En el caso de los magistrados judiciales, les cabe, por la actividad que desarrollan, una responsabilidad específica cuando se den las causales que las constituciones o las leyes prevén, la que calificamos de judicial o jurisdiccional. La determinación de ellas requiere de un procedimiento y de un órgano encargado de establecerla, en directa adecuación a la naturaleza de la función que se investiga.

La mayoría de las provincias en sus constituciones han instituido el Jury o Jurado de enjuiciamiento de magistrados, con excepción de las provincias de Corrientes, Jujuy y La Rioja que someten a los magistrados judiciales al procedimiento del Juicio Político.

Funcionarios que comprende

- * Magistrados y funcionarios inferiores: Esto es, jueces de cámara, de primera instancia y miembros del ministerio público. Así lo establecen todas las constituciones, con excepción de las citadas precedentemente que los someten a juicio político.
- * Miembros de tribunales superiores o cortes: Tal es el caso de las constituciones de San Luis y San Juan que se apartan del sistema del juicio político.
- * Miembros de los Tribunales de Cuentas: Buenos Aires, Córdoba, Chaco, Entre Ríos, La Pampa,

Mendoza, Misiones, Neuquén y Santiago del Estero.

- * Fiscal de Estado o de Gobierno: Chubut, Entre Ríos, Mendoza, Misiones, Neuquén y Santiago del Estero.
- * Contador y Tesorero de la provincia: Chubut, Entre Ríos, Misiones y Río Negro.
- * Director General de Escuelas y vocales del Consejo General de Educación: Entre Ríos.
- * Asesor de Gobierno: Mendoza.
- * Superintendentes y miembros del Consejo de Irrigación: Mendoza.

Causas

En términos generales, las constituciones provinciales reiteran, para el Jury de enjuiciamiento, las causas previstas para el juicio político: delitos comunes, delitos en el ejercicio de las funciones y mal desempeño.

Sólo algunas constituciones especifican las causas, adecuándolas a las características propias de la función jurisdiccional; tal es el caso de Catamarca, que establece que considera falta grave, a los efectos de la remoción, el retardo reiterado de resolver las causas. Del mismo modo la constitución de Córdoba habla de negligencia o morosidad en el ejercicio de sus funciones, agregando la causa de inhabilidad física y moral.

Un caso que suele darse es la demora por parte de los funcionarios que deben dictar una norma (ley, ordenanza, fallos, acuerdos, etc) que deben resolver determinados asuntos o bien, se trata de normas de funcionamiento.

Es precisamente a raíz de esa morosidad en el ejercicio de sus funciones que sólo puede aprobar esos asuntos o no aplicar la norma de funcionamiento, ya que si lo desaprobara o exigiera el cumplimiento de una normativa, quedaría en evidencia esa falta que según algunas constituciones es causal para el jury de enjuiciamiento.

Respecto de la causal del delito común, las constituciones de Buenos Aires y San Luis, establecen que la existencia del delito deberá ser determinada por el juez competente, previa suspensión por el tribunal de Jury, desde que se haga lugar a la acusación.

Procedimiento

Las Constituciones no han seguido un criterio uniforme, tanto en materia de procedimiento, como en la conformación del tribunal de Jury. Hay coincidencia en cuanto a los efectos de la sentencia o pronunciamiento del tribunal de Jury.

En caso de existir declaración de culpabilidad del acusado, la consecuencia es la destitución del funcionario o magistrado y, eventualmente, la inhabilitación

para el ejercicio de cargos públicos, siguiendo en este aspecto los lineamientos para el juicio político ya analizados.

Debido a que no se ha seguido un criterio uniforme, nos limitaremos a detallar solamente el procedimiento que fija la constitución de Mendoza, como así también cuándo y cómo procede en el orden municipal según la ley N° 1079 Orgánica de Municipalidades.

Procedimiento en la Provincia de Mendoza

<p>Tribunal (art. 164 Const.Pcial)</p>	<p>Integración: por Miembros de la Suprema Corte y un número igual de senadores y diputados. Designación: los Diputados y senadores son designados anualmente por votación nominal en la primera sesión que celebren las respectivas cámaras. Presidencia: está a cargo del Presidente de la Suprema Corte. Funcionamiento: sólo requiere la mitad más uno de los miembros.</p>
<p>Procedimiento (art. 165 Const. Pcial)</p>	<p>Acusación: se presenta por escrito al presidente del Jury, con determinación precisa de los hechos que sirven de fundamento. Traslado: Al acusado por el término de diez días. Contestado el traslado en rebeldía, el Jury decidirá por votación nominal y mayoría de votos de la totalidad de los miembros, si hay o no, lugar a la formación de causa. Ministerio público: en caso de procedencia de la acusación, se dará intervención al Procurador de la Corte. Recusación: Sólo se podrá recusar sin causa uno de los miembros del Jury. Medios de pruebas: se podrá hacer uso de todos los medios de prueba permitidos por la ley. Veredicto: en forma secreta se delibera sobre el mérito de la prueba. Luego el Jury pronunciará el veredicto, por sí o por no, en sesión pública con votación nominal sobre cada cargo. La declaración de culpabilidad, debe ser por mayoría absoluta de los miembros. Efectos: Sólo produce la destitución del acusado.</p>

En los Municipios de la Provincia de Mendoza

En los municipios, ciertos funcionarios gozan de privilegios, y también pueden ser destituidos del cargo por las causas que establece la Ley N° 1079.

El Art. 58 dice: “Los miembros de los Concejos Municipales son inviolables por las opiniones que manifiesten y por los votos que emitan en el desempeño de su cargo. Ninguna autoridad podrá reconvenirlos ni procesarlos en ningún tiempo por tales causas.”

El art. 96 dice: “El Intendente gozará de las mismas inmunidades que los concejales: no podrán ser obligados a comparecer ante los Tribunales para absolver posiciones, ni prestar declaraciones u otros actos relacionados con la gestión a su cargo; pudiendo recabarse su informe por escrito en caso que su deposición personal fuera indispensable.”

Por otra parte el art. 66 dice: “El Intendente y los Concejales podrán ser denunciados ante el Concejo De-

liberante, ya sea por uno de sus miembros o por un elector del Municipio respectivo, por desorden de conducta, abuso del manejo de los fondos municipales, transgresiones u omisiones en el desempeño de sus cargos o por actos de indignidad o desacato contra el cuerpo.”

Según el art. 67: “El Concejo, después de haber tomado conocimiento de los cargos y juzgado que hay mérito para una investigación, nombrará la respectiva Comisión, con cuyo dictamen oír al Intendente o al Concejal acusado en una sesión especial y decidirá enseguida si hay lugar a la formación de causa, necesitándose para esta resolución, el voto afirmativo de los dos tercios de los miembros que componen el Cuerpo...”

Art. 68: “declarada la formación de causa, el Intendente o Concejal quedará suspendido en sus funciones hasta la terminación del proceso.

Dentro de los quince días de dictada esa resolución, el Concejo juzgará la conducta del Intendente o Concejal en sesiones públicas especialmente convocadas al efecto. La sentencia se limitará a absolver o destituir al Intendente o Concejal. La destitución sólo podrá ser declarada por dos tercios de votos del total de los miembros del Concejo.

El Intendente podrá asistir a esas sesiones acompañado de sus Secretarios y de un letrado que designe a su efecto, quien tendrá voz en las deliberaciones del Cuerpo. Igualmente, podrá el Intendente hacerse representar en iguales condiciones por un letrado defensor.

Igual derecho tendrán los concejales encausados en lo que respecta al letrado defensor.”

A su vez, el art. 69 establece que: “si el Concejo dejara transcurrir más de quince días desde el momento de la suspensión del Intendente sin dictar pronunciamiento definitivo, el proceso quedará sin efecto y aquel volverá a sus funciones, no pudiendo el cuerpo considerar, en adelante, acusaciones fundadas en los mismos hechos.”

Por último, el art. 106 inc. 5 sobre responsabilidades dice: “los miembros de las comisiones municipales quedan sujetos a igual responsabilidad que los demás funcionarios Municipales, podrán ser removidos de sus cargos antes de finalizar su período por mal desempeño de las funciones encomendadas, con el voto de la mayoría absoluta de los miembros que componen el Concejo Deliberante.”

Responsabilidad Contable

“..Cuando las normas buscan tutelar la publicidad, transparencia, orden, previsibilidad, rectitud, honestidad, etc. en el manejo financiero y patrimonial del Estado, nace lo que la doctrina, en general, denomina Responsabilidad Contable...” expresión dada por el Dr. Francisco Barbazza, Vocal del Tribunal de Cuentas de Mendoza.

Este tipo de responsabilidad está dada por la obligación de rendir cuentas, obligación que tienen los sujetos encargados del manejo de fondos públicos, que deben



rendir cuenta documentada y que por su incumplimiento pueden ser enjuiciados.

Esta obligación está predeterminada por la ley. El sujeto también está determinado por la ley, el propio Tribunal y los reglamentos. Así, nuestra Ley N° 3799 de Contabilidad en su art. 69° establece que “Todo funcionario o empleado público encargado en forma permanente o transitoria de la guarda, conservación o administración de dinero, valores, efectos o especies, es directamente responsable de la administración, empleo o conservación de aquéllos, subsistiendo la responsabilidad hasta tanto se apruebe la correspondiente rendición de cuentas.”

La rendición de cuentas surge de la contabilidad y es por ello que “...A los Estados Contables se les exigen el requisito de que permitan la **medición y juzgamiento** de los actos u operaciones...”

“...Para el cuentadante la rendición de cuentas se visualiza como dos caras de una misma moneda. Constituye una obligación, pero también un derecho...”

“...La cuenta debe versar sobre la administración de caudales públicos, su percepción e inversión. Estos textos podrían inducir a pensar que los contenidos deberían ser sólo respecto de la actividad financiera, es decir, dentro del concepto restringido de la palabra fondos. Sin embargo, la legislación, y en particular la Ley de Contabilidad, toma el término en su sentido amplio. Lo refiere al manejo de los recursos financieros y a todos los activos y pasivos del Estado...”

“¿Quién es responsable?”

Tiene responsabilidad el que ha manejado fondos (en sentido amplio) y rinde u omite rendir la cuenta. Conviene advertir que la responsabilidad es siempre de las personas físicas, aunque actúen en cuerpos colegiados. Tanto la Constitución Provincial como la Ley N° 1003 establecen que los organismos enviarán la cuenta al Tribunal para su aprobación o desaprobación, y por lo tanto, lo que el Tribunal hace es dictar un Fallo aprobatorio o desaprobatorio de esas cuentas que corresponden a un organismo determinado.

Pero esto no nos debe llevar a creer que el responsable de una cuenta desaprobada es el organismo. Es

justamente la desaprobación lo que lleva a establecer la responsabilidad en cabeza de la o las personas físicas que actuaron.”

El juicio administrativo de responsabilidad, en la Provincia de Mendoza está a cargo de Fiscalía de Estado. En la Nación, la Ley N° 23354/56 establecía que era el Tribunal de Cuentas de la Nación, pero con la Ley N° 24156, se elimina dicho organismo, el juicio de cuentas y de responsabilidad. Es decir, elimina toda norma referida a responsabilidad que contenía la Ley N° 23354.

La Ley N° 24156 en su art. 130 dispone que “toda persona física que se desempeñe en las jurisdicciones o entidades sujetas a la competencia de la Auditoría General de la Nación, responderá por los daños económicos que por su dolo, culpa o negligencia en el ejercicio de sus funciones sufran los entes ...” y agrega “... siempre que no se encontrare comprendida en regímenes especiales de responsabilidad patrimonial”

Ocurre que no siempre se logra recaudar todo lo que se esperaba. En esos casos hay que evaluar si el funcionario realizó todo el esfuerzo necesario tendiente a percibir todo lo que esperaba percibir.

El Tribunal de Cuentas de Mendoza, a través del Fallo N° 14592, sentó un precedente muy importante al entender que existió una pérdida de derechos por inactividad procesal del responsable de llevar a cabo el cobro y formuló el cargo respectivo

Recientemente, mediante el Acuerdo N 5232 del 05/05/2010 aprueba el Dictamen Técnico sobre “Responsabilidad contable de los abogados” que por el control del cobro judicial les corresponde a quienes representan a la Provincia, Municipalidades y Entes Autárquicos y de las Entidades Representadas.

El crédito que se ejecuta judicialmente es un bien, un caudal según la Constitución de Mendoza (art. 182). El bien es el crédito, no el juicio. Por lo tanto, la responsabilidad no se produce por la pérdida o triunfo judicial, sino por los hechos que generan el abandono, la falta de conservación o la pérdida del crédito. En otras palabras, lo que se pondera es si el administrador del crédito cumplió los actos de administración a que estaba obligado. Esas responsabilidades no son delegables.

En el caso de los abogados (apoderado o recaudador) sus deberes de administración son según el citado Dictamen:

- * “El resguardo de los elementos demostrativos del crédito”
- * “La diligente promoción de las acciones encomendadas, especialmente en cuanto de ellas dependa la conservación de los derechos”
- * “El cumplimiento del deber de instancia para evitar situaciones de caducidad”
- * “La inmediata entrega de los fondos que hubiere percibido o la deducción, sin delaciones, de las presentaciones que permitan la transferencia a las cuentas públicas correspondientes de los fondos depositados a disposición de la Administración
- * “La oportuna comunicación a la autoridad que debe resolver de su opinión fundada adversa a la promoción de acciones o recursos, para permitir las declaraciones que a ese respecto prevé la Ley de Contabilidad”

Cabe preguntarnos, qué responsabilidad les cabe a los abogados del Tribunal de Cuentas por los dictámenes que emite ante las consultas externas, es decir, las que realizan los funcionarios autorizados desde los organismos provinciales o municipales sobre aspectos legales, administrativos, contables y jurídicos.

En los Tribunales de Cuentas de algunas provincias como Buenos Aires o Misiones, el dictamen de consulta es girado a las Vocalías correspondientes a efectos de la adhesión o la disidencia por parte de los respectivos Vocales.

No ocurre lo mismo en la Provincia de Mendoza, donde al ser el dictamen no vinculante y no existir intervención de las Vocalías, no obliga al organismo que efectuó la consulta por la opinión dada en dicho dictamen.

Es decir, el dictamen constituye un acto previo a la emisión de la voluntad administrativa y se integra como una etapa de carácter consultivo deliberativo en el procedimiento de conformación de la voluntad estatal, por lo que no reviste calidad de acto administrativo en sentido estricto, ya que no produce un efecto jurídico directo e inmediato.

Así, pues, el funcionario que efectuara la consulta podrá, o no, a su entender, acoger la solución jurídica propuesta por el grupo de abogados asesores, en tanto los citados dictámenes no son vinculantes.

Si bien los dictámenes son obligatorios para la emisión de un acto administrativo por constituir un requisito esencial de su validez, no son vinculantes con la decisión administrativa definitiva.

Responsabilidad Fiscal

El Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal, cuenta, con la adhesión de veintinueve provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

De esta forma, se ha avanzado en la aplicación de un régimen consolidado de reglas fiscales, normas presupuestarias y reglas de procedimiento, que brindan una mayor coordinación, previsibilidad y transparencia a las cuentas públicas de las jurisdicciones adheridas.

No obstante, para que dicho sistema funcione en forma integrada, es necesario que todos los niveles de gobierno sean alcanzados por las reglas instituidas. Por ello, fue necesario avanzar en la implementación de reglas fiscales y presupuestarias coordinadas a nivel municipal, a los fines de consolidar el Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal.

Respecto a la inclusión del sector municipal, el Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal en su art. 33° establece, que los gobiernos provinciales invitarán a los municipios a adherir a la misma, proponiendo la aplicación en tal nivel de gobierno de principios similares a los instituidos en dicha legislación.

En los hechos, a partir de la norma provincial mediante la cual las provincias adhieren al Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal, se observan tres modalidades respecto al tratamiento de los municipios:

- * Se invita a los municipios a adherir al régimen (16 casos)(Las provincias de Buenos Aires, Catamarca, Chubut, Corrientes, Córdoba, Entre Ríos, Jujuy, La Rioja, Misiones, Neuquén, San Juan, Santa Cruz, Santiago del Estero, Santa Fe, Tucumán, Tierra del Fuego)

- * La ley de adhesión provincial tiene alcance a los municipios (2 casos) (Las provincias de Formosa y Mendoza)
- * No se hace mención alguna de los municipios (2 casos) (Las provincias de Chaco y Rio Negro)

Se advierte que la modalidad más común fue invitar expresamente a los municipios a adherir a la norma provincial.

No obstante, en los casos de las provincias de Buenos Aires, Chubut y Jujuy, las leyes de adhesión al régimen federal, instituyen, en la misma norma, un régimen de responsabilidad fiscal para el sector municipal.

En tanto, la legislación de adhesión de las provincias de Mendoza y Formosa incluye a los municipios, es decir, la sanción de la norma provincial explicita que los municipios quedan bajo el alcance de la misma.

En el caso de la Provincia de Formosa, la norma establece que los Departamentos Ejecutivos y Consejos Deliberantes de Municipalidades y Comisiones de Fomento quedan comprendidos y obligados al cumplimiento de la misma. En la Ley N° 7314 de Mendoza, por su parte, se establece que las disposiciones de la misma rigen en todo el ámbito del territorio de la provincia, incluyendo explícitamente a los municipios.

A nivel internacional, se ha observado que la inclusión del sector municipal ha sido compulsiva más que de adhesión voluntaria, pudiéndose advertir que la aplicación de reglas fiscales a nivel sub-nacional puede clasificarse en las siguientes modalidades:

- * La regla es impuesta por un nivel de gobierno superior.
- * La implementación de la regla es negociada entre ambos niveles de gobierno con resultado vinculante.
- * La regla es auto-impuesta por el nivel sub-nacional de gobierno (estado o local), en tanto dispongan de la autonomía constitucional necesaria como para hacerlo.

Por ejemplo, en la mayoría de los países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, las reglas sobre los gobiernos locales son impuestas por los niveles superiores de gobierno.

Un ejemplo Latinoamericano, es Brasil, donde la Ley de Responsabilidad Fiscal tiene alcance a todos los niveles de gobierno (central, estados y municipios). Esto constituye una particularidad importante de la legislación brasileña, dado que Brasil es un país federal.

En Brasil, en la Constitución de 1988, los parlamentarios ya habían introducido la necesidad de crear una Ley de Directrices Presupuestarias, que establecería las reglas y restricciones para la elaboración del Presupuesto General de la Unión del año siguiente.

La coronación de este nuevo modelo institucional de tratar el dinero público vino con la Ley de Responsabilidad Fiscal, un conjunto de reglas que los administradores públicos tienen que obedecer en la gestión de las finanzas municipales, estatales y federales. Es decir, un manual para la buena gestión del dinero del contribuyente.

Promulgada en mayo del 2000, la Ley de Responsabilidad Fiscal fue la consagración de un largo proceso de discusión y ardua vivencia de descalabro fiscal que el país atravesó hasta llegar a la percepción de que, para los gobierno, así como para las familias, no es posible gastar indefinidamente más de lo que se gana o recauda y vivir fuera del nivel posible a costa de deudas. Estas deudas abren un hoyo presupuestario que se retroalimenta de intereses, llevando, en una situación límite, a la insolvencia.

En Colombia, la Ley 819 del 2003 sobre Responsabilidad y Transparencia Fiscal, representa un caso interesante de continuidad legislativa. Se inició durante la Administración de Pastrana y recibió el respaldo y apoyo de la Administración Uribe durante la cual se convirtió en ley.

La iniciativa tuvo origen en el año 2000 dentro del programa de ajuste fiscal convenido con el Fondo Monetario Internacional. No fue sino hasta la primera legislativa del año 2002 cuando esta fue sometida a la Cámara de Representantes. Al igual que la mayoría de otros países que han adoptado la Ley de Responsabilidad Fiscal, la ley 819 contiene tanto reglas de procedimiento como reglas numerarias.

Las reglas numerarias en Colombia se refieren al Balance primario, al gasto público y a la deuda pública.

Las metas se refieren al conjunto del sector público no financiero.

Este es el caso más común. En algunos países la ley se aplica sólo al Gobierno Nacional.

La Ley de Responsabilidad Fiscal ha establecido sanciones por incumplimiento y son tanto personales como institucionales.

Otra característica de las Leyes de Responsabilidad Fiscal se refiere a las cláusulas de escape para el cumplimiento de metas. En muchas leyes se prevé que las metas pueden incumplirse en circunstancias especiales o de calamidad pública.

En Colombia no existen cláusulas de escape explícitas pero es un hecho que las metas fiscales se ajustan por el ciclo económico que es una forma de enfrentar circunstancias excepcionales.

En el resto del mundo, cada vez es más frecuente el diseño y puesta en marcha de reglas fiscales claras para imponer límites al déficit, al gasto y a la deuda públicos. Los principios de buen manejo fiscal están adquiriendo rango legal e incluso constitucional.

Responsabilidad Profesional

Aquiles Menéndez, en su libro “Ética profesional”, define a la responsabilidad como sinónimo auténtico de “conciencia”: la obligación de rendir cuenta de los propios actos. La responsabilidad como deber es entendida como la obligación de responder de nuestros actos ante un tribunal. Se habla de responsabilidad moral cuando el tribunal es Dios o la propia conciencia, la responsabilidad legal (o específicamente, civil o penal) cuando el tribunal es el Poder Judicial.

La responsabilidad profesional surge en este punto como incluida dentro de la responsabilidad moral, alcanzando el interior de nuestra conciencia. Tiene dos objetivos primordiales: evitar toda falta voluntaria y disminuir en lo posible el número de faltas involuntarias por debilidad humana, flaqueza propia o negligencia ajena.

El autor citado agrupa arbitrariamente los principales tipos de responsabilidades en tres clases:

- * **Responsabilidad profesional consigo mismo:** que exige una conciencia fiel a un triple deber

de competencias físicas, intelectuales y sociales. Un ejemplo de su desmedro se da en el caso de profesionales que, por dinero o un mayor status, usan su título profesional para venderse al mejor postor, sin considerar las actividades que apadrinarán, sus fines o su lealtad al trabajo.

- * **Responsabilidad profesional con el prójimo:** se refiere al trato con los profesionales: colegas, colaboradores, clientes y acreedores. Deja de lado las responsabilidades consignadas en el Derecho Civil para centrarse en la responsabilidad natural hacia la persona y su dignidad como tal.

Por ejemplo: el aprecio hacia un colega que obtuvo méritos, la fidelidad hacia nuestros colaboradores, la comprensión de las necesidades de los clientes y las exigencias de un acreedor.

- * **Responsabilidad profesional con la sociedad:** es la responsabilidad que tiene el profesional por el hecho de poseer un título universitario. De su inteligencia en la opinión y sus energías en la acción depende la conducción del pueblo, quien marcha siempre dirigido por un guía.

Un ejemplo de responsabilidad profesional con la sociedad: aquellos que regresan después de sus estudios fuera de su tierra natal para mejorar la calidad de vida de sus pueblos.

Lilia Cote y Paul García señalan que la responsabilidad profesional es la obligación de reparar y satisfacer las consecuencias de los actos, omisiones y errores voluntarios e involuntarios, dentro de ciertos límites, cometidos en el ejercicio de su profesión. Comprende el compromiso moral de responder de los actos propios y, en algunos casos, de los ajenos, y la obligación de reparar o indemnizar las consecuencias de actos perjudiciales para terceros.

Su objetivo es brindar un instrumento que obligue al cumplimiento de una conducta libre pero respetuosa, sin invadir o lesionar a terceros.

Estos autores sostienen que su alcance principal es resarcir el daño generado por mala praxis, y en esa línea sostienen que la responsabilidad profesional puede tener variantes:

* **Responsabilidad profesional civil:** ocasionada por el incumplimiento de las obligaciones del profesional, presumiendo una conducta indebida sancionable de manera económica. Aunque no está claramente estipulada en el Código Civil, ésta se circunscribe al cumplimiento de las obligaciones generadas por un contrato.

Un ejemplo común en la administración pública y que genera demandas por incumplimiento de contrato es la entrega de una obra en una fecha posterior a la fijada en el contrato de adjudicación.

* **Responsabilidad profesional penal:** originada por delitos cometidos en el ejercicio de la profe-

sión y que pueden ser intencionales o dolosos e imprudenciales o culposos.

* **Responsabilidad profesional administrativa:** se produce cuando los funcionarios públicos cometen faltas ligeras o tienen conducta ilícita relativamente leve, las que son sancionadas por las autoridades administrativas a través de apercibimientos, amonestaciones, suspensiones o expulsiones de la entidad pública, sanción económica o inhabilitación.

Como la tendencia del texto es hacia la culpabilidad de los profesionales, expone una serie de estrategias para reducir o evitar los factores de riesgo:

Factor de riesgo	Estrategia
Conocimiento inadecuado o insuficiente	reestructuración de planes de estudio según niveles de competencia, la educación continua la elaboración de guías prácticas.
Destreza limitada	adiestramiento tutelado y especializado en técnicas innovadoras, además de la reestructuración de programas de estudio
Juicio equivocado	elaboración de consensos entre varios especialistas, la retroalimentación con resultados de experiencias previas el fortalecimiento de las metodologías cuya efectividad haya sido comprobada.
Delegación de acciones a profesionales en formación o auxiliares	supervisión de las tareas
Falta de comunicación dentro del equipo de trabajo	dar soporte a la coordinación al interior de los grupos
Recursos físicos, materiales y humanos insuficientes	apoyar a la administración eficiente, el suministro adecuado de insumos la optimización de recursos, mantenimiento preventivo y correctivo.

Responsabilidad Social

El sentido de responsabilidad social arranca, indudablemente, del espíritu de solidaridad o filantrópico que está, en mayor o menor grado, presente en casi todo ser humano y aún en algunos animales, que se ha manifestado históricamente de muchas maneras, siempre tomando como base el principio superior que inspira a Cristo y a muchas posiciones religiosas, filosóficas

o de simple convivencia social que nos mueven a amar al prójimo “Como a ti mismo” dice el Evangelio.

Podemos definir a la responsabilidad social como la responsabilidad que una entidad, ya sea un gobierno, corporación, organización o individuo tiene hacia la sociedad. El concepto introduce una valoración –positiva o negativa– al impacto que una decisión tiene en la sociedad. Esa valoración puede ser tanto ética como legal, etc.

Esta responsabilidad social puede ser “negativa”, significando que hay responsabilidad de abstenerse de actuar (cuando la entidad adopta una actitud de abstinencia) o puede ser “positiva”, significando que hay una responsabilidad de actuar. (actitud proactiva lo que implica la toma de iniciativa en el desarrollo de acciones creativas y audaces para generar mejoras).

El Estado tiene un rol más complejo y amplio del debatido generalmente entre los promotores de la Responsabilidad Social.

El debate suele limitarse a dos extremos: muchos mantienen la tesis de que todos los aspectos de la Responsabilidad Social son voluntad de la empresa, otros en cambio, consideran que debería haber un marco legal en Responsabilidad Social.

En general, el accionar del Estado se debe apartar de las líneas ideológicas (prejuicios y dogmas) de los gobiernos de turno o de las presiones e intereses de algunos grupos. El Estado, juega un papel múltiple en la generación de una cultura responsable, ya que tiene varios roles.

El Estado a nivel local o nacional, es órgano regulador, a la vez es guardián del bien público y generador de políticas para proteger la dignidad de las personas. El Estado es además promotor del concepto y prácticas de Responsabilidad Social.

Generalmente se considera que la responsabilidad social se diferencia de la responsabilidad política porque no se limita a la valoración del ejercicio del poder a través de una autoridad estatal.

La responsabilidad social, tiene un efecto amplio en el actual ambiente de globalización, en que el espíritu de solidaridad ha de manifestarse en un mundo más pequeño y poblado, con fronteras cada vez más tenues, en que el espíritu solidario debe extenderse en el espacio no sólo a los que están cerca sino también a los que están lejos. No sólo a quienes forman parte de la sociedad en estos momentos, sino también respecto de las futuras generaciones que lo poblarán, a quienes debemos entregar un ambiente vivible en lo ambiental y en lo social.

En el caso del Tribunal de Cuentas de la Provincia de Mendoza, el personal comenzó a realizar actividades

de Responsabilidad Social, brindando ayuda a los sectores más necesitados, más concretamente, a Escuelas del Desierto de Lavalle. A raíz de esa actuación solidaria cumplida por esas personas, el organismo institucional resuelve en Acta de Acuerdo N° 4617 del 09/09/2009 formar un Grupo de Mejora sobre Responsabilidad Social.

CONCLUSION

La idea de que el Estado se hiciera responsable por los actos que realizaba, comenzó a surgir en las primeras civilizaciones, aunque en ellas, por estar el Estado representado en la figura del monarca y ser éste, según la ideología que imperaba en la antigüedad, de origen divino, era contradictorio responsabilizarlo por los perjuicios causados y obligarlo al pago de una indemnización.

Con el tiempo, los funcionarios públicos comenzaron a ser responsabilizados por sus actos como así también el Estado que deja de ser la figura del monarca, y ser un ente orgánico, al cual se lo responsabiliza por los actos de los funcionarios que actúan bajo sus directivas.

La idea de un Estado irresponsable de sus acciones, no era compatible con la capacidad de decisión sobre los destinos de toda una Nación que la figura del Estado fue adquiriendo en el transcurso de la historia, y con los poderes que ese mismo Estado podía ejercer sobre los particulares a quienes administraba.

Así el Estado o en su caso los funcionarios que de él dependen, pueden ser responsabilizados administrativa, civil, política, penal, contable, fiscal y profesionalmente (aunque algunas de ellas sólo puedan alcanzar a los funcionarios) cuando los actos que de ellos emanan afecten derechos privados, y es obligación de éstos, indemnizar los daños que produzcan.

Por lo tanto, todas las jurisdicciones del Estado (Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial, tanto en el ámbito nacional como provincial y municipal), deberán responder frente a los terceros por los perjuicios que ocasionen con su accionar. Lo mismo ocurre cuando sean los funcionarios los que causen un perjuicio al Estado, sea que el daño haya sido por dolo o negligencia.

Esto ha sido aceptado no sólo por la doctrina, sino que también la legislación mundial está adoptando un

criterio de responsabilidad del Estado cada vez más amplio, es decir, se adopta la postura de que el Estado y sus funcionarios son responsables por los hechos y actos que ellos realizan.

Esta tendencia legislativa ha surgido como una necesidad que apunta a proteger los derechos de los particulares, frente a un Estado que, de no existir esa legislación, sobrepasaría los límites que toda persona posee en ejercicio del poder, impulsando al legislador, a la sanción de leyes que castiguen el accionar del Estado, cuando con ello afecta al particular o a la sociedad en su conjunto.

A nivel internacional, existe una coincidencia casi completa entre los países al promulgar normas para favorecer la transparencia fiscal y la responsabilidad de los administradores.

En la Provincia de Mendoza, los diversos organismos provinciales o municipales pueden efectuar consultas al Tribunal de Cuentas sobre aspectos legales, administrativos, contables o jurídicos. Si el organismo que efectuó la consulta acata lo dictaminado por los abogados, y como consecuencia de ello incurre en una causal de responsabilidad, ello no afecta al abogado que emitió el dictamen por cuanto dicho dictamen es no vinculante.

Sería conveniente seguir el ejemplo de los Tribunales de Cuentas de otras provincias como Buenos Aires o Misiones, donde los Vocales deben expresar su adhesión o disidencia al dictamen, previo a notificar la opinión a los organismos consultantes.

De esta forma, los obligados a rendir cuentas no incurrirían en responsabilidad por errores cometidos como consecuencia de acatar la opinión dada en esos dictámenes.

Además, sería de suma utilidad para el personal del Tribunal de Cuentas, que en oportunidad de llevar a

cabo su labor de auditoría, conozca la opinión o criterio del Tribunal de Cuentas sobre el aspecto objeto de la consulta.

Para evitar la morosidad en el ejercicio de sus funciones, cabe resaltar que en el año 2005 el Tribunal de Cuentas de Mendoza, adopta los Valores de dicho organismo, enmarcados en planteamientos éticos, como el de Honestidad y Transparencia. Con él se busca como pilar fundamental para el sostenimiento de la Organización y para garantizar el cumplimiento de los objetivos institucionales, la conducta ética y el manejo de acciones transparentes.

Una forma de demostrar el grado de transparencia sería que las normas sean difundidas en forma correlativa y en tiempo, a través de los medios de comunicación masivos, electrónicos, publicaciones institucionales, etc.

Respecto de la responsabilidad social, la ISO 26000 (RS) sería una guía que emitirá planteamientos en materia de Responsabilidad Social establecidas por la Organización Internacional para la Estandarización (ISO).

Se designó a un grupo ISO en Responsabilidad Social liderado por el Instituto Sueco de Normalización (SIS) y por la Asociación Brasileña de Normalización Técnica (ABTN) que publicará la certificación en el 2010.

Esta norma sería aplicable a todo tipo de organizaciones, independiente a su tamaño, localización, naturaleza de sus actividades y productos, su cultura, sociedad y medio ambiente en el que lleva a cabo sus actividades.

El Estado debe fomentar la responsabilidad social, favoreciendo una mayor transparencia, buscando un mayor compromiso con esta cultura de responsabilidad y derechos. En el caso del Tribunal de Cuentas de Mendoza, esto ha quedado demostrado, a través de la formación de un Grupo de Mejora, herramienta útil para captar las necesidades de los usuarios (la comunidad).

BIBLIOGRAFÍA

Jerez, Susana Rosa, "Participación de las ONG en la ejecución de programas sociales financiados con fondos públicos. Responsabilidad de sus integrantes desde la óptica del control externo"

Corral García, Esteban, Castro Abella, Fernando y Avila Cano, Eulalio: "Manual del Concejal"

Código Penal Argentino

Código Civil Argentino

Gordillo, Agustín, "Tratado de Derecho Administrativo", T. II, p.XIX-11, La defensa del usuario y el administrado, 4ta ed.

"Documento N° 2" de la Coordinación Técnica del Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal

Safatle, Claudia "La Ley de Responsabilidad Fiscal de la Sociedad Brasileña"

Junguito, Roberto y Ortega, Juan Ricardo, "La Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal" (Colombia).

De Nevreze, Martha Raquel, Leonardo Martín, Gustavo, Muñoz, Jorge Raúl, Parodi, Néstor Horacio, Rojo, Norberto Luis y Romero, Rubén Oscar, "Responsabilidad del Estado"

Menéndez, Aquiles, Ética Profesional. Undécima Edición. Editorial Herrero Hermanos, Ciudad de México, 1992, 281 pp.

Adaptado de Cote Estrada, Lilia y Paul Octavio García Torres, Problemas médico legales. Editorial El Manual Moderno, publicado en Internet por la Asociación de Médicos Colegiados de México.

Acuerdo 5232 del Tribunal de Cuentas de Mendoza

Constitución de Mendoza

Ley 1079 Orgánica de Municipalidades de Mendoza

Ley 7314 de Responsabilidad Fiscal de Mendoza

Ley 24156 Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional

Memoria anual del Tribunal de Cuentas de Mendoza, año 2000